



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSTGRADO
MAESTRIA EN GERENCIA SOCIAL



**“FACTORES QUE INFLUYEN, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS
RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES DE CONTROL EN LAS MUNICIPALIDADES
DE LOS DISTRITOS DE CAÑARIS, INCAHUASI Y PUEBLO NUEVO, DE LA
PROVINCIA DE FERREÑAFE, DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE, 2008-2014”**

TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL

AUTOR:

JONY ALDUVAR GUEVARA MUNDACA

ASESOR:

JAVIER ALEJANDRO PINEDA MEDINA

JURADO

RITA BEATRIZ ZEGARRA QUINTANILLA

LAURA FLOR CA1VERO CORCUERA

LIMA – PERÚ

2016

RESUMEN EJECUTIVO

De mi experiencia laboral, encuentro que la gestión pública en general y la gestión municipal en particular, vienen mostrando debilidades en la implementación de las recomendaciones formuladas en los informes de auditoría de los órganos del Sistema Nacional de Control; por lo que la presente investigación tiene como objetivo identificar aquellos factores que influyen -facilitan o limitan, favorecen o desfavorecen- en hacer efectiva la referida adopción de medidas; que para el caso se ha centrado el estudio en las municipalidades distritales, de Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo de la provincia de Ferreñafe, del departamento de Lambayeque 2008-2014.

La investigación realizada es de naturaleza cualitativa toda vez que busca analizar e identificar las características en que se desarrollan parte de los procesos de gestión de los gobiernos locales; es de tipo diagnóstica y tiene como unidad de análisis las municipalidades referidas.

Producto de la investigación concluimos que uno de los factores que influyen para la implementación de las recomendaciones, es la propia característica de la recomendación, como son la claridad, detalle y oportunidad. Otro factor es la facilitación o apoyo que brinden los órganos del Sistema Nacional de Control al personal de la entidad, en la comprensión del informe y en la implementación de las propias recomendaciones. Finalmente un tercer factor importante son las condiciones²² y procedimientos desarrollados por las municipalidades en torno a los procesos de implementación.

Frente a las conclusiones recomendamos que el órgano superior de control, regule de manera específica los contenidos y/o características mínimas de las recomendaciones, así como brinden asesoría y apoyo facilitadores a las municipalidades en hacer factible su implementación, así mismo por el lado de las entidades, estas deben regular el proceso de implementación. Como aporte de esta última recomendación, he elaborado una propuesta de mejora, donde se detalla los procedimientos a seguir por la entidad, en la referida implementación, desde la recepción del informe hasta la supervisión de la misma.

AGRADECIMIENTOS

A los servidores, funcionarios, autoridades actuales y anteriores de los gobiernos de los municipios de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo y a los señores profesionales auditores, de diferentes entidades por haber participado y colaborado de nuestras entrevistas y encuestas.

A Gloria Janett Guevara Mundaca, por su apoyo en la revisión ortográfica y gramática del presente estudio.

A la profesora Gabriela Dolorier Torres, por la asesoría en la elaboración del plan del presente trabajo.

Al Profesor Javier Alejandro Pineda Medina, por su acertada asesoría en el desarrollo del conjunto de esta tesis.

Jony Alduvar Guevara Mundaca

DEDICATORIA

A la gente de Cañaris, Incahausi y a la de los distritos rurales más lejanos, que desde los Andes con muchas limitaciones dan vida a la tierra y nos comparten lo mejor de sus producción; esperando una buena gestión de su territorio de parte de sus autoridades y un buen control de los profesionales de la ciudad.

A mis padres, Tereza y Segundo, ausentes; como muestra de su influencia de los valores inculcados como la verdad, la justicia y la responsabilidad.

A Santos Guevara Mundaca, ausente; como una contribución, a la continuidad de sus esfuerzos, por hacer desde el campo y desde el agro, un Perú mejor.



ABREVIATURAS Y SIGLAS

TERMINO	SIGNIFICADO
CCL	Concejos de Coordinación Local –CCL
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CETAR	Concejos Transitorios de Administración Regional
CGR	Contraloría General de la República
GAGAS	Estándares de Auditoría Gubernamental Generalmente Aceptadas (Generally Accepted Auditing Stándars).
ESSALUD	Seguro Social de Salud
ENSA	Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Norte SA.
INTOSAI	Entidades Fiscalizadoras Superiores
OCI	Órgano de Control Institucional
IBEROAMERICA	Naciones que pertenecieron como colonias a España y Portugal.
SOA	Sociedad de Auditoría
II RR	Implementación de recomendaciones
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
MOF	Manual de Organización y Funciones
POI	Plan Operativo Institucional
PAP	Presupuesto Analítico de Personal
CAP	Cuadro de Asignación de Personal
MAPRO	Manual de Procedimientos
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos

INDICE	<u>Página</u>
Resumen ejecutivo	
Agradecimientos	
Dedicatoria	
Abreviaturas y siglas	
Introducción	
Capítulo I: Planeamiento de la Investigación	
1.1. Planteamiento del Problema	9
1.2. Justificación	13
1.3. Objetivos	15
Cuerpo de la Tesis	16
Capítulo II Marco teórico referencial	
2.1 Conceptos Claves	18
2.2 Marco Normativo	30
2.3 Contexto actual del Uso de los recursos en el Perú	47
2.4 Las recomendaciones a nivel internacional	54
2.5 Diagnostico Contextual Social	57
Capítulo III: Diseño de la investigación	67

Capítulo IV: Presentación, análisis e interpretación de resultados	
4.1 Presentación	73
4.2 Análisis e interpretación de los resultados	76
Capítulo V: Conclusiones y recomendaciones	
5.1 Conclusiones	109
5.2 Recomendaciones	112
Capítulo VI. Propuesta	115
Sección de referencias	120
Bibliografía	153

**FACTORES QUE INFLUYEN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS
RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES DE CONTROL EN LAS
MUNICIPALIDADES DE LOS DISTRITOS DE CAÑARIS, INCAHUASI Y
PUEBLO NUEVO, DE LA PROVINCIA DE FERREÑAFE,
DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE 2008-2014**

INTRODUCCIÓN

A lo largo del territorio peruano, más de 1800 municipalidades, dentro de un proceso de descentralización, a través de sus propios gobiernos llevan a cabo la prestación de servicios, la ejecución de proyectos y programas, vitales para el desarrollo de sus comunidades y del país en su conjunto.

Por su parte, el Sistema Nacional de Control, tiene la tarea de supervisar, vigilar los actos y resultados de la gestión pública; al mismo tiempo su órgano rector, tiene como misión "*promover el desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos*"¹. Sin embargo, las recomendaciones resultado de la intervención del control, orientados a mejorar la operatividad de la gestión, en su mayoría no están siendo efectivamente adoptadas por las municipalidades y entidades públicas en general.

En ese contexto, la Tesis, en el primer capítulo expone en detalle el problema y la justificación de la investigación; así como el objetivo general y los objetivos específicos que se pretende alcanzar. En el segundo capítulo, abordamos el marco teórico. El capítulo tercero abarca los lineamientos referidos al diseño de la investigación. El cuarto capítulo, comprende el análisis de los resultados. El quinto capítulo, contiene las conclusiones derivadas del estudio y las recomendaciones correspondientes. Finalmente el sexto capítulo, desarrolla la propuesta de una directiva, para llevar a cabo el proceso de la implementación de las recomendaciones de los informes de control.

¹ Portal de la Contraloría General de la República. Consulta 06 de agosto de 2016
<http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/portalcgnew/siteweb/inicio/>.

CAPITULO I: PLANEAMIENTO DE LA INVESTIGACION

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El desarrollo económico y social del país, tiene relación directa con el uso y destino de los recursos públicos, cuya administración está a cargo de los poderes e instituciones que integran el Estado peruano, toda vez que la inversión de tales recursos, dependen en gran parte, de la ejecución de las políticas, los programas y proyectos, que han sido planificados, por cada una de estas instituciones.

Según lo expuesto por la ex Primera Ministra del Gobierno Peruano, Ana Jara, en la V Conferencia Anticorrupción Internacional, llevada a cabo en Lima en septiembre del 2014; la corrupción genera pérdidas económicas por diez mil millones de soles anuales, que representan el 2% del producto bruto interno y que “con dicha suma se pudo haber construido 72 hospitales en todo el país o 360 modernos colegios o crear más de doscientos mil puestos de trabajo”. Adicionalmente, agregó que, 22 de los 25 presidentes regionales, vienen siendo investigados por el Ministerio Público.

Así mismo, de acuerdo a los presupuestos anuales del Sector Público, correspondiente a los últimos 5 años, de la totalidad de recursos existentes se destinó para los gobiernos regionales alrededor del 16% y para los gobiernos locales, entre el 12 % y el 17%; sin embargo, gran parte de las propias instituciones no ejecutan todos los fondos recibidos, como es el caso de los gobiernos locales, cuyo porcentaje de ejecución anual alcanzó alrededor del 70% en el último quinquenio² debido generalmente a limitaciones en la capacidad de gasto e inversión, en perjuicio de la calidad del servicio público ofrecido y del cumplimiento de los programas y proyectos, planificados anualmente, por dichas entidades.

La situación descrita, en los párrafos anteriores, revela que los gobiernos locales y regionales, carecen de solidez y capacidad suficiente, para realizar una gestión eficaz y transparente en el uso de los recursos públicos. La dirección, gestión y

² Ministerio Economía y Finanzas-MEF, Consulta amigable portal MEF. Consulta 03 de junio 2015. <http://www.mef.gob.pe/>.

control de estas entidades, usualmente están conducidas por las autoridades elegidas, por trabajadores designados o contratados por las propias autoridades; sin embargo, el control gubernamental en su conjunto, de manera especializada e independiente, está a cargo del Sistema Nacional de Control, que tiene como finalidad, prevenir y verificar la correcta utilización y gestión de los recursos del Estado, el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio del país.

De acuerdo a su Ley Orgánica, el Sistema Nacional de Control, está conformado por la Contraloría General de la República (CGR), los órganos responsables del control en las entidades públicas (las autoridades, funcionarios y los Órganos de Control Institucional – OCI) y las Sociedades de Auditoría (SOA) que resulten designadas periódicamente para realizar auditorías. Por su parte, las entidades sujetas al ámbito del sistema, son todas aquellas que administren recursos públicos, como son los ministerios, gobiernos regionales, locales, Poder Judicial, fuerzas armadas, incluyendo a las entidades privadas, no gubernamentales y las internacionales, si utilizan fondos del Estado.

La labor del control gubernamental, según el artículo 6^o de la Ley Orgánica del sistema, consiste “en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la administración pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía, en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento y adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes”.

Para llevar a cabo la tarea del control gubernamental , los órganos del sistema mencionados, utilizan una herramienta esencial, denominada **acción de control**, donde un equipo de profesionales aplica los principios, normas y procedimientos del control, producto del cual se emiten los **informes correspondientes**, los mismos que contienen las observaciones , conclusiones y recomendaciones orientadas principalmente al mejoramiento de la gestión así como a la

identificación de las responsabilidades, administrativas, civiles y penales, de los funcionarios y servidores, si es el caso.

En los informes emitidos producto de la acción de control -llamados también informes de control o de auditoría, realizado por la Contraloría, los OCI o las SOAs- las observaciones, usualmente advierten la existencia de hechos irregulares, en el uso, destino y recaudación de fondos, en la adquisición de bienes y prestación de servicios, o en la ejecución de programas y proyectos como son compras de insumos, materiales, programas de complementación alimentaria, ejecución de obras, etc. Por su parte, las recomendaciones, dispuestas en los informes, tienen como finalidad principal, contribuir a superar o abordar de raíz las causales que generaron el hecho observado, de manera que su adopción se vea reflejada en una mejora de la gestión; esta adopción de las recomendaciones tienen carácter de cumplimiento obligatorio para la entidad auditada, debiendo el titular de ésta, hacer de conocimiento de la Contraloría General de la República las disposiciones emitidas al respecto. Por su parte, los órganos del Sistema Nacional de control, deben realizar la verificación y seguimiento, a su cumplimiento.

Al respecto, en el Informe de Gestión 2013 de la Contraloría General de la República, se reporta que se realizaron 2,406 acciones de control, entre los OCIs, las SOA y la Contraloría; de las cuales 914 corresponden al gobierno nacional, 648 al gobierno regional y 844 a los gobiernos locales; producto de las acciones de control, en ese año, se emitieron 5,284 informes de control, los mismos que contienen las recomendaciones correspondientes.

Sin embargo, de acuerdo a un reporte de la Contraloría General de la República, sobre el estado situacional de las recomendaciones, emitidas en los informes de control, encontramos que desde el año 2008 a julio del 2014, se han emitido 72,560 recomendaciones, de las cuales se han implementado solo 30,992, que equivale al 43%; encontrándose el 57% (41,568) no implementada (30% pendiente y 27% en proceso).

Así mismo, según la verificación de la información registrada en el portal institucional, de algunas entidades, con respecto a la publicación de las

“recomendaciones formuladas para el mejoramiento de la gestión y su estado de implementación semestral”, encontramos que, al 30 de junio del 2014, se encuentran en proceso de implementación varias recomendaciones de informes emitidos a inicios de la década anterior, como son los casos: del Instituto Nacional de Neoplásicas, que registra recomendaciones pendientes de implementación desde el año 2000, el Gobierno Regional de Lambayeque, desde el 2003, la Municipalidad de Barranco, desde el 2004 y el Ministerio de la Mujer, desde el 2006.

Por lo expuesto, postulamos que al no implementar las recomendaciones emitidas por los Órganos del Sistema Nacional de Control, los Gobiernos Locales que son las entidades, responsables del uso y destino de los recursos públicos, se mantendrían vulnerables a repetir los errores y al manejo irregular de los recursos públicos que administran, principalmente en las instituciones gobernadas con criterios netamente políticos, como es el caso de la gran mayoría de los gobiernos locales; en perjuicio del desarrollo del país.

Cañaris, Incahuasi, y Pueblo Nuevo, son tres distritos de la provincia de Ferreñafe del departamento de Lambayeque; cuyos municipios han recibido de la Contraloría informes con las recomendaciones para mejorar la gestión de sus gobiernos y con ello la ejecución de sus proyectos, sin embargo al revisar la información producida, nos damos cuenta que gran parte de las recomendaciones no se están implementando. Es más, del total de las 32 emitidas en los informes, sólo se han implementado 14, que equivale al 44% del total de medidas recomendadas, vale decir más de la mitad (56%) no se han adoptado. habiendo pasado hasta dos gestiones de gobiernos en relación a los periodos auditados. Si bien, hay varias hipótesis que podrían responder a esta situación como por ejemplo la poca claridad en los informes, la falta de recursos para implementar las recomendaciones, la falta de priorización de las acciones de los gobiernos, entre otras; es necesario conocer ¿qué factores influyen - contribuyen o dificultan, favorecen o desfavorecen- la implementación de las recomendaciones emitidas por la Contraloría y el Órgano de Control Institucional, en los distritos mencionados?

Frente a este contexto la **pregunta general** que delimitará la investigación es:

¿Cuáles son los factores, que influyen en las municipalidades de los distritos de Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo, para la implementación de las recomendaciones emitidas en los informes de la Contraloría y OCI producto de acciones de control?

Para responder a esta pregunta general se presentan las siguientes preguntas específicas:

- ◆ ¿Son factibles de implementar las recomendaciones dispuestas en los informes de la Contraloría, emitidas a los gobiernos locales de Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo?
- ◆ ¿En qué medida las condiciones y los procedimientos desarrollados por los gobiernos locales, de Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo, permiten implementar las recomendaciones emitidas por la Contraloría?
- ◆ ¿La verificación y seguimiento que realizan la Contraloría y el Órgano de Control Institucional; facilitan la implementación de las recomendaciones, realizadas a los gobiernos locales de los distritos de Cañaris e Incahuasi y Pueblo Nuevo?

1.2 JUSTIFICACIÓN

La presente investigación, resulta de importancia para la Gerencia Social, pues esta disciplina gerencial, en materia de investigación, se orienta a dar elementos para mejorar las políticas y los proyectos de intervención, y justamente la finalidad de esta tesis es explicar los factores que Influyen para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones de los informes producto de auditorías, muchas de las cuales, se orientan a mejorar la ejecución de los proyectos y las políticas en las entidades públicas; más aun considerando que durante los años *2008 a junio del 2014, a nivel nacional, sólo se han implementado el 43% del total de las recomendaciones establecidas en los informes emitidas por los órganos del Sistema Nacional de Control, como son la Contraloría, los Órganos de Control Institucional y las Sociedades de Auditoría.*

Así mismo, la presente investigación, permitirá conocer aspectos de la Gerencia Social, como son identificar y reconocer las oportunidades de mejora de la gestión de los gobiernos locales, la transparencia de sus operaciones y del uso de los recursos públicos; desde la perspectiva del control, como es la implementación de las recomendaciones establecidas en los informes de la Contraloría o del ÓCI correspondiente; más aún si se considera que el total las municipalidades a nivel nacional, durante los últimos tres años manejan anualmente cerca del 15%³ del presupuesto de la república.

Al analizar la problemática que ocurre en el último eslabón de la cadena del proceso de control, como es la implementación de las recomendaciones, el presente estudio, podría también contribuir con aportes que sirvan de material a la Contraloría General de la República, para desarrollar propuestas orientadas a hacer más efectiva la adopción de dichas recomendaciones, por parte de las entidades públicas; que redundaría en el mejoramiento de la ejecución de sus programas y proyectos.

Los factores que favorecen o dificultan la implementación de las recomendaciones, materia de investigación y los resultados que se encuentren luego del estudio de nuestra muestra, que comprende a tres gobiernos locales, servirá de referente directo respecto a lo que sucede en entidades con casos similares. De acuerdo a lo señalado en el informe anual de gestión 2012 del contralor de la república, los gobiernos locales sujetos a control, son alrededor de 2,200 habiéndose realizado 637 acciones de control, generando 1,427 informes, entre la Contraloría, los ÓCI y las Sociedades de Auditoría.

Finalmente, existe un limitado conocimiento, respecto a los factores que influyen en las entidades públicas, para la adopción de mejoras recomendadas en los informes de auditoría, por los órganos del Sistema Nacional de Control. El material bibliográfico sobre este tema es escaso, por lo cual los resultados de la presente investigación aportarán al conocimiento del mismo, así como a fortalecer la estrategia de solución a esta problemática.

³ Dato extraído de la Ley de Presupuesto Público de los años 2012-2013-2014

1.3 OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Identificar los factores que influyen en la implementación de las recomendaciones, establecidas en los informes de control, emitidos por la Contraloría a los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, de la Provincia de Ferreñafe, durante el periodo 2008 - 2014, para ofrecer recomendaciones y una propuesta de mejora que faciliten hacer efectiva la referida implementación.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar la factibilidad de la implementación de las recomendaciones dispuestas en los informes de control, emitidas por la Contraloría para los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo.
2. Conocer y analizar si las condiciones y los procedimientos desarrollados por los gobiernos locales, de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, son favorables para implementar las recomendaciones emitidas por la Contraloría y el OCI.
3. Determinar si la verificación y seguimiento que realizan la Contraloría y el Órgano de Control Institucional, facilitan la implementación de las recomendaciones a los Gobiernos Locales de los distritos de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo.
4. Elaborar una propuesta de mejora que contribuya a efectivizar la implementación de las recomendaciones de los informes de control, en los gobiernos locales, en base a los factores identificados.

CUERPO DE LA TESIS

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

El presente trabajo de investigación, tiene como tema central identificar los factores que influyen en la implementación de las recomendaciones en tres determinados gobiernos locales, tomados como muestra de lo que ocurre en general en las entidades públicas, a nivel nacional, tal como lo reporta la Contraloría según lo expuesto en el capítulo anterior.

Elaborar una recomendación es tarea propia de los profesionales de la auditoría que conforman los Órganos del Sistema Nacional de Control, como son la Contraloría, los Órganos de Control Institucional y las Sociedades de Auditoría; la tarea de Implementarlas, es labor de la entidad auditada, sin embargo, la función de verificar y seguir el cumplimiento de su implementación es propia de ambas partes; vale decir de auditores y de auditados; funciones todas que se enmarcan dentro de las labores de la gestión pública; la misma que adolece de serias deficiencias, como es entre otras la de limitada evaluación de resultados e impactos así como de seguimiento y monitoreo de los insumos, procesos productos y resultados de proyectos y actividades.

Por otro lado, con motivo del crecimiento de la economía y del proceso de la descentralización, los gobiernos locales -al igual que los regionales-, en los últimos años, vienen recibiendo más recursos y mayor atención del Estado. Sin embargo, frente a los crecientes niveles de corrupción y deficiencias de la administración pública, las políticas y sistemas de control, también vienen siendo replanteados; por lo que en el presente marco teórico abordaremos la gestión pública municipal como principal enfoque de la presente investigación, ya que si ésta se implementa de manera efectiva y transparente a través de los gobiernos de turno y además cumple con considerar e implementar las recomendaciones emitidas por los órganos de control, se contribuiría con el desarrollo de las comunidades y del país en su conjunto.

2.1 CONCEPTOS CLAVES

2.1.1 GESTION PÚBLICA

Tal como se ha precisado en el planteamiento del problema, de acuerdo a lo reportado por la Contraloría, más del 50% de las recomendaciones emitidas a través de los informes de control, durante los años 2008 al 2014 no fueron implementadas, las mismas que corresponden al conjunto de las entidades públicas a nivel nacional; es decir incluye gobiernos locales, regionales y entidades del poder ejecutivo y demás poderes del Estado.

En tal sentido, la realidad de los gobiernos locales en gran parte constituye un reflejo de lo que sucede en la gestión pública en su conjunto, cuya problemática arrastra décadas y que en la actualidad en el Perú, pasa por un proceso de modernización; cuyo enfoque abordamos a continuación:

1. Gestión Pública en Iberoamérica

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2010), con motivo del XL reunión ordinaria del Concejo Directivo del CLAD Santo Domingo, República Dominicana, 8-9 de noviembre de 2010; aprueba el documento “Gestión Pública Iberoamericana por el siglo XXI”, en el cual se expone una mirada a la realidad de la gestión pública en Iberoamérica, en el cual podemos notar que en gran medida forma parte y explica la realidad de la gestión pública en nuestro país. Aquí resumimos los aspectos más saltantes:

-Legado Histórico: Se menciona siete legados negativos que marcan la historia de la administración pública en Latinoamérica, como son: *“El patrimonialismo, el formalismo burocrático, el proceso incompleto de modernización generado por el aislamiento burocrático, la fragilidad de la gestión pública en el área social y la excesiva centralización, la imitación de fórmulas extranjeras y el déficit democrático”*.

-Trayectoria de la Gestión Pública: El CLAD observa cinco dominios, que fueron relevantes en las reformas administrativas en América Latina: *“Democratización de la gestión pública, profesionalización de la gestión pública, nuevas tecnologías de gestión, gestión por resultados orientados al desarrollo y mecanismos de gobernanza”*.

-Agenda modernizadora de la gestión pública : En la perspectiva del desarrollo sustentable, en términos económicos, políticos, sociales y ambientales, con énfasis en la ciudadanía social, de modo que la gestión pública de mejor calidad debe estar presente en las políticas de educación, salud, seguridad pública, combate a la pobreza y la desigualdad social; en ese contexto la agenda debe contener:

- 1ro: Acopiar la reforma de la gestión pública con la reforma del estado, fortaleciendo las instituciones, del sistema político democrático.
- 2do: Reforma fiscal: tener una reforma tributaria justa que sea capaz de financiar la expansión de las políticas sociales.
- 3ro: Mejorar la calidad del proceso presupuestario, para que se haga más transparente y se oriente a una perspectiva integral de las políticas públicas.

2. La Gestión Pública en el Perú

-Situación actual

De acuerdo al análisis realizado por el Ministerio de la Presidencia, expuesto en la “Política nacional de modernización de la Gestión Pública”, en los últimos 10 años, el Perú ha obtenido las tasas más altas de crecimiento económico en la región, habiéndose incrementado en casi tres veces el ingreso nacional bruto por persona; así como los ingresos del estado se incrementó en un 13% por año. Sin embargo no hubo crecimiento en la capacidad del estado para gastar y generar condiciones de un crecimiento sostenible que con lleve a un desarrollo económico y social; siendo su desempeño deficiente en pilares claves como en innovación, instituciones, educación y salud.

-Modernización de la gestión pública en el Perú:

Mediante la ley 27658, enero del 2002, se declara al estado peruano en proceso de modernización, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un estado democrático, descentralizado y al servicio ciudadano. La modernización de la gestión pública, tiene como fin de obtener mayores niveles de eficiencia, del aparato estatal, para lograr una mejor atención, ciudadana, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.

La Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública (SGP-PCM), como ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública ha asumido la labor de impulsar, desde el más alto nivel y en coordinación con los demás sectores y con los gobiernos regionales y locales, el proceso de modernización, empezando por la formulación concertada de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (decreto supremo n°004-2013) y de su plan de implementación 2013-2016 (Resolución ministerial n°125-2013-PCM).

-Principales deficiencias de la gestión pública en el Perú

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, se establece mediante el DS 004-2013 –PCM del 1º de febrero 2013, e identifica las siguientes deficiencias:

- Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público.
- Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios.
- Deficiente diseño de la estructura de la organización y funciones.
- Infraestructura, equipamiento y gestión logística insuficiente
- Inadecuada política y gestión de los recursos humanos: coexistencia de distintos regímenes laborales
- Limitada evaluación de resultados e impactos así como seguimiento y monitoreo de los insumos, procesos productos y resultados de proyectos y actividades.
- Carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento.

3. El proceso de la descentralización

Un aspecto muy importante en la modernización del Estado, es la descentralización de sus funciones y competencias. Sin embargo a pesar de que debido al crecimiento de la economía y a los procesos de descentralización se ha dotado mayores recursos a los gobiernos subnacionales, aún no han gastado de manera eficaz y eficiente todos los recursos.

Al revisar la bibliografía de lo que ocurrido en este proceso de la descentralización encontramos que los estudios señalan que ha existido una serie de errores desde la concepción de modelos hasta su implementación; situaciones que fueron experimentadas por varios gobiernos, y que se inicia a fines de la década del 80, luego viene la intervención con el 5 de abril de 1992, a través de los CETAR en los Departamentos, posteriormente en 1998 con la Ley Marco de Descentralización, se realizó mejoras al proceso, luego el 2002 a fin de establecer una política de visión de país, en el Acuerdo Nacional se incluye la política de estado que propone la descentralización política económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral armónico y sostenido del Perú. Así mismo se realiza mejoras en la normativa y entre ellos la modificatoria de artículos constitucionales, tales como:

Art.188: "La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencias de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales"

Art.189:"El territorio de la República está integrado por regiones y departamentos, provincias y distritos en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y la Nación".

De acuerdo a la investigación realizada al proceso de descentralización,

realizado por la Contraloría General de la República, denominado "Estudio del proceso de descentralización en el Perú", publicado en enero del 2014, que fuera auspiciado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, de la Corporación Alemana, infiere resultados y plantea recomendaciones generales, que resumimos algunas de ellas, en los términos siguientes:

1. En cuanto a la transferencia de funciones el estado no ha sido capaz de delimitar las competencias y distribución de funciones de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno de manera clara. Teniendo en cuenta el carácter unitario del estado se debe reforzar las capacidades de los gobiernos regionales y locales para que puedan asumir las competencias que se les transfiere, que deberá ser en forma progresiva en la medida que demuestren que pueden hacerlo.
2. En el tema de seguimiento y evaluación, no se ha establecido una metodología oficial de seguimiento y evaluación, ni gestión del conocimiento; no existen manuales e instructivos; no se encuentran articulados los sistemas de información y toda vez que la planificación es débil, no se cuenta con objetivos, indicadores y metas claras. Operar con un sistema de indicadores de desempeño facilitaría reorientar las acciones de control gubernamental y con ello con la efectividad de la gestión pública.
3. No existió una conducción articulada del proceso, debilitándose con la disolución del Consejo Nacional de Descentralización y creación de la secretaria de descentralización, que carece de autonomía técnico económica y política; así como no hubo una actuación articulada de las instituciones públicas, debido a que los ministerios cuentan con políticas sectoriales que les faculta articular con las políticas territoriales en conjunto con las regiones así como las regiones no contaron con mecanismos apropiados para un planeamiento concertado con los municipios.
4. Los mecanismos de participación ciudadana ha mostrado algunas limitaciones en lo relativo a representatividad en donde ha predominado las minorías que si están organizadas frente a las mayorías que no lo están. Al respecto se recomienda poner en práctica otras formas que sean realmente

participativos y representativos, como encuestas de opinión, censos, grupos focales y estudios de demanda.

El estudio también realiza recomendaciones específicas respecto de los aspectos abordados, entre los cuales resumimos como sigue:

1. Reforma institucional para una gestión descentralizada:

Realizar un inventario de servicios que los ciudadanos demandan al estado, diseñar sus respectivas cadenas de valor siguiendo un enfoque en resultados. Creación de un sistema único de planeamiento, seguimiento y evaluación que abarque los niveles de gobierno.

2. Conducción del proceso, articulación y coordinación para la gestión descentralizada: Realizar un estudio en base a la evidencia de todos los mecanismos de diálogo y participación con todos los niveles subnacionales.

3. Fortalecimiento de capacidades para la gestión descentralizada: Evaluar las competencias y funciones e identificar capacidades efectivas; elaborar los planes de desarrollo de capacidades sobre la base de un diagnóstico y promover una clarificación de las políticas y norma que facilite poner en práctica la normativa.

2.1.2 GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES

En el Perú, a nivel de gobierno local, los casos frecuentes de presupuestos devueltos, proyectos de inversión paralizados y mal ejecutados, así como recursos destinados a fines distintos a lo planificado; que se detallan más adelante, nos revela serias debilidades en la capacidad de gestión municipal, a lo largo del país, en perjuicio del desarrollo local. A continuación abordamos los aspectos más importantes sobre el funcionamiento de un gobierno local:

1.-Estructura de un gobierno local

Al revisar la naturaleza municipal, encontramos que la estructura de un gobierno local, está compuesta por el concejo municipal, como órgano

normativo y la alcaldía como órgano ejecutivo, por mandato constitucional; así mismo gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Por su parte con la Ley de bases de descentralización -Ley 27783 del 26 de junio de 2002- se establece que los gobiernos locales se sustentan y rigen por presupuestos participativos anuales, como instrumentos de administración y gestión, los mismos que se formulan y ejecutan en concordancia con los planes de desarrollo concertado, y que los presupuestos operativos se financian con los ingresos propios y complementariamente con los recursos transferidos.

Posteriormente, la Ley orgánica de municipalidades -Ley 27972 del 26 de mayo de 2003- en concordancia con la constitución y la Ley de Bases, establece las normas sobre la creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades.

De acuerdo a esta normativa municipal, el concejo municipal, está conformado por el alcalde y regidores y ejerce funciones normativa y fiscalizadora, aprueba los planes de desarrollo concertado y el presupuesto participativo; aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, aprobar el plan de desarrollo urbano, el plan de desarrollo rural, crear, modificar, suprimir o exonerar, de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos conforme a ley.

Por su parte, la Ley orgánica también precisa que el alcalde dirige la formulación y somete a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local, y dirige la ejecución los planes de desarrollo municipal, somete a aprobación el presupuesto, propone la creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, tasas, arbitrios, derechos y licencias. Propone la creación de empresas municipales así como puede proponer la realización de auditorías y tiene la responsabilidad de implementar las recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

Respecto a la administración municipal, la norma referida, establece que adopta una estructura gerencial, sustentándose en principios de programación dirección, ejecución, supervisión, control recurrente y posterior y regido en los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana.

Se estipula que la estructura orgánica municipal básica, en el ámbito administrativo comprende la gerencia municipal, el órgano de control institucional, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto. Los demás órganos de línea lo establecen cada gobierno local.

2.- Instrumentos de gestión municipal

García Alejandro (2012),- en el material del curso de gestión de gobiernos locales de la Escuela Nacional de Control, de la Contraloría General de la República-expone como herramientas (o instrumentos) de gestión municipal, los siguientes:

a. Instrumentos técnicos de planeamiento municipal

Entre los instrumentos de planificación tenemos:

Plan de Desarrollo Concertado (PDC): Instrumento orientador del desarrollo que contiene acuerdos sobre la Visión de Desarrollo y Objetivos Estratégicos de mediano y largo plazo de la comunidad local, en concordancia con los Planes Estratégicos Sectoriales Multianual y del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

Plan Estratégico Institucional (PEI): Instrumento orientador de la gestión o que hacer de la municipalidad, formulado desde una perspectiva multianual. Toma en cuenta la visión de desarrollo, los objetivos estratégicos y acciones concertadas en el Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo.

Plan Operativo Institucionales (POI): Se formula anualmente, aquí se precisan los objetivos y metas del año así como las políticas, estrategias

actividades y proyectos que prevé ejecutar para ello, así como los recursos que se movilizarán. Debe formularse de acuerdo al PEI. Es la base referencial para la elaboración del Presupuesto Institucional.

Presupuesto Institucional (PI): El presupuesto municipal detalla y sustenta la previsión de ingresos y egresos que debe realizarse en el año, para alcanzar los objetivos planteados en el Plan Operativo, a través de actividades y proyectos. Es aprobado por el concejo municipal.

Presupuesto Participativo (PP): El presupuesto participativo sirve de base para la definición de los gastos de inversión dentro de los Presupuestos Institucionales y debe estar en correlación con los planes de desarrollo concertado.

b. Instrumentos técnicos normativos de la gestión municipal:

Constituyen un conjunto de documentos técnicos que establecen y regulan procesos y ordenamientos internos aspectos de gestión interna, respaldados por una norma administrativa. Entre los principales tenemos:

- Reglamento Interno del Concejo (RIC)
- Reglamento de Organización y Funciones (ROF),
- Cuadro para Asignación de Personal (CAP)
- Presupuesto Analítico de Personal (PAP)
- Manual de Organización y Funciones (MOF),
- Manual de Procedimientos (MAPRO) y
- Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)

3.- Sistemas administrativos en la gestión municipal

García Alejandro (2012), señala que los sistemas de gestión municipal, viene hacer el *“conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la administración pública; tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades; están referidos a la Gestión de los recursos*

humanos, abastecimiento, presupuesto público, tesorería, endeudamiento público, contabilidad, inversión pública, planeamiento estratégico, defensa judicial del estado, modernización de la gestión pública, el sistema nacional de control”.

En base a lo escrito por García Alejandro⁴, de manera resumida esbozamos cada uno de los sistemas administrativos.-excepto el sistema nacional de control que abordamos en el siguiente punto- :

a. Gestión de recursos humanos

Establece, desarrolla y ejecuta la política del Estado respecto del servicio civil; y comprende un conjunto de normas principios, recursos métodos, procedimientos y técnicas utilizados por las entidades del sector público en la gestión de recursos humanos. Las normas que la rigen son: Decreto Legislativo 276, Decreto Legislativo 728 y Decreto Legislativo 1023.

b. Abastecimiento: Viene hacer *“el conjunto interrelacionado de políticas, objetivos, normas, atribuciones, procedimientos y procesos técnicos orientados al racional flujo, dotación o suministro, empleo y conservación de los medios materiales que utilizan las entidades del sector público”.* La norma que la rige es Decreto Ley 22056”.

c. Presupuesto Público: Viene hacer el *“conjunto de órganos, normas y procedimientos que conducen el proceso presupuestario en las fases”,* que la comprenden como: programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación”. La normativa principal es la Ley n°28411 del 08 de diciembre 2004.

d. Tesorería: Constituye el *“Conjunto de órganos, normas y procedimientos técnicos e instrumentos orientados a la administración de los fondos públicos en las entidades del Sector Público”,*, independientemente de la fuente de financiamiento. Se rige por las Ley 28963, General del Sistema

⁴ García Alejandro, en curso “Gestión de los Gobiernos Locales”, dictado por la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República el 2012.

Nacional de Tesorería y la Ley nº28112 Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

e. Endeudamiento Público: Formado por “el conjunto de normas y procedimientos orientados al logro de una eficiente administración del endeudamiento a plazos mayores de un año.”...

f. Contabilidad: Conjunto de órganos, políticas, principios, normas y procedimientos de contabilidad; que *tiene como fin normar el registro de los hechos económicos de las entidades que la conforman y establecer las condiciones para la rendición de cuentas, la elaboración de la Cuenta General de la República y la elaboración de la estadística contable para la elaboración de las Cuentas Nacionales, Cuentas Fiscales y el Planeamiento*”. Se rige por la Ley N°28708-Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad y la Ley nº28112 Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

g. Inversión Pública-SNIP: *“El Sistema Nacional de Inversión Pública-SNIP-tiene por finalidad optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionadas con las diversas fases de los proyectos de inversión”*. Se rige por la Ley nº 27293 que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública y sus modificatorias Leyes nº 28522 y nº 28802.

h. Planeamiento Estratégico: *“Conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido del país”*. Se rige por la Ley nº28522 Ley del Sistema Nacional Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional del Planeamiento Estratégico.

i. Defensa judicial del Estado: *“El Sistema de Defensa Jurídica del Estado es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, estructurados e integrados funcionalmente a través del cual*

los procuradores públicos ejercen la defensa jurídica del estado". Se rige por el Decreto Legislativo nº1068, Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

j. Modernización de la gestión pública: El Sistema Nacional de Modernización de la Gestión Pública, tiene como finalidad fundamental hacer más eficiente el aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. La norma que rige es la ya señalada en el punto 2.1.1 como es la Ley nº 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

4. Órganos de participación, concertación y vigilancia ciudadana

Al respecto García Alejandro, señala entre los principales órganos: los Concejos de Coordinación Local (CCL), las Juntas de Delegados Vecinales y Comunales, el Delegado Vecinal, Comités de Gestión.

Los CCL, son instancias de coordinación y concertación, están integrados por las autoridades municipales y por representantes de la sociedad civil local, no es un órgano que toma decisiones sin embargo, sus acuerdos deben generar compromisos y acciones desde la municipalidad y desde la misma sociedad civil a fin de fortalecer el gobierno local. Por su parte la **Junta de Delgados Vecinales y Comunales**, constituyen el órgano de coordinación integrado por representantes de las agrupaciones urbanas y rurales y organizaciones sociales en general, que están organizadas principalmente como Juntas Vecinales para promover el desarrollo local y la participación vecinal. El delegado vecinal, **es elegido por un año**.

Finalmente el comité de gestión es la Organización vecinal de carácter temporal, que tiene como función, coparticipar con la municipalidad y las instituciones interesadas en la ejecución de obras y gestiones de desarrollo. Finalmente dentro de la diversidad de formas de organización de carácter municipal, tenemos: Los clubes de madres y comedores populares, los comités de vasos de leche, etc. Estos comités tienen derecho a participar en los procesos de selección para la adquisición de insumos y productos alimenticios relativos a los programas de apoyo alimentario.

2.2 MARCO NORMATIVO

2.2.1 NORMATIVIDAD DE LOS GOBIERNOS LOCALES

En general la mayor parte de la normativa aplicable a los sistemas administrativos de la gestión pública es también de aplicación a los gobiernos locales. Entre las más importantes que tienen relación con los gobiernos locales tenemos:

- Ley Orgánica de Municipalidades-Ley 27972 del 27 de mayo de 2003

Establece las normas sobre la creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades y su relación entre ellas y con las demás organizaciones del estado y las privadas, así como los mecanismos de participación ciudadana.

- Decreto Legislativo N°776 y N° 952: Ley de Tributación Municipal y sus Modificadorias 31 de diciembre de 1993.

Declara de interés nacional la racionalización del sistema tributario municipal, a fin de simplificar la administración de los tributos que constituyan renta de los Gobiernos Locales y optimizar su recaudación

- Ley de elecciones municipales Ley N°26864

Norma la organización y ejecución de las elecciones municipales, en concordancia con la Constitución Política y la Ley Orgánica de Elecciones.

- Ley de procedimientos de ejecución coactiva 26979 del 23.09.1998

Establece el marco legal de los actos de ejecución coactiva; que ejercen las entidades públicas en virtud de las facultades otorgadas por las leyes de sus materias específicas. Así mismo constituye el marco legal que garantiza a los objetivos del desarrollo de un debido procedimiento coactivo.

- Ley que establece normas complementarias para la ejecución del programa del Vaso de leche. Ley n°27470 del 03 de junio de 2001

establece normas complementarias sobre la organización, administración de recursos y ejecución del programa del Vaso de Leche, a cargo de los gobiernos locales.

- La 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública; Decreto supremo 070-2013-PCM (art.8 inc.), Reglamento de la Ley de Transparencia, publicada el 07 de agosto de 2013- Tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información, consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú y la Resolución ministerial n°252-2013-PCM del 02 de octubre del 2013- modifica Directiva n° 01-2010 PCM/ SGP, Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública.(art.1-10-2.4).

- Ley de Contrataciones del Estado n°1017 del 04.06.2008-Modificatorias: Ley 29873 del 01.06.2012, Ley n°30025 del 11 de julio de 2014 y su reglamento DS n° 184 -2008-EF del 31 de diciembre 2008, DS n°138-2012-EF del 07.08.2012, DS 116-2013 de 07.06.2013 DS n° 080-2014 del 22.04.2014.

Contiene las disposiciones y lineamientos que deben observar las Entidades del Sector Público en los procesos de contrataciones de bienes y servicios u obras y regula las obligaciones y derechos que se derivan de los mismos.

De nuestra experiencia, hemos observado que una de las normativas que ha tenido varias modificaciones, es la relativa al proceso de las Contrataciones; su correcta aplicación y cumplimiento en cada entidad, resulta primordial principalmente para la unidad de abastecimientos, para los comités de selección y para el titular. Gran parte de las observaciones y recomendaciones encontradas en los informes de control se enmarcan en este tema; así mismo muchas denuncias de la sociedad civil parten de su supuesto incumplimiento.

Por ejemplo, entendemos que en el marco de un espíritu de dar mayor participación y agilidad a los procesos, esta normativa señala que la presentación de los documentos sustentatorios de los curriculum vitae, de los postores participantes, deben ser en copia simple, es decir sin legalizar.

Al respecto se han encontrado casos donde los postores contratistas o alguno de los profesionales que la integran la propuesta técnica presentada, han presentado documentos falsificados; hechos que ha dado lugar a denuncias por el lado de los postores, que no lograron obtener la buena pro, o denuncias desde la sociedad civil; generando fiscalizaciones con la inversión en horas hombre y costos para la entidad y órganos de control que no resuelve el tema de gestión del proyecto, que muchas veces se ejecuta con deficiencias, en perjuicio de la comunidad beneficiaria.

2.2.2 EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL

Para abordar el tema del Control Gubernamental nos basamos a la Ley Orgánica del Sistema Nacional del Control y de la Contraloría, aprobada con la Ley 27785, el 23 de julio del 2002. La normativa precisa que el Sistema Nacional de Control, es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada. Su actuación comprende todas las actividades y las acciones en los campos administrativo, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanza al personal. Está conformado por la Contraloría General de la República, todas las unidades orgánicas responsables de la función del control, que incluye al Órganos de Control Institucional de cada entidad y las Sociedades de Auditoría externa, cuando son designadas por la Contraloría.

- **Atribuciones del Sistema Nacional de Control:**

Dentro de las atribuciones precisadas en la normativa ⁵ tenemos entre otras: Efectuar la supervisión, vigilancia y verificación de la correcta gestión y utilización de los recursos y bienes del estado; formular oportunamente recomendaciones para mejorar la capacidad y eficiencia de las entidades en la toma de decisiones y en el manejo de sus recursos; impulsar la modernización y el mejoramiento de la gestión pública, a través de la optimización de los sistemas de gestión y ejerciendo el control

⁵ Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control 27785 del 23 de julio 2002

gubernamental con énfasis en las áreas críticas sensibles a actos de corrupción; exigir a los funcionarios y servidores públicos la plena responsabilidad por sus actos en la función que desempeñan, identificando el tipo de responsabilidad incurrida y emitir los informes de control, como resultado de las acciones de control .

- **La Contraloría General de la República -CGR**

De acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica del Sistema Nacional del Control 27785, la Contraloría General de la República es la máxima autoridad del Sistema. Supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. Para realizar con eficiencia sus funciones, cuenta con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera. Abraza como valores principales: honestidad, actuar siempre con la verdad; justicia, obrar con la razón y la ley; la prudencia, actuar oportunamente con conocimiento y responsabilidad.

- **Órgano de Control Institucional-OCI**

La normativa señala que constituye el órgano integrante del sistema nacional de control, especializado responsable de llevar a cabo el control en cada entidad del estado; cuyo titular tiene la obligación de cautelar su adecuada implementación. El OCI, mantiene una relación funcional con la Contraloría, efectuando su labor, de conformidad con los lineamientos y políticas que para el efecto establezca el referido Organismo Superior de Control. Así mismo el jefe del OCI mantiene una vinculación de dependencia funcional y administrativa con la Contraloría.

- **Sociedades de Auditoría-SOA**

Son las personas jurídicas calificadas e independientes en las labores de control posterior externo, que para el caso se registran en la Contraloría, que como integrantes del Sistema Nacional de Control, son designadas por la Contraloría General, previo concurso público de méritos, y contratadas por las entidades para examinar las actividades y operaciones de las mismas,

opinar sobre la razonabilidad de sus estados financieros, así como evaluar la gestión, captación y uso de los recursos asignados.

- **Control Gubernamental**

Según la Ley orgánica, del Sistema Nacional de Control, el control gubernamental, constituye un proceso integral y permanente que tiene como finalidad contribuir a la mejora continua en la gestión de las entidades; así como en el uso de los bienes y recursos del estado. Consiste en la supervisión y vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control con fines de mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas.

◊ **Clasificación** .- El órgano rector del sistema la clasifica como sigue:

- En función de quien lo ejerce: interno y externo
- En función del momento de su ejercicio: control previo, simultáneo y posterior.

El control interno, de acuerdo a lo precisado por la propia Ley orgánica del sistema nacional de control, este puede ser previo, simultáneo y posterior; su desarrollo es responsabilidad de las autoridades, funcionarios y servidores de las entidades y tiene por finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente; compete al OCI y a la Contraloría promover y evaluar su funcionamiento. La Contraloría, en su página web, define al control interno como: *“El proceso integral de gestión efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad, diseñado para enfrentar los riesgos en las operaciones de la gestión y dar seguridad razonable que alcanzarán los objetivos de la misma, es decir es la gestión misma orientada a minimizar riesgos”*.

El control externo: La norma precisa que *“ Conjunto de políticas, normas , métodos y procedimientos técnicos que compete aplicar a la Contraloría*

General u otro órgano del sistema por encargo o designación de ésta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del estado. Se realiza fundamentalmente mediante acciones de control con carácter selectivo y posterior”.

Así tenemos:

Tabla A: Roles y Objetivos del Control

ROLES:	OBJETIVOS DE CONTROL INTERNO
De la entidad: Implementar ejecutar y mantener el control interno.	Gestión pública: Promover efectividad ,eficiencia y economía Lucha anticorrupción: proteger y conservar los recursos contra pérdida, uso indebido, irregular o ilegal.
De la Contraloría y del Órgano de Control Institucional: promover y evaluar el funcionamiento del control interno.	Legalidad: Cumplir con las leyes ,reglamentos y normas gubernamentales Rendición de cuentas: Elabora información valida.
De la Contraloría, Órgano de Control Institucional(OCI) y Sociedades de Auditoria (SOA) : Supervisión y vigilancia	OBJETIVOS DEL CONTROL EXTERNO Supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del estado.

Tabla de elaboración propia con información del portal de la Contraloría, año 2015

◇ Principios del control gubernamental

La Ley 27785 establece los siguientes principios: La Universalidad, el carácter integral, autonomía funcional, carácter permanente, carácter técnico, la legalidad, el debido proceso, la eficiencia, la eficacia, la economía, la oportunidad, la objetividad, la materialidad, el carácter selectivo, la presunción de licitud, el acceso a la información, la reserva, la continuidad de las actividades, la publicidad, la participación ciudadana y la flexibilidad.

◇ La acción de control

Es la herramienta esencial del sistema, que mediante la aplicación de las normas procedimientos y principios que regulan el control gubernamental, efectúa la verificación y evaluación objetiva y sistemática, de los actos y

resultados producidos por la entidad en la gestión y ejecución de los recursos, bienes y operaciones institucionales.

De acuerdo al Manual de Auditoría Gubernamental-MAGU, aprobada con RC 152-98-CG del 18.12.1998-vigente hasta el 2014; existen tres tipos de acciones de control: Examen especial, auditoría de gestión y auditoría financiera.

Con la Resolución de Contraloría 273-2014-CG, del 12 de mayo 2014, que deja sin efecto la normativa anterior, y aprueba como servicios de control posterior: la auditoría financiera, auditoría de desempeño y auditoría de cumplimiento. Según el informe de gestión del contralor por el ejercicio 2012, se han realizado 2197 acciones de control en todo el país, como sigue:

Cuadro A
ACCIONES DE CONTROL 2012

NIVEL DE GOBIERNO	ENTIDADES	NUMERO OCI	NUMERO DE ACCIONES DE CONTROL			%
			CGR	O C I	SOA	
Gobierno nacional	320	206	36	623	166	37,6
Gobiernos regionales	574	272	23	341	25	17,7
Gobiernos locales	2,204	301	130	385	122	29
Empresas	249	108	9	194	143	15,7
TOTALES	3,347	887	198	1543	456	100
TOTAL				2197		100

Cuadro de elaboración propia con datos del informe de gestión CGR 2012

- **Acciones de control por Lineamientos de política**

Para dirigir las acciones e intervenciones de control en general, hacia áreas críticas priorizadas en atención a su nivel de riesgo, materialidad y otros criterios, la Contraloría anualmente establece los Lineamientos de Política, a través de resoluciones aprobadas antes del inicio de cada año.

Al revisar las acciones de control realizadas el 2012, encontramos que se dio prioridad a la contratación pública y a los proyectos de inversión, tal como se detalla en el informe de gestión del Contralor y que se detalla como sigue:

Cuadro B:
ACCIONES DE CONTROL POR LINEAMIENTOS EJECUTADOS 2012

LINEAMIENTO DE POLITICA	ACCIONES DE CONTROL	
	CGR	OCI
Contratación pública	109	559
Proyectos de inversión pública	85	235
Programas sociales	20	111
Concesiones y Asociaciones Público privada	5	64
Programas orientados a la estabilización económica	4	51
Cuenta General de la República	2	98
Situaciones de emergencia: zonas de sismos, desastres	1	1
Medio ambiente y patrimonio cultural	12	14
Sistema de presupuesto por resultados	0	10
Tecnologías de información y comunicación	0	12
Administración de recursos humanos 2011	9	97
Cumplimiento de normas, probidad y transparencia	3	30
Proceso pre electoral 2011	0	12
Proceso de transferencia de cargo 2011	0	2
Gestión 2011	5	201
Transferencia de competencias sectoriales 2011	0	13
Servicios y transparencia FONAFE	4	86
Gestión presupuesta I y administrativa universidades	4	97
Gastos de gobiernos regionales y locales	106	135
TOTAL PARCIAL	369	1828
TOTAL ACCIONES DE CONTROL		2197

Cuadro de elaboración propia con datos del informe de gestión CGR 2012

- **Los Informes de control**

El órgano del sistema de control, vale decir la CGR, OCI ó la SOA, que realiza la acción de control, emite los informes correspondientes para el mejoramiento de la gestión incluyendo el señalamiento de las responsabilidades.

Los informes de control emitidos por los órganos del sistema nacional de control pueden ser revisados de oficio por la Contraloría general de la república, quien puede disponer su reformulación cuando su elaboración no se haya sujetado a la normativa de control.

Según el informe de gestión del Contralor, durante el ejercicio 2012, se ha emitido cerca de cinco mil informes, de los cuales el 29% pertenecen a los gobiernos locales.

Cuadro C: INFORMES DE CONTROL 2012

NIVEL DE GOBIERNO	ENTIDADES	NUMERO DE INFORMES			TOTAL	%
		CGR	OCI	SOA		
Gobierno nacional	320	57	873	938	1,868	37,9
Gobiernos regionales	574	40	534	94	668	13,60
Gobierno locales	2,204	250	638	539	1,427	29
Empresas	249	12	271	677	960	19,5
TOTALES	3,347	359	2,316	2,248	4,923	100

Cuadro de elaboración propia con datos del informe de gestión 2012 de la CGR

2.2.3 NORMAS PRINCIPALES DE CONTROL

Entre las principales normas que rigen el sistema nacional de control tenemos:

◊ Constitución y ley orgánica:

- La Constitución Política del Perú del 29 de diciembre de 1993, en su artículo 82, establece que “la Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de derecho público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.”

• Ley 27785. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, del 23 de julio del 2002 (derogó a la Ley 26162 del 29.12.1962): Establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. La Ley tiene por objeto “*propender al apropiado y oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir, verificar, la correcta, eficiente, transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado, el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por la entidad, con la finalidad de contribuir y orientar a su mejoramiento...*”

▪ El artículo 82 de la constitución y la Ley 27785, son las principales normas vigentes del control gubernamental, en base al cual se derivan las demás normas. En la ley orgánica (Nº 27785) sin embargo encontramos que esta no menciona el término recomendaciones, siendo este aspecto principal de un informe; sin embargo en su artículo 10º hace referencia al informe de la acción de control y señala que se emitirá para el mejoramiento de la gestión incluyendo el señalamiento de responsabilidades, pero no precisa la palabra recomendación o su sinónimo. Por otro lado esta norma sí establece que el informe debe exponerse, al señalar en la parte final del artículo mencionado: “*Sus resultados se exponen al titular de la entidad, salvo que se encuentre comprendido como presunto responsable civil o penal.*”. Sin embargo como se verá más adelante, no se han establecido los lineamientos o reglamentado sobre la exposición del informe a las autoridades y/o funcionarios de la entidad, para su mejor comprensión y aplicación.

◊ **Principales normas de control, vigentes mayormente hasta el 2014:**

• Resolución de Contraloría n°162-95-CG Normas de Auditoría Gubernamental,-NAGU- del 22 de septiembre de 1995 (derogada por la RC273-2014): Constituyen criterios que determinan los requisitos de orden personal y profesional del auditor, orientados a uniformar el trabajo de la auditoría gubernamental y obtener resultados de calidad. Así mismo establece normas relativas a la planificación y ejecución de la auditoría que incluye el

contenido de un informe en: introducción, conclusiones, observaciones, recomendaciones y anexos.

• Resolución de Contraloría n°152-98-CG, del 18 de diciembre de 1998: Manual de Auditoría Gubernamental-MAGU-: Documento normativo que define las políticas y las orientaciones para el ejercicio de la auditoría gubernamental en el Perú. Establece los postulados, criterios, metodología y los procesos que requiere la auditoría gubernamental, con el propósito de uniformar el trabajo de los auditores y promover un mayor grado de eficiencia, efectividad y economía en el desarrollo de la auditoría gubernamental en su conjunto.

Su postulado n°4, indica que la auditoría gubernamental tiene como propósito principal proporcionar la base informativa que justifica la implementación de recomendaciones que posibilite mejoras administrativas y financieras por parte de la dirección de la entidad auditada. El criterio n°12, considera necesario la presentación del borrador del informe a la entidad auditada, para que sea previamente revisado y comentado por los funcionarios a los efectos de garantizar que el informe sea imparcial, objetivo y completo. El criterio n°15 relativo a la Organización de los Informes de Auditoría, aborda los aspectos que debe contener los informes.

▪ Las normas descritas - NAGU RC n°162-95-CG y la MAGU RC n°152-98-CG, con respecto al informe de control no precisan aspectos relacionados a la exposición del mismo por parte de los auditores a los auditados- a que hace referencia la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control Ley n°27785, con el objetivo de obtener una mejor comprensión y levantamiento de observaciones, cuando se trate del borrador del informe.

• Resolución de Contraloría General N° 367-2003-CG, Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobada el 30 de octubre 2003 (queda sin efecto con la RC 276-2014 del 15.05.2014 vigente a partir del 15.08.2014):

Regula el procedimiento sancionador y establece las formalidades, escalas, criterios de gradualidad y demás requisitos para la aplicación de sanciones,

así como para la identificación de las infracciones previstas en la ley, como son por ejemplo : la obstaculización o dilación para inicio de las acciones de control, omisión o incumplimiento a la implementación de los OCI y la afectación de su autonomía, omisión en la implantación de las medidas correctivas recomendadas en los informes elaborados por los órganos del sistema, entre otras.

- De nuestra experiencia encontramos que la aplicación de la normativa en materia de sanciones por parte de la Contraloría, no ha sido frecuente, frente al permanente incumplimiento por parte de las autoridades, funcionarios y servidores las entidades, por ejemplo en la implantación de las medidas recomendadas en los informes de control y en dotar al órgano de control de la infraestructura adecuada, recursos humanos idóneos para sus fines, apoyo logístico necesario para garantizar su operatividad.

- Resolución de Contraloría 459-2008 -CG: Reglamento de los Órganos de Control Institucional (modificado por la RC N° 099-2010-CG, RC N°220-2011) -vigente hasta la aprobación de RC 163-2015 del 21 de abril 2015 Directiva de los Órganos de Control Institucional-

Reguló la actuación de los Órganos de Control Institucional (OCI) en las entidades sujetas al sistema nacional de control, la vinculación de dependencia administrativa y funcional de dichos órganos y de su jefe con la Contraloría, sus funciones, obligaciones y atribuciones, así como las obligaciones de los titulares, respecto del OCI.

- Como hemos observado, las OCI realizan el 70%, de las acciones; sin embargo en la normativa mencionada hace referencia entre otros aspectos a evaluaciones de desempeño pero no establece la capacitación previa o al inicio del desempeño del cargo, que debe dar la Contraloría a jefe y personal de los OCI, cuando ellos no forman parte de la planilla del ente rector-situación que ayudaría a mejorar el desempeño de los OCI y obtener productos de calidad.

◇ **Principales normas de control, vigentes a partir del 2015 :**

• Resolución de Contraloría n° 273-2014-CG: Normas Generales de Auditoría Gubernamental (deja sin efecto la RC 162.95 GC- NAGU y RC 152-98-CG-MAGU, excepto la guía del auditado y la guía de papeles de trabajo). Contiene disposiciones de obligatorio cumplimiento que regulan el ejercicio del control gubernamental; brindando dirección y cobertura para su realización. Tiene por objeto regular el desempeño profesional del personal del sistema y el desarrollo técnico de los procesos producto del control.

Esta norma deja sin efecto el MAGU vigente desde 1998, en un punto, hace referencia a la preparación del informe con las recomendaciones, sin embargo no incorpora aspectos relacionados a la explicación, aclaración o exposición del informe de la acción de control por parte de los auditores a los auditados o responsables de la entidad, así mismo no considera el criterio básico respecto a la “revisión previa por parte de los funcionarios del informe en borrador” , situación contemplada en la mencionada MAGU.

• Resolución de contraloría n°274-CG, aprueba Directiva 003-2014-CG del 13 de mayo del 2014 “Revisión de oficio de los informes de control de acuerdo a los estándares de calidad”.- Regula el proceso de revisión de oficio de los informes de auditoría emitidos por los Órganos de Control Institucional, con el propósito de asegurar su conformidad con los estándares de calidad e impulsar la mejora continua del proceso del control.

El documento señala que la atribución de revisión de informes de oficio a cargo de la Contraloría, es de carácter exclusivo, selectivo y discrecional; es decir no todos los informes son revisados, solo son aquellos que resultan elegidos.

• Resolución de contraloría 473-2014-CG, aprueba la Directiva 007-2014-CG del 22 de octubre del 2014. “Manual de auditoría de cumplimiento”.

Esta norma regula la auditoría de cumplimiento, anteriormente denominada examen especial, a fin de hacer más eficiente el ejercicio del control de la

legalidad. Establece disposiciones, criterios y terminología estándar para el desarrollo de la auditoría de cumplimiento en todas las etapas. Con respecto a la elaboración de las recomendaciones, señala que se formulan con orientación constructiva aplicando criterios de oportunidad de acuerdo a la naturaleza de las observaciones y de costo proporcional a los beneficios esperados.

- Resolución de contraloría 445-2014-CG del 03 de octubre 2014, aprueba directiva n°005-2014-CG/AFIN “Auditoría Financiera Gubernamental” y el Manual de Auditoría Financiera Gubernamental.-Regula, con disposiciones y criterios técnicos, las auditorías financieras en el sector público, a fin de incrementar el grado de confianza de los usuarios de los estados presupuestarios y financieros así como contribuir a la eficiencia, eficacia y calidad en la auditoría a la Cuenta General de la República. Las auditorías financieras normalmente son realizadas por las Sociedades de Auditoría.

- Resolución de Contraloría n°276-2014-CG del 15 de mayo de 2014

Reemplaza y deja sin efecto a la Resolución de Contraloría General N° 367-2003-CG.

A partir de su vigencia, regula el procesamiento, criterios y requisitos para la aplicación de la potestad para sancionar por infracciones al ejercicio de control gubernamental, especificando las conductas constitutivas de infracción; como es el caso de brindar facilidades para realizar los servicios de control.

2.2.4 NORMAS RELATIVAS A LAS RECOMENDACIONES

◇ En MAGU Y NAGU

Las Normas de Auditoría Gubernamental-NAGU, RC n°162-95-CG; señalan que las recomendaciones constituyen medidas sugeridas orientadas a promover la superación de las observaciones o hallazgos emergentes de la evaluación de la gestión; y que deben ser constructivas y fundamentadas en los hallazgos y conclusiones correspondientes, que propicien la adopción de correctivos de manera que posibiliten mejorar significativamente la gestión

y/o el desempeño de los funcionarios y servidores públicos con énfasis en el logro de los objetivos, metas y programas de la entidad auditada dentro de los parámetros de economía, eficiencia y eficacia. Así mismo deben estar encaminadas a superar las causas de los problemas observados, y referirse a acciones específicas y estar dirigidas a quienes corresponde emprender acciones, que sean factibles de implementar y que su costo corresponda a los beneficios esperados. Deben contener la descripción de cursos de acción para optimizar el cumplimiento de metas y objetivos institucionales, sectoriales y nacionales. También señala que al formular las recomendaciones se debe enfatizar en precisar las medidas necesarias para la acción correctiva, aplicando criterios de oportunidad de acuerdo a la naturaleza de las observaciones y que debe incluirse recomendaciones para que se cumplan las leyes, reglamentos y mejoren los controles; así como las recomendaciones significativas determinadas en auditorías anteriores que no se haya corregido.

El Manual de Auditoría Gubernamental- MAGU RC N°152-98-CG, en su criterio n°15 Calidad Informes de Auditoría, señala que: *“El análisis de diversos asuntos complejos puede ayudar a los usuarios del informe a comprender la importancia de una situación determinada y la solidez de las recomendaciones presentadas”*. También precisa *“al comunicarse las recomendaciones debe evidenciarse con claridad la relación existente entre las recomendaciones formuladas y las causas potenciales de los problemas presentados en el informe”*.

Por su parte, la nueva normativa, la RC 273-2014 Normas Generales de Control Gubernamental, que deja sin efecto la NAGU y MAGU, señala que el *“informe de auditoría expone por escrito los resultados y recomendaciones de la acción de control, con la finalidad de brindar oportunamente información al titular de la entidad y otras autoridades y organismos competentes que permita promover acciones de mejora, correctivas u otras necesarias en conducción y ejecución de las actividades examinadas”*. Luego agrega *“el informe de auditoría incluirá recomendaciones dirigidas a superar las causas de las observaciones derivadas de los hallazgos y deficiencias de diseño o*

funcionamiento del control interno de la materia auditada y las recomendaciones encaminadas a la determinación de responsabilidades....”

◇ **Seguimiento a la implementación de las recomendaciones**

- Con resolución de contraloría n°279-2000-CG del 03 de diciembre de 2000, se aprueba la Directiva n°014-2000-CG/B150-Verificación y Seguimiento de Implementación de Recomendaciones derivadas de Acciones de Control. Modificada con la RC 302-2015-CG; la norma tiene como objetivos establecer los procedimientos para la verificación y seguimiento de la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes resultantes de las acciones de control efectuadas por los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control y de las Sociedades de Auditoría designadas y contratadas, así como establecer las pautas para el seguimiento de los procesos judiciales derivados de las acciones de control. Esta norma precisa que el titular de la entidad es el responsable de disponer acciones que aseguren la implementación de las recomendaciones consignadas en los informes y deberá informar al respecto sobre las acciones dispuestas, plazos y los funcionarios responsables de implementarlas, así mismo establece que el Órgano de Control Institucional es el responsable de realizar la verificación, seguimiento y registro en el sistema informático de las medidas correctivas dispuestas para implementar las recomendaciones, además establece que la Contraloría supervisará al OCI.

Respecto a la implementación de las recomendaciones, la RC 273-2014 Normas Generales, establece que las entidades deben evaluar y elegir los mecanismos más adecuados para implementar en forma oportuna las recomendaciones dispuestas en los resultados de los servicios de control. También señala que el *“titular es el responsable de disponer las acciones y designar a los encargados de la implementación de las recomendaciones formuladas en los resultados de la ejecución de los servicios de control y de mantener un proceso permanente de evaluación de los avances obtenidos hasta lograr su total implementación; informando a la Contraloría y al Órgano de Control Institucional en la forma que establezca la Contraloría”*.

Así mismo una de las normas generales señala que la Contraloría y el Órgano de Control Institucional, deben efectuar el seguimiento a la implementación que realizan las entidades respecto a las recomendaciones formuladas así como a la gestión de los riesgos detectados como resultado del desarrollo de una gestión eficaz moderna de los recursos y bienes públicos.

◇ **Publicación del estado de implementación de las recomendaciones**

Resolución de Contraloría N° 394-2013-CG –Aprueba la directiva 016-2013–CG/REG “Disposiciones para la publicación de las recomendaciones de los informes de control, en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

Regula la publicación de las recomendaciones de los informes de control orientadas al mejoramiento de la gestión de la entidad, así como del estado de la implementación, permitiendo el acceso a la información pública, en cumplimiento de lo establecido en el literal p) del artículo 8° del reglamento de la ley de transparencia y acceso a la información pública y de la resolución ministerial 252-2013-PCM, que modifica el artículo 10° de la directiva n°001-2010-PCM/SGP.

La normativa dispone que sea objeto de publicación las recomendaciones orientadas al mejoramiento de la gestión de la entidad, derivadas de los informes de control cuyo estado de implementación se encuentre como “pendiente”, “en proceso” o “retomada”.

Agrega que cuando una recomendación pase al estado de concluido, dicho estado debe publicarse por una sola vez. Lo que significa que no son sujeto de publicación las recomendaciones que no estén orientadas al mejoramiento de la gestión.

Para la publicación, el jefe del OCI remitirá al funcionario responsable del portal de transparencia de la entidad, la información en las fechas que también tiene que presentar los resultados de verificación y seguimiento de las recomendaciones.

Primer semestre (enero-junio) a más tardar el 31 de julio del año en ejecución y segundo semestre (julio-diciembre) a más tardar el 31 de enero del año siguiente.

Al respecto anotamos que la normativa se ha centrado en responsabilizar a la entidad de la implementación de las recomendaciones y la publicidad que deben realizar respecto al avance que vaya efectuando; así como la responsabilidad del Órgano de Control Institucional en hacer la verificación, seguimiento y presentar la información para la respectiva publicación. La MAGU y NAGU, vigente hasta el ejercicio 2014, establece algunas características generales que deben tener las recomendaciones pero la actual normativa RC 273-2014 -CG y RC 473-2014-CG, no recoge ni menos amplia precisiones en los contenidos y/o características que deben tener las recomendaciones o establece lineamientos precisos de implementación que deben seguir los funcionarios y servidores de la entidad.

2.3 CONTEXTO ACTUAL DEL USOS DE RECURSOS EN EL PERU

El uso de nuestros recursos económicos en el país ha sido y viene siendo, uno de los principales problemas de los gobiernos de turno, recursos que se han venido incrementando, debido al crecimiento de nuestra economía. Es así que la recaudación en los últimos años se incrementó en más del 10 % y por consiguiente el presupuesto de la república mejoró notablemente, según podemos observar en las leyes de presupuesto detalladas más adelante. Sin embargo este crecimiento económico no fue acompañado por un crecimiento en la capacidad de gasto del estado, toda vez que como lo ha señalado la premier Ana Jara (julio 2014-abril 2015), por el problema de la corrupción, anualmente se pierden alrededor de 10 mil millones de soles anuales, que como vemos representa alrededor del 9% del presupuesto público y el 2% del producto bruto interno; esto es, sin considerar las pérdidas por las deficiencias en el manejo de los recursos públicos.

En ese contexto, a continuación abordamos aspectos relacionados a la situación actual del manejo de los recursos públicos, con algunas referencias concretas, producto de las labores de control la Contraloría General de la República:

1. Presupuesto de los gobiernos regionales y locales

De acuerdo a las Leyes de presupuestos anuales del Sector Público, correspondiente a los últimos 7 años, de la totalidad de recursos existentes,

para todos los sectores, se destinó para los gobiernos regionales alrededor del 16% del 2009 al 2014, y para el año 2015, se ha dado un incremento significativo, llegando al 20.4%.

Para los gobiernos locales, del 2009 al 2013 se destinó anualmente entre el 12 % a cerca del 17%; sin embargo, en el 2014 bajò al 14.2%, para el presente año 2015, se ha incrementado más del 2%, alcanzando el 16.6%, del total del presupuesto de la república.

Del total presupuestado para los gobiernos locales, el monto para ser destinado a gasto de capital, es decir para la ejecución de proyectos, obras, etc., es alrededor del 60% y para gastos corrientes, como pago de personal, servicios administrativos, es el 39% y el saldo del 1% debe orientarse al pago de la deuda. Esto sin tener en cuenta que el gobierno nacional, para el caso de proyectos como educación, vivienda (agua y desagüe) etc., a través de los ministerios, viene otorgando los fondos a los municipios para su ejecución. En ese sentido, de acuerdo a la información recogida del portal del Ministerio de Economía, de transparencia económica -consulta amigable-, el presupuesto modificado para los gobiernos locales en el 2014 fue alrededor de 32 mil millones, de los cuales gastó 26 mil millones. Los presupuestos anuales de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales durante los últimos 7años (2009 al 2015) fueron:

**Cuadro D.
PRESUPUESTOS GOBIERNOS LOCALES DEL 2009 AL 2015**

AÑO	TOTAL	G.REGIONALES	%	G.LOCALES	%
	S/.	S/.		S/.	
2009	72,355,497,884	12,259,563,692	16.9	12,437,666,169	17.2
2010	81,857,278,697	13,006,620,011	15.9	9,896,879,038	12,1
2011	88,460,619,913	13,839,277,035	15.6	12,027,557,026	13.6
2012	95,534,635,146	14,789,300,997	15.5	15,772,459,019	16.5
2013	108,418,909,559	17,633,667,360	16.3	18,150,214,120	16.7
2014	118,934,253,913	18,795,095,027	15.8	16,943,624,922	14.2
2015	130,621,290,973	19,437,560,867	20.4	15,810,993,083	16.6

Cuadro de elaboración propia con datos de las leyes de presupuesto 2009 al 2015

2. Deficiencia en el uso de los recursos según la Contraloría

El sistema nacional de control, verifica que el uso de los recursos recibidos por parte de los gobiernos locales y todas las entidades en general, se ejecuten de acuerdo a lo establecido en la normativa. Al revisar la información reportada por la Contraloría General de la República, producto de sus intervenciones de control, encontramos varios casos de ineficiencia, entre los cuales tenemos:

a) Recursos públicos no se destinan a sus fines

Según el boletín institucional de la Contraloría, de diciembre del 2014; se realizó una auditoría al Gobierno Regional de Loreto, quien durante el 2011 al 2013 recibió alrededor de **39.8 millones** de soles para beneficiar a las comunidades nativas, ya que la ley precisa que el 10% de los recursos del canon y sobrecanon petrolero debe destinarse a la ejecución de proyectos de inversión pública y gasto social en las comunidades campesinas y nativas ubicadas en la zona de explotación petrolera para compensar el impacto que tiene la explotación de estos recursos naturales en sus condiciones de vida; producto de esta acción de control se determinó que el Gobierno Regional no invirtió nada en este sector, siendo destinados cerca de 23 millones a otros programas, servicios y actividades infringiendo la normativa vigente. La diferencia (16 millones) nunca fueron programados para ser utilizados en proyectos de inversión pública y gasto social para las comunidades nativas por lo que tampoco fueron utilizados en su beneficio.

Estas comunidades nativas viven en condiciones precarias en los distritos de Trompeteros, Tigre y Urarinas, en la provincia de Ucayali, Contamana y Márquez, en Ucayali y Napo en Maynas y necesitaban ser beneficiadas con:

- Obras de infraestructura básica, educación, salud, energía eléctrica, agua, saneamiento, pequeños sistemas de riego, mini empresas, apertura de trochas carrózales, puentes y muros de contención.
- Equipamiento, mantenimiento, reparación y rehabilitación de centros de salud educativos.

- Capacitación técnica y fortalecimiento de capacidades de gestión en educación y salud. Campañas de alfabetización.
- Atención a las madres embarazadas y en periodos de lactancia y de niños menores de 6 años por los sistemas de salud y educación.
- Capacitación y educación para madres en la preparación de alimentos y prácticas saludables en el cuidado de los niños.

b) Obras paralizadas al 31 de diciembre 2014

De acuerdo al Boletín institucional de la Contraloría de enero 2015, a través de Infobras, se identifica 339 obras paralizadas, registradas en el Sistema INFOBRAS por más de S/1,355 millones, como sigue:

Cuadro E: PROYECTOS PARALIZADOS AL 31.12.2014

NIVEL DE GOBIERNO	Nº DE PROYECTOS	INVERSION MILLONES S/.	%
Local	249	999,1	73.5
Regional	76	294,6	22.4
Nacional	14	61,8	4.1
TOTAL	339	1356	100

Fuente: Boletín institucional de la Contraloría- enero 2015

Los riesgos identificados fueron:

- 1. Obras:** Obras inconclusas, deficientes inoperativas, adquisición de materiales no ejecutados en obra e inexistentes, pagos indebidos por trabajos no ejecutados y metrados en exceso, aprobación irregular de adicionales de obra, recepción de obra no ejecutada de acuerdo al expediente técnico y saneamientos antes de ejecución de la obra
- 2. Contratos:** Inaplicación de penalidades por incumplimiento de plazo contractual, Irregularidades en la contratación de servicios de consultoría, ejecución y supervisión de obras, suscripción de contratos de forma irregular, deficiencias en resolución de contrato y liquidación de contrato y no renovación de cartas fianzas.
- 3. En costos:** Precios sobrevalorados en expediente técnico, pago por partidas no ejecutadas y por duplicidad de partidas, pago de planillas por

labores no realizadas, inclusión de cantidades excesivas de insumos, saldos de obra de materiales no cautelados y pago por equipos inoperativos.

b). Obras paralizadas al 20 de mayo 2015

Según el sistema de información de obras públicas de la Contraloría, reporta 560 obras paralizadas al 20 de mayo 2015, con una inversión por cerca de 4,293 millones de soles a nivel nacional, precisa que 7 de cada 10 proyectos paralizados corresponden a gobiernos locales, es decir el 70% , como sigue:

Cuadro F
PROYECTOS PARALIZADAS AL 20.05.2015

GOBIERNO	Nº de proyectos	Inversión Viable en millones S/	%
Local	408	3,037'	73
Regional	119	1,180	21
Nacional	33	78	6
TOTAL	560	4,293	100

Fuente: Sistema de información de obras públicas -Julio 2015

La mayoría de los proyectos paralizados al mes de mayo 2015, estaban destinados a mejorar la infraestructura en vivienda y desarrollo urbano, saneamiento, educación, transporte y agricultura. Así tenemos:

Cuadro G
TIPOS DE OBRAS PARALIZADAS

Función	Número de obras	Inversión en millones S/.
Vivienda y desarrollo urbano	174	624
Saneamiento	142	2143
Educación	81	174
Transporte	44	308
Agricultura	38	662
Cultura y deporte	32	149
Salud	17	158
Protección social	14	18
Energía	7	7
Medio ambiente	3	34
Otros	8	16
TOTAL	560	4,293

Fuente: Sistema de información de obras públicas -Julio 2015

Las 560 obras paralizadas detalladas en el cuadro precedente, comprenden los siguientes años de inicio:

Cuadro H: INICIO DE LAS OBRAS PARALIZADAS

Año inicio	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
N° Obras	1	1	6	5	26	82	190	235	14

Fuente: Sistema de información de obras públicas -Julio 2015

Motivos de las obras paralizadas:

Varios fueron los motivos por los cuales se paralizó la ejecución de los proyectos detallados, de acuerdo a lo informado por la Contraloría comprenden:

Cuadro I: CAUSAS DE PARALIZACION DE LAS OBRAS

MOTIVOS	NUMERO DE OBRAS	PORCENTAJE %
Cambio de gestión	80	36
Falta de asignación presupuestal	48	21
Por factores climatológicos desfavorables	28	13
Adicionales de obra	21	9
Trámites administrativos pendiente	12	5
Resolución de contrato	5	2
Falta de materiales	5	2
Incumplimiento de contrato	4	1.80
Conflictos sociales	4	1.80
Otros	17	8.4
TOTAL	224	100%

Fuente: Infobras Contraloría .www.contraloria.gob

■ De la información descrita, encontramos que con motivo del crecimiento económico en el país, los recursos recaudados crecieron, y por consiguiente los presupuestos de los gobiernos locales se incrementaron. Sin embargo de acuerdo a lo reportado por la Contraloría, los recursos, no fueron ni son utilizados como corresponde exponiendo entre otros casos referenciales, la de un Gobierno Regional que habiendo recibido dinero del canon para proyectos de inversión pública en las comunidades campesinas y nativas, a fin de que

mitigue el impacto que tiene la explotación petrolera, no se invirtió nada, en grave perjuicio para el desarrollo de dichas comunidades.

Por otro lado, también el órgano rector del control, da cuenta de una gran cantidad de obras paralizadas anualmente; siendo que más del 70% corresponden a los gobiernos locales así como en su mayoría constituyen obras de saneamiento, vivienda y agricultura; por otro lado dentro de las principales causas de la paralización, se debió en 36%, por cambio de gestión, seguido de falta de asignación presupuestal en un 21%.

Por otro lado el órgano de control, determinó la existencia de riesgos importantes como son: obras inconclusas, deficientes inoperativas, precios sobrevalorados en expediente técnico, pago por partidas no ejecutadas y por duplicidad de partidas y pago de planillas por labores no realizadas

Contraste con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública

Esta situación reflejaría las deficiencias de la gestión pública en su conjunto, expuestas en la política nacional de modernización de la gestión pública, aprobada con Decreto Supremo 004-2013-PCM, de 09 de enero del 2013, como son: Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público, inadecuada política de gestión de recursos humanos, inadecuados procesos de producción de bienes y servicios, deficiente diseño de la estructura de organización y funciones, limitada evaluación de resultados e impactos así como seguimiento y monitoreo de los insumos, procesos productos y resultados de proyectos, etc.

Así mismo, la situación descrita, por la Contraloría, respecto a la deficiencia en el uso de los recursos por las entidades públicas del país, y en particular por los gobiernos locales, constituye un lento avance en el cumplimiento del objetivo general de la política de la modernización, establecida el 2013; como es la de "Orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas, el proceso de modernización hacia una gestión pública con resultados que impacte positivamente en el bienestar ciudadano y el desarrollo del país".

2.4 LAS RECOMENDACIONES A NIVEL INTERNACIONAL

Elena Herrero Gonzales (2012),⁶ Técnico de Auditoría Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias-España; en el material de la serie de Auditoría y Gestión de los Fondos Públicos, en el trabajo presentado denominado “Las recomendaciones en el informe de fiscalización” señala que en el ámbito Internacional, los ISAs (International Standards on Auditing) están siendo adoptadas en la mayoría de países del mundo; allí se establecen directivas tanto para formular las recomendaciones como para realizar un seguimiento de las mismas, hace un extracto de las reglas establecidas en España y a nivel internacional con respecto a las recomendaciones, que sintetizamos como sigue:

• España

Señala que los informes de fiscalización, contienen un apartado de recomendaciones, que son propuestas de mejoras convenientes de introducir en la gestión económica financiera de la entidad. El fin perseguido por las recomendaciones es ofrecer al gestor, ideas y sugerencias sobre cómo mejorar la gestión pública.

Refiere que las normas de fiscalización señalan que: “Las recomendaciones no podrán limitarse a instar a la entidad el cumplimiento de sus obligaciones legales”

• En la Unión Europea

Se establecen las Normas Internacionales de Auditoría (ISA), como normas obligatorias. No se deja mayor margen de maniobra a los miembros, aunque se permite la aplicación de procedimientos adicionales si leyes locales los prescriben. En el ámbito de la auditoría operativa, el Manual de Auditoría de Gestión del Tribunal de Cuentas Europeo, expone que las recomendaciones deben ser relativas a los cambios que es posible efectuar para solventar graves

⁶ Herrero Elena ,2012- Las recomendaciones en el Informe de Fiscalización.-Auditoría y Gestión de los Fondos Públicos. Consulta: 10 de junio 2015.
<http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/pag%2025-35%20n%C2%BA%2056.pdf>

deficiencias constatadas, siempre que las observaciones de fiscalización hayan mostrado que una mejora significativa de las actividades y la gestión que era posible. En caso de que ya se hayan tomado medidas correctoras, constituye una buena práctica señalarlo.

Asumen de que las recomendaciones son susceptibles de conseguir un mayor impacto si:

- o Su estilo y contenido son positivos
- o Tienen un enfoque orientado a resultados
- o Tienen presente el factor coste
- o Han sido examinadas y acordadas con la entidad controlada

• Estados Unidos

La oficina de Contabilidad del Gobierno Norteamericano emite las normas de auditoría "Government Auditing Standards (GAGAS)", sobre las recomendaciones señalan: Estas recomendaciones se encaminan tanto a corregir deficiencias y otros aspectos detectados durante la auditoría, como a mejorar programas o formas de actuación. Todo ello siempre que la mejorar potencial esté sustentada por los resultados y conclusiones de la auditoría. Además deben dirigirse directamente a resolver la causa de las deficiencias identificadas y establecer claramente las acciones recomendadas.

Las GAGA 7.29, expresa: Las recomendaciones efectivas estimulan las mejoras en el comportamiento de los programas y operaciones públicos

• Canadá

Las directrices a la hora de elaborar las recomendaciones en los informes de fiscalización se recogen en la OAG 4, emitidas por la Oficina del Auditor General de Canadá. De ellas es destacable:

OAG 4.86 Deben referirse a asuntos estratégicos.

OAG 4.87 Escribir una buena recomendación no es una tarea fácil.

OAG 4.88 El equipo de auditoría debe tener en cuenta el punto de vista del gestor de la entidad.

OAG 4.9 Debe alentarse a la entidad a responder a las recomendaciones y publicar esas respuestas.

- **Australia:** Es destacable la visión del ejecutivo y de las entidades del sector público como clientes importantes. Como objetivo plantean realizar su labor de manera constructiva y de consulta. Como parte de su función, la Oficina Nacional de Auditoría de Australia – ANAO- busca identificar y difundir, en beneficio del sector público en general, los aspectos más significativos durante la actividad de la auditoría

- **Suecia:** Se siguen las pautas marcadas por la INTOSAI, en el Reino Unido, La Oficina del País de Gales, establece una guía práctica para el seguimiento de las recomendaciones. Según ésta, los órganos de control, deberían desarrollar un plan de acción que incluya un horizonte temporal detallado, dotar suficientes recursos para ejecutar el plan y establecer objetivos realistas y alcanzables o hacer revisiones regulares del plan y de sus avances hasta que el plan se complete entre otras cosas.

Finalmente la autora considera que unas buenas recomendaciones deberían cumplir con los siguientes requisitos:

- ✓No instar a la entidad el cumplimiento de sus obligaciones legales
 - ✓Debe referirse a asuntos estratégicos
 - ✓Ser motivadoras de su cumplimiento
 - ✓Ser claras
 - ✓Orientadas a su puesta en práctica
 - ✓Positivas, tanto en el tono como en su contenido
 - ✓Deben tener el punto de vista del gestor de la entidad fiscalizada
 - ✓Evitar abarcar la gestión de gobierno en su conjunto
 - ✓Establecer un calendario para su seguimiento, establecido en el programa anual de fiscalización.
 - ✓Debe dirigirse a resolver la causa de las deficiencias
 - ✓Estar sustentados en los resultados y conclusiones de la auditoría
 - ✓Dirigirse a aquellos con capacidad de actuar
 - ✓Ser específicas y prácticas
 - ✓Ser rentables y cuantificables
- En el tratamiento de las recomendaciones a nivel internacional descritas, anotamos que a diferencia de lo que ocurre en nuestro país con la normativa

de verificación y seguimiento RC n°279-2000-CG del 03 de diciembre de 2000 y su modificatoria, no establecen el tema de presupuesto. En el caso de Suecia, se utiliza una guía práctica para el seguimiento de las recomendaciones donde los órganos de control establecen un plan que incluya la dotación de recursos para su cumplimiento, sobre la base de objetivos realistas y alcanzables.

Por otro lado se incide que las recomendaciones no podrán limitarse a instar a la entidad el cumplimiento de sus obligaciones legales, como en el caso de España y en el caso de la Unión Europea, se establece de que las recomendaciones deben ser susceptibles de implementarse; lo contrario a lo ocurrido en nuestro país, que se emite las recomendaciones para cumplir las propias obligaciones de la ley, así como se formulan recomendaciones independientemente de haber evaluado la factibilidad de su implementación.

Así mismo en nuestro país, y en los casos en estudio, encontramos que algunas recomendaciones no se han centrado en los temas importantes y en otros casos no se orientan a resolver la deficiencia detectada. Al respecto, según el tratamiento que se le da en Canadá, las recomendaciones deben referirse a asuntos estratégicos. En los Estados Unidos, la recomendación se centra en resolver las causas que generaron la deficiencia detectada.

2.5 DIAGNOSTICO CONTEXTUAL SOCIAL

2.5.1 CARATERISTICAS DE LAS MUNICIPALIDADES

La provincia de Ferreñafe forma parte de las tres provincias que conforman la región Lambayeque, al margen de la propia capital, cuenta con cinco distritos: Pueblo Nuevo, Incahuasi, Cañaris, Mesones Muro y Pitipo.

Pueblo Nuevo se ubica al oeste en la misma ciudad de Ferreñafe; mientras que en la parte rural para el lado este se encuentra Mesones Muro y Pitipo. En cambio Cañaris e Incahuasi se ubican en la zona rural en la parte alto andina a más de 2000 metros sobre el nivel del mar. Todos los distritos fueron creados en 1951, fecha en que Ferreñafe pasó hacer provincia.

Para una mejor operatividad de sus actividades, la municipalidad de Cañaris cuenta con oficina en la ciudad de Chiclayo, y la municipalidad distrital de Incahuasi cuenta con oficina en la ciudad de Ferreñafe. Las municipalidades tienen las siguientes características:

Cuadro J
CARACTERISTICAS DE LAS MUNICIPALIDADES

CARACTERISTICAS	MUNICIPALIDAD DISTRITAL		
	PUEBLO NUEVO	CAÑARIS	INCAHUASI
Nº de regidores	5	5	4
Número de empleados al 2016	43	13	35
Profesión de Alcaldes periodos 2008/2011	Sociólogo/ Técnico	Profesor-Profesor	Periodista- Médico Veterinario
Responsable de la implementación de las recomendaciones	Gerente	Gerente	Gerente
profesional de Gerentes periodos 2008/2011	Ingeniero civil/Técnico en contabilidad	Profesor/ Profesor	Gerente/Médico veterinario
Presupuesto de ingresos promedio por año 2008 - 2014	10millones	5millones	4millones
Instrumentos de gestión básicos utilizados del 2008-2014	ROF-MOF-CAP-POI	ROF-MOF-CAP-	ROF-MOF-CAP

Cuadro elaborado en base a datos recogidos de la propia entidad 2015

2.5.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS INFORMES Y DE LAS RECOMENDACIONES

De acuerdo a lo reportado en los informes de ejecución del Plan Anual de Control del Órgano de Control Institucional provincial, en el periodo enero 2008 a enero 2014, las municipalidades de los tres mencionados distritos, han sido sujetas de acciones de control; habiéndose realizado una a Cañaris, una a Incahuasi y dos a Pueblo Nuevo, producto de los cuales se emitieron en total 04 informes de control, de parte de los órganos auditores del Sistema Nacional de Control, como son la Contraloría- Oficina de Coordinación Regional Norte- y del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe; documentos que contienen recomendaciones orientados a mejorar la operatividad de sus procesos y con ello la gestión de sus gobiernos y de sus proyectos, así como para determinar las responsabilidades que correspondan, en los casos de supuestas irregularidades encontradas.

El Órgano Superior de Control, ha normado que los Órganos de Control Institucional-OCI-, realicen la verificación y seguimiento de la implementación de las recomendaciones, debiendo ser supervisada por la Contraloría. Sin embargo, al revisar la información producida por estas entidades, al cierre del ejercicio 2014, a través de los reportes del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe nos damos cuenta que gran parte de las recomendaciones no se están implementando -no habiendo variado a agosto del año 2015, según nuestra propia verificación-; es más, del total (32) de las recomendaciones emitidas en los informes durante el periodo, solo se han implementado el 44%; es decir, que más de la mitad (56%) del total de las recomendaciones no se han implementado, habiendo pasado a la fecha, más de dos gestiones de gobiernos en relación a los periodos auditados en los casos de Cañaris e Incahuasi y un periodo de cuatro años, en el caso de Pueblo Nuevo.

De acuerdo a la directiva 014-2000 CG/B150, "Verificación y Seguimiento de Implementación de Recomendaciones Derivadas de Informes de Acciones de Control", aprobada con resolución de Contraloría N°220-2011-CG del 29 de diciembre del 2000, el titular de la entidad es el responsable de disponer las

acciones que aseguren la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes de control y deberá informar por única vez, dentro de los 15 días hábiles de recibido el informe, las acciones dispuestas con precisión de plazos y funcionarios responsables de implementar las recomendaciones formuladas por los órganos de control.

Por su parte el Órgano de Control Institucional -OCI de cada entidad, es el responsable de efectuar la verificación, seguimiento y registro en el sistema informático respectivo, de las medidas correctivas dispuestas para implementar las recomendaciones referidas. La normativa precisa, que esta actividad de control de los OCIs, será supervisado por la Contraloría, debiendo reportar el OCI a la Contraloría semestralmente el estado situacional de las recomendaciones al 30 de junio y 31 de diciembre en los meses de julio y enero respectivamente.

En virtud de la Ley de transparencia, y Acceso a la Información Pública, se estableció en el literal p) artículo 8º de su reglamento, (modificatoria Decreto Supremo n°070-2013-PCM del DS n°072-2003-PCM), establece que se publicará:

“(...) las recomendaciones de auditoría orientadas al mejoramiento de la gestión de las entidades públicas, efectuadas por los Órganos de Control Institucional, así como el estado de implementación de dichas recomendaciones, de acuerdo a lo dispuesto en las normas del Sistema Nacional de Control que regulan la Publicidad de dichos informes”

Uno de los lineamientos para la implementación de transparencia estándar en las entidades de la administración pública, precisado en el numeral 10.2.4 de la directiva n°001-2010-PCM/SGP. Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública”, aprobado con Resolución Ministerial 252-2013-PCM, precisa que:

(...)

“(...) se efectuará la publicación de las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas al mejoramiento de la gestión de las entidades públicas cuyo seguimiento se encuentra a cargo de los Órganos de Control Institucional, así como el estado de la implementación de dichas recomendaciones, de acuerdo a lo dispuesto en las normas del Sistema Nacional de Control que regulan la publicidad de dichos informes...”

Al respecto, con la Resolución de Contraloría N° 394-2013-CG aprueban directiva n°016-2013-CG/REG “Disposiciones para la publicación de las recomendaciones de los informes de control, en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo literal 7 señala que:

*“Serán objeto de publicación las recomendaciones orientadas al mejoramiento de la gestión de la entidad, derivadas de los informes de control...”...“Las recomendaciones que se publicarán en los portales de transparencia de las entidades, son aquellas contenidas en los informes de control cuyo estado de implementación se encuentre como “pendiente” en “proceso” o “retomada” .
(....)*

*“El jefe del OCI deberá remitir al funcionario responsable del portal de transparencia de la entidad, la información en el marco de la presente directiva, conforme a los periodos que se presentan a continuación...(..)
Primer semestre (enero a junio) a más tardar el 31 de julio del año en ejecución. Segundo semestre (julio diciembre) a más tardar el 31 de enero del año siguiente.”*

En ese contexto, de acuerdo a la información reportada por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe, al 31 de diciembre del 2014, puesta de conocimiento a las municipalidades para su publicación y el estado situacional de las recomendaciones de los distritos de Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo, clasificada en términos de implementada y no implementada, para los efectos del presente estudio, tenemos:

CUADRO Nº K
LOS INFORMES Y ESTADO SITUACIONAL DE LAS RECOMENDACIONES

RESUMEN DEL ESTADO SITUACIONAL AL 31.12.2014				
DE LOS INFORMES EMITIDOS POR LA CONTRALORIA Y OCI (2008 AL 2014)				
ORGANO AUDITOR – Nº AÑO INFORME- DISTRITO	NOMBRE DEL INFORME - PERIODO AUDITADO	ESTADO DE LAS RECOMENDACIONES		
		TOTAL	IMPLEMENTADAS	
			SI	NO
Contraloria- 017-2008- Cañaris	Informe Administrativo Municipalidad Distrital de Cañaris-Enero 2003-diciembre 2004	6	4	2
OCI 02- 2008 Incahuasi	Examen Especial Verificación Denuncias Municipalidad Distrital de Incahuasi - 1999- 2002 Y 2003-2005.	12	4	8
Contraloria- 908-2013 Pueblo Nuevo	Examen especial a la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo , Provincia de Ferreñafe, Lambayeque: "Remuneración del alcalde y dietas de regidores, así como pago de vacaciones"-Enero 20007a abril 2013	4	2	2
Contraloría- 121-2013 Pueblo Nuevo	Examen Especial a la Municipalidad de Pueblo Nuevo de los Proyectos de Inversión Pública del 01.01.2007 al 31.12.2010	10	4	6
TOTAL		32	14	18
%		100%	44%	56%

Cuadro de elaboración propia en base a datos de los informes para porta, año 2014

Como se observa en el caso de Cañaris, el municipio recibió el informe durante el 2008, que contenía seis (6) recomendaciones; habiendo implementado en seis años cuatro (4) recomendaciones, que representan el 67%, según información del ente de control -OCI MPF-. Sin embargo, de nuestra revisión, encontramos que de estas, la sexta es de carácter procedimental y una de carácter indicativo

más que de recomendación, que debe realizar de oficio la entidad, por lo que en realidad el porcentaje implementado sería de 60%, si consideramos solo 5. La referida recomendación señala:

(...) “6. Que se brinde las facilidades al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe, quién por encargo de la Contraloría General de la República, efectuará el seguimiento a la implementación de las recomendaciones consignadas en el presente informe.”

Por otro lado las recomendaciones no implementadas son la n° 4 y n° 5 que se dividen en 12 y 5 subrecomendaciones respectivamente, haciendo un total de 17. Por lo que en dos periodos de gobierno, la implementación fue mínima.

Para el caso de Incahuasi, el informe contiene doce (12) recomendaciones, de los cuales la entidad implementó solo cuatro (4) desde el año 2008 al 2014, que representa igualmente el 33%.

Finalmente, la municipalidad distrital de Pueblo Nuevo, recibió dos informes en el 2013, producto de dos acciones de control; conteniendo un total de catorce (14) recomendaciones, siendo que oficialmente hasta el 31 de diciembre del 2014 –situación que no ha cambiado hasta mayo del 2015- implementó solo cuatro (4) que representa el 29% del total. Situación que coincide con el porcentaje de recomendaciones implementadas a nivel país, por las entidades públicas que recibieron informes producto de acciones de control realizadas por los órganos del sistema nacional de control, durante el periodo 2008-2014, que según reporte de Contraloría con oficio n°00482-2014-CG\GCAL del 30 de septiembre 2014, arroja los siguientes resultados:

Cuadro L
ESTADO DE LAS RECOMENDACIONES A NIVEL NACIONAL 2008-2014

Recomendaciones no implementadas		Recomendaciones implementadas	TOTAL
Pendiente	Proceso		
22,155	19,413	30,992	72,560
57%		43%	100%

Cuadro elaborado en base al reporte emitido por la Contraloría, sept.2014

Este, es el principal antecedente que motiva la presente investigación, pues si bien, los gobiernos locales disponen de presupuesto para mejorar y promover el desarrollo de sus comunidades en la práctica vemos que en las tres municipalidades hay serias limitaciones en la adopción de las medidas correctivas, que se orientan finalmente a la mejora de la ejecución de sus proyectos y la prestación de los servicios públicos.

Como se ha venido exponiendo desde el inicio de la presente investigación, el Sistema Nacional de Control, tiene entre otras funciones la de prevenir y verificar la correcta utilización y gestión de los recursos del Estado con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento en la implementación de las actividades y servicios que se dan desde las entidades, así como la identificación de responsabilidades de las irregularidades, si lo hubiere, en el periodo auditado. En este sentido, es que los Órganos de Control emiten informes con recomendaciones valiosas que deben ser acogidas y puestas en práctica por los gobiernos de turno, sin embargo, la realidad es otra.

2.4.3 ESTADO DE LAS RECOMENDACIONES SEGÚN SU TIPO

Las recomendaciones según su tipo, pueden ser: de mejoramiento de la gestión y de determinación de responsabilidades. Este segundo tipo va orientado para que las comisiones de procesos administrativos tomen las acciones de acuerdo a la normativa correspondiente.

Para el caso las municipalidades de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, según la información emitida por el Órgano de Control Institucional de la municipalidad provincial de Ferreñafe y de la Contraloría (Oficina de Coordinación Regional Norte) sobre los informes de control del periodo (2008-2014) y los informes sobre el **estado de las recomendaciones**, formuladas en dichos documentos, encontramos que la situación de implementación o adopción de la medidas correctivas , a la fecha del presente estudio es el siguiente:

Cuadro M
TIPO DE RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES

AÑO Y NOMBRE DEL INFORME - PERIODO AUDITADO	TOTAL RECOMENDACIONES	TIPO DE LAS RECOMENDACIONES			
		PARA MEJORAMIENTO DE LA GESTION		PARA DETERMINIAR RESPONSABILIDADES	
		IMPLEMENTADAS	NO IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS	NO IMPLEMENTADAS
2008-Informe Administrativo Municipalidad Distrital de Cañaris. Enero 2003-diciembre 2004	6	2	2	2	0
2008-Examen Especial Verificación Denuncias Municipalidad Distrital de Incahuasi - 1999-2002 Y 2003-2005.	12	2	7	2	1
2013-Examen especial a la Municipalidad Distrital de Pueblo Nuevo , Provincia de Ferreñafe, Lambayeque."Remuneración del alcalde y dietas de regidores, así como pago de vacaciones"-Enero 2007a abril 2013	4	1	1	1	1
2013-Examen Especial a la Municipalidad de Pueblo Nuevo de los Proyectos de Inversión Pública del 01.01.2007 al 31.12.2010	10	2	5	2	1
TOTAL	32	7	15	7	3
Porcentaje parcial	%	32%	68%	70%	30%
PORCENTAJE TOTAL	100%	69%		31%	

Cuadro elaborado por el autor en base a los datos de los informes, de los años 2008 al 2014

En el cuadro precedente, se observa que en general, de las 32 recomendaciones formuladas en los 4 informes de control; las dos terceras partes (22) corresponden a recomendaciones orientadas a mejorar la gestión; de las cuales solo se han implementado 7, es decir el 32%.

Lo contrario ha sucedido con las recomendaciones de señalamiento de responsabilidades, que se han implementado 7 de 10 recomendaciones, esto es que se ha cumplido con el 70%, sin embargo considerando que solo es de un año, el lapso de tiempo que tienen las entidades para iniciar la determinación de responsabilidades, por lo que a la fecha de la presente investigación, muy probablemente el 30% de las recomendaciones restantes, respecto a la determinación de responsabilidades, ya no sean aplicables.

A nivel de municipio, encontramos que en la municipalidad de Cañaris se implementó el 50% de las orientadas a mejorar la gestión, vale decir 2 de 4 recomendaciones y se implementaron las dos recomendaciones formuladas para determinar responsabilidades.

Finalmente, en la municipalidad de Pueblo Nuevo, de 9 recomendaciones para mejorar la gestión, implementó 3 es decir solo el 33% y de 5 para determinar responsabilidades implementó también 3, es decir el 60%.

CAPÍTULO III

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 NATURALEZA DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación es cualitativa, porque busca analizar e identificar las características en que se desarrollan los procesos de gestión de los gobiernos locales frente a los resultados de las acciones de control, expuestos en los informes emitidos por los órganos del sistema nacional de control, a través de tres aspectos: 1. Conocimiento de la realidad a través de entrevistas a los auditados 2. Análisis de la información administrativa y la normatividad vigente, para conocer mejor y cerciorarnos de los hechos y del aspecto legal 3. Conocimiento de otras realidades similares para comparar el tratamiento que le dan las autoridades y trabajadores a las medidas recomendadas, información que también es recogida a través de entrevistas a auditores que laboran en las OCIs y Contraloría, conocedores de la realidad materia de estudio.

3.2 FORMA DE INVESTIGACION

De acuerdo a los objetivos de la presente investigación, es de tipo diagnóstica por cuanto profundiza sobre el proceso seguido por tres entidades frente a la adopción de medidas correctivas dispuestas por la Contraloría, en un periodo determinado, así como estudia el accionar de este órgano superior de control respecto a facilitar la implementación de las recomendaciones, para obtener resultados y plantear mejoras.

3.3 UNIDADES Y FUENTES DE INFORMACION

Unidades de información: Las unidades de análisis serán los gobiernos Locales distritales de la provincia de Ferreñafe: Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo.

Fuentes de información: La investigación se llevará a cabo, utilizando las siguientes fuentes de información:

1.-Documental

De los Gobiernos Locales

- Informes de control
- Plan Operativo Institucional
- Presupuesto Institucional y Plan anual de adquisiciones
- Instrumentos de gestión: Reglamento de organización y funciones, manual de organización y funciones, cuadro de Asignación de Personal.
- Actas de gerencia municipal sobre implementación de recomendaciones
- Actas del comité de implementación de recomendaciones
- Otros

Del Sistema Nacional de Control:

- Informes de control :Los cuatro informes emitidos por la Contraloría y el Órgano de Control Institucional
- Informes de estado de las recomendaciones: emitidos por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe.
- Documentos emitidos a las municipalidades
- Normativa de control gubernamental: Manual de Auditoría Gubernamental-MAGU-, Norma de Auditoría Gubernamental-NAGU- Normas de Control Interno.

2. Personas -Servidores -Prestadores

- Alcaldes actuales y de periodos anteriores del gobierno local
- Gerentes de las diferentes áreas y jefes de las diferentes unidades.
- Servidores auditados y/o responsables de la implementación de las recomendaciones
- Jefe y auditores de la oficina del Órgano de Control Institucional – OCI de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe y de entidades públicas.
- Auditores de Contraloría General de la República y auditores externos

3.4 UNIVERSO Y MUESTRA

▪Universo

El universo, de la investigación está dado por todos los Gobiernos Locales de los distritales de la provincia de Ferreñafe: Pueblo Nuevo, Pitipo, Mesones Muro, Incahuasi y Kañaris . El primero ubicado en el sector urbano y los cuatro últimos ubicado en el sector rural.

▪Muestra

Nuestra muestra comprende a tres municipalidades distritales de la provincia de Ferreñafe de la Región Lambayeque: Kañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo.

La muestra es significativa por cuanto:

1. De acuerdo al informe del Órgano de Control Institucional, los tres distritos referidos, son los únicos de la provincia, que registran haberse emitido informes durante el periodo 2008-2014.
2. Existe representatividad, así tenemos que dos gobiernos locales seleccionados (Kañaris e Incahuasi) son del sector rural, representando el 50% de los gobiernos locales del sector rural de la provincia, y el tercer distrito de la muestra (Pueblo Nuevo) representa igualmente el 50% del sector urbano, de los dos (el otro es la capital) distritos urbanos existentes.

▪Tipo de muestra para la técnica cualitativa

Para llevar a cabo nuestra técnica cualitativa, hemos escogido como auditados una muestra significativa de 18 personas entre autoridades, servidores y prestadores de servicios de un total de 36 trabajadores que fueron comprendidas en los hechos observados en los informes de control y que laboraron en el periodo bajo estudio, siendo seleccionados por juicio y conveniencia, toda vez que encontramos que constituyen los funcionarios de mayor responsabilidad en la implementación de las recomendaciones así como

el hecho de que aun laboran en la entidad. Por el lado de los auditores, responsables de elaborar los informes en los diferentes órganos de control, hemos seleccionado a 16 profesionales de auditoria, de diferentes instituciones públicas, considerando su significancia en el medio y representatividad según el tipo de la entidad como es el caso de los gobiernos locales; así también hemos considerado la disposición del auditor para participar en la aplicación de la técnica, para responder a las preguntas de la investigación; vale decir hemos empleado también el método de muestreo de juicio y conveniencia.

3.5 TECNICAS E INSTRUMENTOS

a) Técnicas para el recojo de Información:

Para el recojo de información, nos valimos de las personas auditadas, a los auditores y material documental:

o **Técnica aplicada a las Personas auditadas**

Entrevista: De tipo semiestructurada en un total en número de 18 (dieciocho) personas auditadas, conformadas por Alcaldes, gerentes municipales y a los jefes de área y servidores auditados de los tres municipios.

o **Técnica aplicada a los Auditores**

Entrevista de tipo semiestructurada aplicada a 16 (dieciséis) profesionales de la auditoria, de los órganos del sistema nacional de control, responsables de elaborar las recomendaciones y de verificar su implementación: auditores y jefes de OCI.

El tipo de información recogida de las entrevistas respondió a las preguntas y variables de la investigación, como sigue:

Tabla B
TIPO DE INFORMACION RECOGIDA

DATOS DE LA MATRIZ		A LOS AUDITADOS	A LOS AUDITORES
VARIABLES	PREGUNTAS	EN LA ENTREVISTA	EN LA ENTREVISTA
1. Factibilidad de las recomendaciones a implementar:	¿Las recomendaciones a los gobiernos locales de Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo, emitidas en los informes de control son factibles de implementar?	-Conocimiento y comprensión de los resultados de los informes. -Precisión de factores (favorables o limitantes) que ha influido en la implementación.	-Como se ha comunicado los informes -Opinión sobre factores relativos a las recomendaciones que ha influido en la implementación.
2. Condiciones y procedimientos de las municipalidades para implementar las recomendaciones	Cuáles son los aspectos favorables o limitantes, en el procedimiento seguido por los gobiernos locales, para la implementación de las recomendaciones?	Fortaleza del sistema de control la entidad, recursos, y la actitud de los funcionarios, para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones	Apreciación sobre los recursos de la entidad, la actitud de las autoridades y proceso seguido en la implementación -
3. Verificación y seguimiento del OCI y la Contraloría en la implementación de las recomendaciones	La verificación y seguimiento de los órganos del SNC facilita la implementación de las recomendaciones, realizadas a los Gobiernos Locales de los distritos de Cañaris e Incahuasi y Pueblo Nuevo?	Actitud de los órganos del sistema nacional de control con las municipalidades, en la presentación de los resultados del informe y frente a la implementación de las recomendación	Proceso seguido y actitud de los órganos del sistema nacional de control frente a los responsables de la entidad durante el proceso de implementación de las recomendaciones.

Tabla de elaboración propia, año 2015

o **Técnica aplicada a la entidad:**

Comprenden revisión documental y análisis de la normatividad:

1. Revisión documental: Para recoger información generada en las entidades a lo largo del periodo sujeto a investigación.

Hemos revisado información como son los instrumentos de gestión a los efectos de encontrar evidencias del tratamiento que han efectuado las municipalidades bajo estudio una vez recibido el informe producto de la auditoría realizada, entre los documentos facilitados tenemos:

Libro de actas, Reglamento de organización y funciones, manual de organización y funciones, informes internos, entre otros.

2. Análisis de la normatividad: Hemos analizado la normatividad de control y su aplicación por parte de las municipalidades de la muestra. Entre las principales tenemos:

- Ley 27785. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, del 23 de julio del 2002 (derogó a la Ley 26162 del 29.12.1962).
- Resolución de Contraloría n°162-95-CG Normas de Auditoría Gubernamental, -NAGU- del 22 de septiembre de 1995:
- Resolución de Contraloría n°152-98-CG, del 18 de diciembre de 1998: Manual de Auditoría Gubernamental-MAGU.
- Ley 28716 Ley de control interno de las entidades del estado
- Resolución de Contraloría n°320-2006-CG Normas de Control Interno.

b) Instrumentos de Recojo de Información:

1. Guía de entrevista a autoridades y servidores de los gobiernos locales
2. Guía de entrevista para auditores OCI
3. Guía de entrevista para auditores de la Contraloría.
(Ver sección referencias cada una de ellas)

CAPITULO IV

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

4.1. PRESENTACION

Si bien, hay varias hipótesis que podrían responder a la problemática de las limitaciones para implementar las recomendaciones como por ejemplo la poca claridad en los informes, la falta de recursos para implementar recomendaciones, la falta de priorización de las acciones de los gobiernos, entre otros; es necesario conocer qué factores influyen para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones emitidas por los órganos de control, en los distritos mencionados.

Por ello, es que se ha centrado la presente investigación en responder a las interrogantes: ¿Son factibles de implementar las recomendaciones dispuestas en los informes de la Contraloría, emitidas a los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo?, ¿qué condiciones, facilidades y procedimientos que estas municipalidades dispusieron y aplicaron? y ¿la Contraloría y la OCI realizaron acciones de facilitación y seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones?

Aquí vale aclarar que la pregunta toma peso, no sólo tilde porque es una obligación que tiene la Contraloría o la OCI en emitir recomendaciones a los gobiernos locales y que además, ellos saben, que en cualquier momento pueden ser auditados, sino porque no hay una clara decisión en mejorar sus distritos aún teniendo recursos destinados desde el Estado Peruano.

4.1.1 PERSONAS ENTREVISTADAS

Para encontrar parte de las respuestas a nuestras preguntas de investigación, se ha realizado entrevistas a los auditados y /o responsables de implementar las recomendaciones, de las municipalidades de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, de las tres últimas gestiones de gobierno que incluye, la gestión que inicia el 2015. Los entrevistados están conformados por 18 personas que

comprende a cinco alcaldes de periodos anteriores y actuales así como cinco gerentes municipales, tres funcionarios de GUIDU, un jefe de presupuesto, tres servidores, miembros de comité especial de contrataciones y un profesional externo, como sigue:

Tabla C
ENTREVISTADOS: AUDITADOS Y RESPONSABLES DE IMPLEMENTAR

ENTREVISTADO	CARGO DEL ENTREVISTADO	PROFESION O OCUPACION	SEXO
CAÑARIS			
1	Alcalde 2003 – 2006	Comerciante	Masculino
2	Alcalde 2010-2014	Profesor educación primaria	Masculino
3	Gerente Municipal desde 2015	Contador Público - Estudios Maestría en Gestión	Masculino
4	Miembro de Comité especial 2004 Apoyo a tesorería 2015	Empleado municipal	Masculino
5	Jefe DIDUR Abril 203/ 2015	Ingeniero Civil	Masculino
6	Contador externo enero a diciembre 2004	Contador Público Colegiado	Masculino
INCAHUASI			
7	Alcalde 2006-2010 y 2015-2018	Técnico Administ.	Masculino
8	Alcalde 2011-2014	Médico Veterinario	Masculino
9	Gerente Municipal del 03 de enero 2011 al 30 de septiembre 2011.	Médico Veterinario	Masculino
10	Administradora 2008-2009-2010.Servidor 2011-2014 y Gerente Municipal 2015	Empleada municipal	Femenino
11	Responsable de Unidad de Ingeniería- 2003 - 2015	Ingeniero Civil	Masculino
PUEBLO NUEVO			
12	Alcalde 1993-1995, 2003-2010	Sociólogo	Masculino
13	Gerente Municipal 2007 y Jefe de Registro Civil 2015.	Empleado	Masculino
14	Gerente Municipal 2014-2015	Contador Público.	Masculino
15	Miembro del comité especial 2007. Asistente de la oficina de SEM 2015.	Empleado municipal	Femenino
16	Miembro del comité especial 2007	Empleado municipal	Femenino
17	Gerente GIDU-2011 al 2015	Ingeniero Civil	Masculino
18	Jefe de presupuesto 2008-205	Empleado municipal	Masculino

Cuadro de elaboración propia, año2015

Hemos entrevistado a los auditores de diferentes instituciones públicas, de la propia municipalidad provincial y de la Contraloría oficina de Chiclayo, según el siguiente detalle:

Tabla D
ENTREVISTADOS: AUDITORES DE LOS ORGANOS DE CONTROL

ENTREVISTADO	CARGO DEL ENTREVISTADO	PROFESION U OCUPACION
1	Jefe de OCI del Gobierno Regional de Lambayeque	Contador Publico
2	Jefe de OCI de la Beneficencia Pública	Contador Público
3	Jefe del OCI de la Municipalidad de José Leonardo Ortiz	Contador Público
4	Auditor II de la Municipalidad Distrital de José Leonardo Ortiz	Contador Público
5	Auditor I de la municipalidad distrital de José Leonardo Ortiz	Contador Publico
6	Jefe de OCI de la Muncipalidad Distrital de la Victoria	Contador Público
6	Auditor I municipalidad de la Victoria	Contador Público
7	Jefe del OCI de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe (1997-2012)	Contador Publico
8	Jefe del OCI de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe (2015)	Contador Publico
9	Auditor de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe-Essalud	Contador Público
10	Auditor de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe y UGEL Lambayeque	Contador público
11	Jefe de OCI de ENSA	Abogado
12	Supervisor de Contraloria -Piura	Contador Público
13	Supervisor de Contraloria-Chiclayo	Contador Público
14	Auditor Contraloria -Chiclayo	Ingeniero Civil
15	Auditor Contraloría -Chiclayo	Abogado
16	Auditor Registros Públicos -Chiclayo	Abogado-contador

Cuadro de elaboración propia, año2015

4.1.2 TRABAJO DE CAMPO

1. Entrevista a los Auditados

La entrevista semiestructurada, constó de 17 preguntas, clasificadas de acuerdo a las variables y preguntas de investigación.

Para el caso de los auditados en funciones (Alcaldes y funcionarios), a la información de sus datos personales, recogida de los informes, hemos procedido a visitarlos en los propios locales municipales, en donde en algunos casos han accedido a la entrevista en forma inmediata y en otros hemos programado para nueva fecha.

Para el caso de los auditados, que ya no laboran, los hemos visitado en sus domicilios o centros de trabajo, como es el caso de los Ex Alcaldes.

Para la entrevista se utilizó la guía de entrevista, un lapicero y una cámara fotográfica y tuvo como duración entre 25 a 60 minutos.

2. Entrevista a los auditores

La entrevista semiestructurada, a los auditores de las entidades públicas constó de 14 preguntas y la realizada a los auditores de la Contraloría, consto de 10 preguntas.

Para realizar la entrevista hemos coordinado una cita vía teléfono, la misma que se llevó a cabo en forma presencial en la mayoría de los casos en los propios centros de trabajo de los auditores.

En general cada entrevista duró alrededor de 25 a 35 minutos y se utilizó la guía de entrevista, un lapicero y una cámara fotográfica.

4.2 ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS

Los resultados de la entrevista en mención, la hemos comparado con la diferente documentación de las propias municipalidades, y la hemos analizado a la luz de las respuestas de las entrevistas que hemos efectuado a 16 auditores de los órganos de control institucional de algunas

entidades de la región, y de la Oficina de Coordinación Regional Norte de la Contraloría, y luego comparada con normativa aplicable y finalmente con la experiencia del autor como auditor de OCI.

Los resultados encontrados se exponen a través de tres lineamientos que responde a las tres preguntas:

1. Factibilidad de implementar las recomendaciones dispuestas en los informes de la Contraloría y el Órgano de Control Institucional, emitidas a los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo.
2. Condiciones y Procedimientos Desarrollados por los Gobiernos Locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, para implementar las recomendaciones emitidas por la Contraloría y el OCI
3. La verificación y seguimiento de los Órganos de Control Institucional y la Contraloría como facilitadores de la implementación de las Recomendaciones de Las Municipalidades de Cañar, Incahuasi Y Pueblo Nuevo

A continuación desarrollamos cada uno de ellos:

4.2.1 VARIABLE I: Factibilidad de implementar las recomendaciones

Para efectos de una mejor comprensión y desarrollo del tema, lo hemos dividido en dos aspectos: La participación y conocimiento del informe de control y los **factores** inherentes a las recomendaciones en la implementación.

Así tenemos:

4.2.1.1 Participación y conocimiento del informe de control

Para llevar a cabo la tarea del control gubernamental, los órganos del sistema mencionados, utilizan una herramienta esencial, denominada **acción de control o auditorías**, donde un equipo de profesionales de los órganos de control como son la Contraloría, Órganos de Control Institucional o Sociedades de Auditoría; aplica los principios, normas y procedimientos del control,

producto del cual se emiten los **informes correspondientes**, los mismos que además de la finalidad, alcance del examen y otros datos generales; contienen las observaciones , conclusiones y las **recomendaciones** orientadas principalmente al mejoramiento de la gestión de la entidad auditada, así como recomendaciones para la determinación de las responsabilidades, administrativas, civiles y/o penales.

Por lo que en este primer lineamiento, el objetivo es analizar la factibilidad de la implementación de las recomendaciones dispuestas en los informes de control, detallados en los primeros cuadros; para lo cual hemos aplicado 6 preguntas enfocada en dos aspectos:

(1) La relación del entrevistado con el informe que contiene las recomendaciones: busca comprender el nivel de conocimiento de la autoridad o servidor sobre la auditoría realizada así como el conocimiento de los resultados, a que tiene derecho.

(2) Los Factores relativos a las recomendaciones que hacen factible la implementación, pueden ser :

- Razonable o coherente con lo observado y determinado en el examen
- Oportunidad de la auditoría y en la emisión de la recomendación
- Materialidad (significativa) y costos
- Características de la recomendación: si es comprensible, detallada y/o específica.

Se trata entonces de identificar si los auditados y/o encargados de implementar las recomendaciones encontraron que estas las encuentran razonables o coherentes con las observaciones y conclusiones determinadas, si son importantes o significativas, que justifique implementarlas, que la relación costo-beneficio sea favorable para la entidad, oportunas en el contexto que se ha emitido, así como si la redacción de la recomendación sea comprensibles, claras y específicas que permitan su implementación.

Los resultados fueron los siguientes:

Cuadro N°1
PARTICIPACIÓN Y CONOCIMIENTO DEL INFORME DE CONTROL

Opinión del Auditado y/o responsable de implementar recomendaciones	Ha sido auditado	%	Le comunicaron hallazgos de la auditoría	%	Conocimiento del informe	%
SI	14	78				
NO	4	22				
No sabe / No opina/No aplica	0	0				
SI			13	72		
No			0	0		
No aplica , no fue auditado			5	28		
De todo el informe					0	
Solo las recomendaciones					14	78
No tuvo acceso al informe					4	22
Total	18	100	18	100	18	100

Cuadro elaborado por el autor en base a los datos recogidos en la entrevista, año 2015

En total han sido 18 funcionarios de las Municipalidades de Cañarís, Incahuasi y Pueblo Nuevo que han sido entrevistados. Sobre ello, en las tres primeras preguntas tenemos los siguientes resultados:

• **Auditados:**

Respecto a la pregunta de si han sido auditados, esto es si el entrevistado se encuentra comprendido en las operaciones que son sujetos de auditoría, por razones del cargo desempeñado u otra razón; encontramos que el 78% de los entrevistados confirma haber sido auditado. Vale decir que las labores, funciones o procesos operacionales, donde participaron 14 de los 18 entrevistados, sí

fueron examinadas las funciones que desempeñaron y por lo tanto comprendidos en las acciones de control.

Las cuatro personas restantes entrevistadas que representan el 22%, que no fueron auditadas, comprende a dos gerentes municipales y dos alcaldes de distinto municipio, cuyas gestiones fueron posterior a las auditorías realizadas. Lógicamente, buscar otro término puede ser obviamente el gerente municipal como responsable de la administración municipal, es responsable de la implementación de las recomendaciones bajo la disposición del titular quien es responsable ante el órgano superior de control.

● **Recibió hallazgos:**

El hallazgo, es alguna deficiencia o error encontrado durante el examen, que se comunica al auditado involucrado a los efectos de que realice sus aclaraciones y/o comentarios. Al respecto, según los resultados, el 72% de los entrevistados, señalan haber recibido los hallazgos de auditoría, producto de la acción de control -examen especial practicado-, para emitir sus aclaraciones y comentarios respectivos. La diferencia del 28% corresponde a cinco casos: el primero de una entrevistada, gerente municipal, que en su periodo laboral se realizó la auditoría, pero su persona no formó parte de un hallazgo; y en los cuatro casos restantes, corresponde a dos gerentes municipales y dos alcaldes, en cuya gestión no se realizó auditoría. Sin embargo todos ellos, en su condición de gerentes municipales y alcaldes son responsables de implementación de las recomendaciones que se encuentren pendientes o en proceso a partir de la fecha de inicio de sus gestiones.

● **Conocimiento de los resultados del informe :**

Sin embargo en la pregunta, sobre si ha conocido los resultados del informe de control, como son las observaciones, conclusiones y recomendaciones, resulta que ninguno ha tomado conocimiento de todos los resultados; pero de las recomendaciones formuladas en el informes, si conocieron el 78%; en la mayor parte de casos, por comunicación del titular de la entidad o la dirección municipal.

De los resultados de la entrevista también se muestra que cerca de la cuarta parte de los entrevistados no tuvo ningún acceso o tomo conocimiento de

ninguna parte del informe. Se trata de cuatro entrevistados; el caso de un alcalde auditado, donde el informe se presentó después de haber concluido su gestión, y de tres servidores ex miembros de comité especial de sus municipios, señalaron que no les remitieron los resultados del informe, tampoco las recomendaciones; aunque uno de ellos manifestó que posteriormente si le llegó la resolución de sanción administrativa, como producto de la implementación de una recomendación de identificación de responsabilidad.

En consecuencia, al encontrar que ninguno de los auditados y/o responsables de implementar las recomendaciones leyó los informes de control, porque la dirección municipal no les puso en conocimiento, o en el caso de los dos alcaldes, no tuvieron iniciativa en requerirlo y de leerlo; lo que evidencia la poca importancia que para la alcaldía y dirección municipal representaba las auditorías que realizan los órganos del sistema nacional de control.

Al respecto, de nuestra entrevista a los **auditores** de las OCI y la CGR, encontramos en sus respuestas que los informes de auditoría, o la síntesis gerencial que muestre sus resultados, no son expuestos a los auditados; el informe de control producto del examen, es entregado al titular de la entidad quien usualmente traslada al gerente municipal para su aplicación o directamente el titular, remite solo las recomendaciones a los responsables de área, pero en ningún caso el informe es socializado con los funcionarios o servidores auditados o responsables a implementar.

Situación que corrobora a lo manifestado por los entrevistados de las municipalidades que no tomaron conocimiento de los resultados del examen.

- Asimismo, cuando se revisó la normativa, se identificó que de acuerdo a los lineamientos establecidos por el órgano superior de control, para llevar a cabo una acción de control, que en estos casos se trata de exámenes especiales⁷ - comúnmente llamada auditoría, el órgano auditor (la Contraloría o la OCI), comunica al titular de la entidad el inicio del examen, precisando el nombre y el periodo a examinar así como el equipo de profesionales que desarrollará la labor.

⁷ Una acción de control o auditoría, según el Manual de Auditoría Gubernamental, puede ser de tres tipos : examen especial, auditoría de gestión y auditoría financiera

▪Hasta el ejercicio 2014, toda auditoría, se desarrolló, fundamentalmente siguiendo los lineamientos y criterios establecidos en el Manual de Auditoría Gubernamental-MAGU- y Guías de Planeamiento y Elaboración del Informe de Auditoría Gubernamental, Guía del Auditado y Guía de los Papeles de Trabajo; así como también de acuerdo a lo estipulado en las Normas de Auditoría Gubernamental⁸.

Estos instrumentos en uno de sus postulados (Criterio 10 de la MAGU y la NAGU 3.60), establecen que los auditores deberán **comunicar** los hallazgos, para las aclaraciones y comentarios correspondientes de parte del personal comprendido.

Situación, que de acuerdo a los entrevistados y a nuestra revisión de los informes, este procedimiento si **ha sido cumplido** por parte de los órganos de control.

Con respecto a dar a conocer los resultados del informe, al revisar la normativa, encontramos que según el criterio 12 del MAGU “presentación del borrador de informe a la entidad auditada” señala que:

“la forma de garantizar que un informe de auditoría sea imparcial, objetivo y completo, es que este sea revisado y comentado previamente por los funcionarios responsables de la entidad auditada. Un criterio apropiado entorno a este asunto establece que debe remitirse el borrador del Informe a la entidad auditada, luego de que este documento haya pasado internamente por los mecanismos de control de calidad correspondiente, para que sea conocido y entendido su contenido. Este procedimiento permite que los comentarios y aclaraciones sean efectuados en la totalidad de la información que soporta las observaciones de auditoría”.

Teniendo en cuenta que la normativa expuesta, considera que el **borrador del informe debe exponerse**, podríamos señalar que los órganos de control omitieron este criterio importante establecido en el Manual de Auditoría

⁸ Con Resolución de Contraloría 152-98-CG del 18 de diciembre de 1998: Manual de auditoría gubernamental (MAGU), guía de planeamiento y la elaboración del informe de auditoría gubernamental y las guías de papeles de trabajo y del auditado. Las Normas de Auditoría Gubernamental (NAGU)- se aprueba con resolución de la Contraloría n°162-95-CG del 22.09.1995.

Gubernamental; que pone en desventaja a los auditados o funcionarios responsables designados para llevar a cabo la implementación, que les permita adoptar las medidas recomendadas con conocimiento de causa.

4.2.1. 2 Factores Inherentes a las recomendaciones

Las recomendaciones formuladas en los informes de control, son elaborados por el jefe de equipo de auditoria, que está a cargo de la acción de control, el mismo que es revisado por el supervisor de la comisión auditora para luego, de ser el caso sea revisado por la oficina responsable de control de calidad, del propio órgano superior de control . La normativa establece pautas y conceptos que de acuerdo a nuestra experiencia la resumimos en las siguientes:

-Razonables: Fluyan de las observaciones y conclusiones y que estén orientadas a superar las causas y deficiencias evidenciadas en el examen.

-Claros: Que sean concretas y con un lenguaje acorde a la realidad de la comuna auditada.

-Oportunas: Dentro del plazo y del periodo de gestión del auditado, o cercano a él, que le permita recordar los hechos y revisar la información observada.

-Específicas: Precisar lo que se sugiere hacer, cumplir o considerar; evitando la generalidad o consideraciones obvias por ser obligación del servidor o autoridad.

-Materiales y Significativas: Que sean de importancia para los objetivos de la municipalidad, evitando considerar aspectos que pueden ir en el memorando de control interno u otro documento.

-Económicas: Que no resulten demasiado costosas en relación al beneficio.

Al aplicar la entrevista a los auditados y/o responsables de implementar encontramos los siguientes resultados:

Cuadro N° 2

FACTORES INHERENTES A LAS RECOMENDACIONES EN LA IMPLEMENTACION

Opinión del Auditado y/o responsable de implementar recomendaciones	Implementó recomendación	%	Factores favorables	%	Factores desfavorables	%
SI	8	44				
NO	9	50				
No sabe / No opina	1	6				
Claras , oportunas y razonables			5	28		
Específicas y detalladas			5	28		
No sabe o no aplica			8	44		
Genérica, no claras o técnicas					8	44
Inoportunas o costosas					2	12
Ninguna o no sabe o no opina					8	44
Total:	18	100	18	100	18	100

Cuadro elaborado por el autor en base a los datos recogidos en la entrevista, año 2015.

El presente cuadro, nos presenta el tema de la implementación de las recomendaciones y los factores que se identifican en las mismas como facilitadores o limitantes en la implementación. Así tenemos:

● **Implementó recomendaciones:**

En la primera pregunta, los resultados reflejan que solo el 44% participó en la implementación de las recomendaciones, lo cual es reducido considerando que alrededor del 78%, (según cuadro anterior) tuvo conocimiento de las recomendaciones y fue auditado.

Al revisar la respuesta de porque nueve (9) los entrevistados no implementaron recomendaciones, encontramos que 4 no implementaron porque no recibieron las recomendaciones, uno de ellos ya no se encontraba laborando en la municipalidad toda vez que había dejado de ser Alcalde, en el periodo que llegó el informe de control, y los 3 restantes fueron miembros de un comité especial a

quienes no los consideraron para la implementación de las recomendaciones. Con respecto a los otros cinco, que no implementaron, se trata de tres Alcaldes y dos gerentes municipales que no le dieron importancia a la implementación, habiendo delegado en algunos casos al asesor legal y a otros funcionarios que no ejecutaron trámite alguno.

• Factores favorables

Por otro lado, respecto a la pregunta que factores favorables encuentran en las recomendaciones, prima el que éstas son claras, oportunas y razonables y en un segundo orden el hecho de ser específicas, haciendo un total de 56%. Sin embargo la diferencia (44%) no ha reparado respecto a estas características, debido a que no ha participado en la implementación de las recomendaciones o no tuvo acceso a las mismas, tal como lo describimos en la interpretación del primer cuadro.

Con respecto a las recomendaciones que consideran específicas mencionan como referencia la recomendación Nro. 4 del Informe de Cañarís. Como sigue:

“4. Que, el Gerente Municipal en coordinación con los encargados de las áreas o unidades de abastecimiento, tesorería, contabilidad y personal, en lo que corresponda, regulen los aspectos que a continuación se indican, a través de documento de aplicación para la municipalidad, con sujeción a la normativa de la materia:

4.1 Que previamente al inicio de cualquier proceso de selección para la adquisición de bienes y/o contratación de servicios, se efectúe un efectivo estudio de mercado que posibilite determinar un valor referencial razonable que sirva como parámetro en la evaluación de propuestas y sin perjuicio de ello se consulte a las municipalidades aledañas a fin de conocer los valores de adquisición de productos y/o servicios similares a los que se pretende contratar (conclusión nº1).

4.2 Que, las solicitudes de cotizaciones se efectúen a proveedores que garanticen la calidad de los bienes, cautelando en los casos que corresponda, se realicen las respectivas comunicaciones a CONSUCODE, PROMPYME y a la Contraloría General de la República. Así mismo, que se verifique la documentación requerida, cautelando que no presenten indicios de adulteración y /o contenga información inexacta (conclusión 1)

....(...)

Esta recomendación sigue hasta la 4.12 (ver anexo 4)-.

Recomendación Nro. 8 Informe de Incahuasi

“Disponga se elabore Directivas Internas sobre gastos de Subvenciones, Gastos Festivos, Publicidad y otros, teniendo en cuenta las normas de austeridad y racionalidad en el gasto publicadas anualmente en las Leyes del Presupuesto. Asimismo; en el presupuesto de apertura debe considerar los gastos por estos conceptos para poder ejecutar el desembolso, los mismos que deben contar documentos sustentatorios de Entradas y Salidas con firmas legibles que permitan su verificación posterior por Auditores internos o externos. (Conclusión N° 04)”.

•Factores Desfavorables

Respecto a los factores desfavorables para implementar, lidera la característica en 44%, de que son genéricas, técnicas y poco claras. Por otra parte un reducido 12% considera que son inoportunas o costosas. Los entrevistados observan que las recomendaciones son genéricas que limitan su implementación en razón de que estas indican que se debe cumplir con tal o cual normativa, lo cual es función y una obligación propia de los funcionarios y de todo servidor.

Referencia: Entre las recomendaciones que algunos entrevistados consideran genéricas, tenemos:

Recomendación n°10 de Incahuasi:

“Disponga que se lleven a cabo los procesos de selección para la adquisición de Bienes y Servicios de conformidad con la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, su Reglamento y la Ley del Presupuesto de la República. Asimismo; que el Jefe de Abastecimientos y Almacén cumplan con la implementación de las Tarjetas de Control de entrada y salida de bienes, debiendo registrar firmas legibles en las PECOSAS; para identificar al ó los beneficiarios de los bienes y servicios. (Conclusión N° 06).”

Recomendación N°4 Pueblo Nuevo, del informe de “Remuneración del alcalde y dietas de regidores”:

“Disponer a la Gerencia Municipal, Asesoría Jurídica y Jefatura de Planificación y Presupuesto, den estricto cumplimiento a las disposiciones establecidas en la normativa presupuestal vigente, en materia de remuneraciones y dietas, a fin de cautelar los recursos de la Entidad”.

Referencia: Entre las recomendaciones que algunos entrevistados consideran poco clara, tenemos la subrecomendación 5.2 del informe de Cañaris:

“Que, previamente a la ejecución de las obras, la municipalidad evalúe su capacidad operativa de disponibilidad de maquinaria y personal a fin de definir la modalidad de ejecución. Asimismo, se efectúen oportunamente los requerimientos de materiales y servicios para que el área de abastecimientos programe las adquisiciones de acuerdo a las modalidades establecidas en la normativa. adicionalmente, que se emplee por obra los cuadernos de obra, incluyendo anotaciones de la totalidad de incidencias que se susciten en la ejecución de las mismas; asimismo, que se presenten los informes de supervisión oportunamente, precisando los avances físicos y financieros, y en el caso de las modificaciones de los diseños se efectúen las coordinaciones con los respectivos consultores; del mismo modo, que se efectúe una constante y adecuada supervisión a la ejecución de las obras, de tal manera que se garantice su calidad y construcción de acuerdo a lo previsto en el expediente técnico y en la normativa legal pertinente. (Conclusión N° 03 y 07)”

Referencia: Como referencia de recomendación inoportuna, un entrevistado por el caso del informe de Cañaris, señaló a la recomendación n°5, que subdivide en 5 puntos (subrecomendaciones dese la 5.1 a la 5.5) todas las 5 responden a las conclusiones 3 y 7, que hace referencia a hechos del 2003-2004, habiéndose realizado la auditoría el año 2008, es decir la auditoria se realizó cuatro años después de sucedidos los hechos, siendo dificultoso recordar y ubicar información sustentatoria de los mismos. La recomendación 5.1 señala:

“5.1.- Que en el proceso de revisión y aprobación de los expedientes técnicos, se verifique que éstos cuenten con todas las especificaciones y documentación necesaria para la correcta ejecución de las obras previstas. (Conclusión N° 03 y 07)”.

-Ver en anexo 2, el resto de subrecomendaciones 5.2 a la 5.5.-

Al respecto anotamos que las subrecomendaciones señaladas, no hacen referencia a fechas y esta orientadas al mejoramiento del proceso, lo que significa que son aplicables en cualquier momento.

▪ Contrastando con los resultados de nuestra entrevista a los auditores de las OCI y Contraloría, el 70% respondieron que los factores que más influyen en la implementación de las recomendaciones es de que estas sean entendibles (claras), sencillas y específicas.

Sobre los aspectos desfavorables, un auditor manifestó que algunas recomendaciones no se enfocan a la gestión. Otros tres auditores, señalaron que son muy técnicas, dificultando al personal su implementación.

○ Al revisar la normativa, encontramos que según la MAGU, en el criterio básico de la Auditoría Gubernamental N°13, "Calidad de los Informes de Auditoría", precisa que: Los informes que se emitan deben tener en consideración los criterios: Significación (importancia), Oportunidad, Exactitud, Claridad, Objetividad, Precisión y equidad.

Por su parte la NAGU 4.30 Presentación del Informe, señala que el informe debe ser preparado en un lenguaje sencillo y fácilmente entendible, tratando los asuntos en forma concreta y concisa.

Respecto a las recomendaciones, encontramos en la MAGU, - en el capítulo referente a la auditoría de gestión - que deben ser formuladas en tono constructivo y fluir de la conclusión correspondiente, teniendo en consideración, que las medidas recomendadas sean lo más específicas posibles, factibles de implementar y tengan una relación costo/ beneficio apropiada. También debe incluir las recomendaciones significativas determinadas en auditorías anteriores, no superadas y que estén relacionadas con los objetivos de la auditoría. Al desarrollar las recomendaciones el auditor debe considerar: Las circunstancias que ayuden o estorben a la entidad para alcanzar los criterios especificados, cursos alternativos de acción para la recomendación, efectos positivos y negativos que pudieran derivarse de la aplicación de la recomendación, factibilidad y costo de implementar la recomendación e impacto en la normatividad vigente.

Por su parte, sobre las recomendaciones la NAGU 4.40, precisa que:

“Las recomendaciones constituyen medidas sugeridas a la administración de la entidad examinada, orientadas a promover la superación de las observaciones serán dirigidas a los funcionarios públicos que contengan competencia para disponer su aplicación. El informe debe contener recomendaciones correspondientes, propicien la adopción de correctivos que posibiliten mejorar significativamente la gestión y/o el desempeño de los funcionarios y servidores públicos, con énfasis en el logro de los objetivos, metas y programas de la entidad auditada dentro del parámetro de eficiencia y eficacia”.

De lo expuesto encontramos que entre los factores inherentes a las recomendaciones que facilitan o limitan la adopción de las medidas correctivas, desde el punto de vista de los responsables de su implementación, son fundamentalmente la claridad, detalle y oportunidad de las mismas; criterios que al parecer en algunos casos no tuvieron en cuenta los auditores que elaboraron las recomendaciones o el control de calidad no observó su formulación.

4.2.2 VARIABLE II: Condiciones y herramientas para implementar las recomendaciones

Para poder implementar las recomendaciones de los informes de auditoría o para poder implementar otro tipo de recomendaciones, se requiere de la existencia de un conjunto de condiciones, procedimientos y herramientas que faciliten realizarla, vale decir tiene que ver en gran parte con el nivel de madurez de la entidad en relación a su sistema de control interno.

Al respecto, la Ley orgánica del Sistema Nacional de Control en su artículo 7º, precisa que:

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

Para el efecto hemos realizado 7 preguntas enfocada en tres aspectos:

1. Instrumentos y gestión: comprende planes, presupuesto, operatividad de comisión de procesos y gestión de apoyo
2. Registro de control y supervisión: involucra los procesos seguidos por la dirección municipal en el seguimiento, registro y supervisión.
3. Factores relativos a la entidad en la implementación: comprende la identificación de factores directos, relacionados con la entidad, que facilitaron o limitaron la implementación de las recomendaciones, como voluntad política, asesoría, materiales, etc.

Los resultados fueron los siguientes:

4.2.2.1 Uso de Instrumentos y gestión para implementación

Tal como se expuso en el marco teórico, la gestión municipal requiere de planes como son Plan de Desarrollo Municipal Concertado, Presupuesto Participativo, Plan de Desarrollo Institucional, Programa de Inversiones, Plan de Desarrollo de Capacidades, entre otros.

Por otro lado el reglamento de la Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones, señala que el servidor público que incurra en falta de carácter disciplinario cuya gravedad sea causal de cese temporal o destitución será sometido a un proceso disciplinario improrrogables, por una comisión de carácter permanente; por lo que todas las entidades deben contar con su respectiva comisión de procesos administrativos.

Por su parte, según el literal 22 del artículo 20 de la Ley orgánica de municipalidades es atribución del alcalde, implementar bajo responsabilidad las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría. Como lo hemos señalado en el marco teórico la administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior.

En ese contexto es de que hemos planteado las preguntas a las autoridades y a los funcionarios e involucrados en la implementación de las recomendaciones, para saber en qué medida han desarrollado las condiciones y empleado o ha

dispuesto emplear las herramientas e instrumentos de gestión, que faciliten la implementación de las recomendaciones; encontrando los siguientes resultados:

**Cuadro N°3
USO DE INSTRUMENTOS Y GESTIÓN PARA IMPLEMENTACIÓN**

Opinión del Auditado y/o responsable de implementar recomendaciones	Instrumentos y procedimientos de gestión	%	Operatividad de la Comisión Procesos Administrativos	%	Solicitud de apoyo a OCI o CGR, etc.	%
Planes , programa y presupuesto	1	6				
Acuerdos de concejo y similares	6	33				
No hay herramientas o desconoce	11	61				
Si estuvo operativa			5	28		
No estuvo operativa			7	39		
No sabe o no aplicable			6	33		
Si solicitó apoyo					3	17
No solicitó apoyo					14	78
No sabe no opina					1	5
Total	18	100	18	100	18	100

Cuadro elaborado por el autor en base a los datos recogidos en la entrevista, año 2015

○ **Herramientas y procedimientos**

En la primera pregunta, está orientada a conocer si existieron facilidades, como herramientas, instrumentos de gestión, procedimientos específicos, etc., con que dispuso la entidad, para la implementación de las recomendaciones.

De acuerdo a los resultados mostrados en el cuadro, encontramos que más de la mitad (61%), desconoce el tema, algo más de la tercera parte (33%), reconoce que solo existen acuerdos de concejo o similares y solo uno de los auditados, afirma que la actividad de implementación de recomendaciones, recién se ha considerado un presupuesto para el presente año 2015.

Al revisar las respuestas, encontramos que los tres distritos adolecen de instrumentos de gestión, como son directivas, manual de procesos o un sistema básico para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones; ninguna de las tres entidades a considerado en sus planes operativos institucionales, el tema de la adopción de medidas correctivas; a pesar que esta actividad, es una atribución del alcalde, establecida en la ley de municipalidades y más aun habiendo sido informados por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe, que semestralmente a emitido el estado situacional de las recomendaciones.

o **Operatividad de la comisión de procesos**

La segunda pregunta está orientada a conocer sobre la operatividad de la comisión de procesos administrativos, considerando que cerca de la tercera parte de las recomendaciones (10) buscan disponer adoptar acciones administrativas para la determinación de responsabilidades; cuyo trabajo es labor de la comisión de procesos administrativos según lo norma la ley de bases de la carrera administrativa.

De las respuestas, encontramos que solo algo más de la cuarta parte (28%) de los entrevistados reconoce que sí estuvo operativa, el 39% señalaron que no funcionó y el 33% desconoce si estuvo operativa. Esto ocurre debido a que en las municipalidades no se da importancia a la comisión de procesos administrativos, entre otras razones, se debe a que nadie se quiere comprometer a sancionar a sus propios colegas, es más, a la fecha de nuestro examen, en la municipalidad provincial tampoco se encontró operativa la comisión de procesos.

Independientemente del conocimiento respecto a la operatividad de la comisión de procesos, encontramos que del total de las 10 recomendaciones de este tipo, dispuestas en los cuatro informes de control, tres se orientan a que sean implementadas por el Concejo Municipal, habiéndose implementado 2, hasta el 2014, que equivale al 66% y 7 debería implementar la comisión de procesos habiendo implementado 5, también hasta el 2014, es decir el 71%. Finalmente 2 acciones no se implementaron; situación que perjudica a los fines de la entidad

toda vez que de acuerdo a normativa, es solo un año, el plazo para que la comisión inicie el proceso administrativo disciplinario correspondiente.⁹

o **Gestión de apoyo**

Respecto a si ha existido solicitud de apoyo de la dirección de la entidad a los órganos del sistema de control o a terceros, los entrevistados en 78% señalaron que no solicitaron apoyo, un reducido 17 % reconoció que si realizaron alguna consulta. Es decir la gran mayoría de autoridades y funcionarios entrevistados, que comprenden más de un periodo de gobierno, afirma que no se realizó mayor gestión de apoyo frente a los órganos de control o a terceros para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones.

▪ De nuestra entrevista con los auditores de diferentes OCI de la región, en un 80%, señalan que de acuerdo a su experiencia en las entidades que laboran, de parte de los funcionarios existe muy poco interés en la adopción de las medidas correctivas dispuestas en los informes de control y que por lo regular no lo toma en cuenta ni en los planes ni en los presupuestos que se elaboran y ejecutan anualmente.

Con respecto a la comisión de procesos, señalan que en algunos casos no opera y otros casos esta comisión si está activa, pero no determina responsabilidad como corresponde muchas veces debido a la relación laboral, que existe con los sujetos a investigación.

o Al revisar la normativa, encontramos con el objeto de establecer normas para regular la elaboración, aprobación, implantación, funcionamiento perfeccionamiento y evaluación del control interno en las entidades del estado, con el de cautelar y fortalecer los sistemas administrativos y operativos con acciones y actividades de control previo simultaneo y posterior contra actos y prácticas indebidas o de corrupción y propender a

⁹ El DS n°05-90-PCM Reglamento de la ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones, en su artículo 173º, precisa que: *“El proceso administrativo disciplinario deberá iniciarse en el plazo no mayor de un año (1), contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de falta disciplinaria, bajo la responsabilidad de la citada autoridad. En caso contrario quedará prescrita la acción sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar”.*

los fines y objetivos institucionales se dió la Ley 28716, Ley del Sistema de Control Interno de las Entidades Públicas, cuyo cumplimiento es de carácter obligatorio para el sector público.

La norma precisa que el control interno constituye *el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo las actitudes de las autoridades y del personal, organizados e instituidos en cada entidad del estado, para la consecución de sus objetivos.*

Componentes: La norma establece que todo sistema de control interno comprenderá los siguientes componentes: Ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control gerencial, actividades de prevención y monitoreo, los sistemas de información y comunicación, el seguimiento de resultados y los compromisos de mejoramiento.

Ambiente de control :Al respecto las Normas de Control Interno¹⁰, sobre el ambiente de control , precisa que este comprende *el establecimiento de un entorno favorable al ejercicio de buenas prácticas, valores, conductas y reglas apropiadas, para sensibilizar a los miembros de la entidad y generar una cultura de control interno.*

Así tenemos que uno de las normas relativas al ambiente de control que debe tener en cuenta la administración de la entidad, es la filosofía de la dirección y administración estratégica, la primera señala la importancia de que la dirección fomente un ambiente de confianza positivo abierto al aprendizaje. Respecto a la segunda, señala que:

“Las entidades del estado requieren la formulación sistemática y positivamente correlacionada con los planes estratégicos y objetivos para su administración y control efectivo, de los cuales se derivan la programación de operaciones y sus metas asociadas así como su expresión en unidades monetarias del presupuesto anual “.

Con respecto al componente Evaluación de riesgos: La norma señala que abarca el proceso de identificación y análisis de los riesgos a los que está expuesta la entidad para el logro de sus objetivos y la elaboración de una

¹⁰ Las Normas de Control Interno, fueron aprobadas con la resolución de Contraloría n°320-2006-CG 30 del 30 de octubre de 2006.

respuesta apropiada a los mismos, incluye: planeamiento, identificación, valoración o análisis, manejo o respuesta y el monitoreo de los riesgos de la entidad.

Como se observa las entidades no han tomado en cuenta este componente, toda vez que al no considerar en sus planes institucionales llevar a cabo la implementación de las recomendaciones de los informes de control, se corre el riesgo de continuar con los mismos errores o irregularidades identificadas, las mismas que en muchos casos tienen efectos en la ejecución de los proyectos de inversión, en los programas sociales y en los propios servicios.

Al revisar la información de las municipalidades, encontramos que en algunos periodos no cuenta con los planes y presupuestos y en otros si cuentan con estos instrumentos pero no comprende la actividad "implementación de las recomendaciones" llamada también "adopción de medidas correctivas"; no se cuenta con manual de procedimientos o directiva específica relacionada a esta actividad; tampoco se encontró informes de la comisión de procesos relativo a las acciones adoptadas por las recomendaciones dispuestas; situación que en buena parte confirma con los resultados de la entrevista.

De lo expuesto, deducimos que en las municipalidades de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, en el periodo examinado no operó un ambiente de control interno favorable a la implementación de las recomendaciones, básicamente en lo que respecta a la administración estratégica, procedimientos de control gerencial y administración de riesgos.

4.2.2.2 Registro de control y supervisión

En este punto, analizamos la aplicación de parte de los responsables de la implementación de dos instrumentos, como son, el registro de control y la supervisión a nivel de entidad o cargo; así como si vieron superadas las observaciones después de la implementación.

La normativa de la contraloría “Verificación y seguimiento de la implementación de las recomendaciones”, establece que el titular debe remitir determinados formatos precisando tiempos y funcionarios responsables de implementación; hecho que normalmente requiere de un registro para llevar el control, que permita anotar los cambios, avances estado situacional y otros hechos de la recomendación formulada por los órganos de control, más aún que por lo general la acción de control se realiza a la gestión del periodo pasado y la implementación de algunas recomendaciones requiere de varios meses para su ejecución.

Por su parte la supervisión, es una de las actividades del proceso administrativo de responsabilidad de la dirección municipal, que comprende evaluar los resultados de la ejecución de las actividades encomendadas, así como la socialización con el personal respecto a los logros obtenidos, que les permita conocer y tomar conciencia de lo realizado, para ir corrigiendo y mejorando la tarea, hasta lograr su total culminación, de acuerdo a lo planificado. Por lo general esta función es desempeñada por el Gerente municipal, aunque algunas entidades encargan la implementación de las recomendaciones a una comisión, pero la responsabilidad recae en el gerente municipal, quien muchas veces no cuenta con los estudios ni experiencia en la administración pública; es así que durante los tres últimos periodos de gestión, encontramos que en las municipalidades distritales bajo estudio, los gerentes en su mayoría tenían como profesión, la de profesores de educación primaria, médicos veterinarios e ingenieros, que no habían ejercido cargos de dirección y no contaban con suficiente capacitación en gestión pública.

A este punto va dirigida la tercera pregunta, que busca conocer sobre la apreciación del auditado respecto a la superación o no de las observaciones encontradas en la auditoría a partir de la implementación de las recomendaciones que ha realizado el u otros servidores en alguna área de la entidad. Las normas de control interno para el sector público, dejan entrever el uso de los referidos instrumentos de gestión, y que analizaremos su adopción a la luz de los resultados encontrados producto de la aplicación de la entrevista, que fueron los siguientes:

**Cuadro N°4
REGISTRO DE CONTROL Y SUPERVISION**

Opinión del Auditado y/o responsable de implementar recomendaciones	Lleva registro de control de IRR	%	Supervisión en la implementación	%	Superación de observaciones	%
Si	2	11				
No	13	72				
No aplica	3	17				
Revisión y supervisión constante						
			1	6		
Revisión y Supervisión ocasional						
			6	33		
No existió supervisión						
			8	44		
No aplicable						
			3	17		
Si he superado lo observado						
					7	39
Si en parte						
					3	17
No aplicable o desconoce						
					8	44
TOTAL	18	100	17	100	18	100

Cuadro elaborado por el autor en base a los datos recogidos en la entrevista, año 2015.

IRR: Implementación de las recomendaciones

o **Registro de control**

Respecto a esta pregunta, la mayoría (72%) respondió que no ha llevado un registro de control de las recomendaciones que le son de su competencia. Solo 2 entrevistados, funcionarios de la municipalidad de Pueblo Nuevo, manifiestan que si llevan un registro de control pero que en la actualidad no se encuentra actualizado. Lo que significa que a nivel de dirección o por responsabilidad, la gran mayoría de responsables, no contaron ni cuentan con un instrumento que facilite el seguimiento de la implementación de la recomendación.

- **Revisión y supervisión**

Frente a la pregunta si hubo revisión de las tareas y supervisión del proceso de implementación de las recomendaciones, solo un funcionario afirmó que hubo una revisión y supervisión permanente, en su periodo de gestión, mientras que el 33% afirma que la revisión y supervisión fue ocasional, la misma que fue a través de coordinaciones no escritas y visitas, al área, realizadas por el gerente municipal. Cerca del 51 % manifestó que no hubo supervisión o desconoce si lo hubo.

Lo que significa que el seguimiento de las actividades encomendadas para lograr la implementación y evaluación los resultados, fue bastante débil. En la mayor parte de los casos, el titular de la entidad ha entregado el informe de control al gerente municipal o al abogado para que se “encargue del tema”. El gerente municipal por lo general ha entregado a los implementadores, solo las recomendaciones, pero no se ha hecho seguimiento, no ha establecido un plan de trabajo, no ha realizado supervisión suficiente para evaluar los resultados de las tareas encomendadas.

- **Superación de observaciones**

Respecto a la pregunta, sobre la superación de las observaciones de aquellas recomendaciones que lograron implementarlas, encontramos que si se reconoce mejoramiento por parte de cerca de más de la mitad de los entrevistados; situación que se explica toda vez que constituyen el número de auditados que implementó recomendaciones más dos auditados que no implementaron pero que conocen que si tuvo efectos positivos. Sin embargo el 44% desconoce totalmente si hubo o no mejoras.

- Al respecto, de nuestra entrevista realizada a los auditores de los Órganos de Control Institucional, un 70 % contestaron que no se lleva registro de control de las recomendaciones materia de implementación, así mismo señalaron que el seguimiento y la supervisión al proceso o actividades de implementación de recomendaciones es mínimo de parte de dirección de la

entidad. Algunos auditores de la Contraloría precisaron que observan carencia de predisposición de las autoridades, falta de proactividad y capacidad en la gestión municipal y la falta de supervisión gerencial. Los auditores también señalan que usualmente los directivos de las entidades no socializan con los servidores los casos donde la implementación de las recomendaciones haya permitido superar las observaciones y por consiguiente el reconocimiento de notar mejoras el sistema de control interno, luego de la implementación.

- ◇ Por su parte, la norma de control interno relativa al tercer componente, actividades de control gerencial¹¹, en su acápite 3.9 denominada “revisión de procesos de actividades y tareas”, precisa que:

“Los procesos, actividades y tareas, deben ser periódicamente revisados para asegurar que cumplen con los reglamentos, políticas, procedimientos vigentes y demás requisitos”. (...) .” Las revisiones periódicas de los procesos, actividades y tareas deben brindar la oportunidad de realizar propuestas de mejora en éstos con la finalidad de obtener una mayor eficacia, eficiencia y así contribuir a la mejora continua de la entidad “.

Por lo que se interpreta que las operaciones relativas a la implementación de las recomendaciones no han sido ni son revisadas, careciendo de seguimiento a su proceso de ejecución, de parte de los responsables de la implementación. Al respecto las normas básicas para el seguimiento de los resultados, correspondientes al componente supervisión, señalan:

“1. Reporte de deficiencias: Las debilidades y deficiencias detectadas como resultado del proceso de monitoreo deben ser registradas y puestas a disposición de los responsables con el fin que tomen las acciones necesarias para su corrección.

2. Seguimiento e implantación de medidas correctivas: Cuando se detecte o informe sobre errores o deficiencias que constituyan oportunidades de mejora, la entidad deberá adoptar las medidas que resulten más adecuadas para los objetivos y recursos institucionales, efectuándose el seguimiento correspondiente a su implantación y resultados. El seguimiento debe asegurar

¹¹ Las Normas de Control Interno se aprobaron con Resolución de la Contraloría n°320-2016-CG el 30 de octubre del 2006.

así mismo, la adecuada y oportuna implementación de las recomendaciones producto de las observaciones de las acciones de control.”

- En general, podemos señalar, que las labores de revisión, seguimiento y supervisión de la dirección o administración de las entidades materia de investigación ha sido débil y no ha tenido en cuenta lo estipulado en las normas de control, que son de cumplimiento obligatorio.

4.2.2.3 Factores directos relativos a la entidad en la implementación

Esta es una de las principales aspectos de la investigación, que busca conocer los factores directos relativos a la entidad que influyen en la implementación; toda vez que en la primera parte hemos abordado los factores relativos a las recomendaciones, formuladas por terceros a la entidad y luego hemos tratado los factores relativos al sistema de control, en lo que respecta a las condiciones y herramientas de gestión.

Para el efecto se realizó la pregunta ¿ Qué factores inherentes a la entidad (recursos humanos, materiales, asesoría, etc) han influido para llevar o no a cabo la implementación de las recomendaciones ?, encontramos los siguientes resultados :

Cuadro N°5:

FACTORES DIRECTOS RELATIVOS A LA ENTIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN

FACTORES QUE FAVORECEN O DIFICULTAN	N° Casos	%
Personal especializado, asesoría y recursos logísticos		39
Voluntad e interés de la superioridad		17
Seguimiento de los órganos de control		11
Desconoce (si le correspondió implementar)		17
No aplicable (no correspondió implementar)		16
Total		100

Cuadro de elaboración propia, año 2015

- El cuadro precedente, revela que una gran parte de los auditados entrevistados consideran que los 3 aspectos más importantes que influyen en llevar a cabo la implementación de las recomendaciones son: personal capacitado (profesional especializado de la entidad) o asesorado (consultor externo u otros) y recursos logísticos el 39%, voluntad de la superioridad el 17% y seguimiento de los órganos de control 11%.

La capacitación al personal depende mucho de la alcaldía y dirección municipal, toda vez que ellos tienen la decisión de la orientación de los recursos, en tal sentido se puede interpretar que los dos factores (personal capacitado y voluntad de la superioridad), están íntimamente ligados.

- De nuestra entrevista a los auditores de diferentes OCIs, en un 80% nos señalan como factor principal el nivel de compromiso de autoridades y personal y en segundo orden, al personal capacitado con recursos asignados.

- Al respecto, dos de las normas generales del componente ambiente de control del sistema de control interno – que forman parte de las Normas de Control Interno aprobadas con la referida RC n° 320-2006-CG- señala lo siguiente:

“1.5 Administración de recursos humanos: Es necesario que el titular o funcionario designado establezca políticas o procedimientos necesarios para asegurar una apropiada planificación y administración de los recursos humanos de la entidad, de manera que se garantice el desarrollo profesional y asegure la transparencia, eficacia y vocación al servicio a la comunidad.”

“Competencia profesional.- El titular o funcionario designado debe reconocer como elemento esencial la competencia profesional del personal, acorde con las funciones y responsabilidades asignadas..”

“..El titular o funcionarios designado debe especificar en los requerimientos de personal, el nivel de competencia requerido para los distintos niveles y puestos de la entidad, así como para las distintas tareas requeridas por los procesos que desarrolla la entidad”

El código de ética del servidor público, norma que este deberá actuar entre otros a los siguientes principios:

- Respeto: respeto de la constitución y las leyes
- Eficiencia: Brindar calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando tener una capacitación sólida y permanente.
- Idoneidad: Aptitud técnica legal y moral

El código señala que uno de los deberes que debe cumplir el servidor es la responsabilidad, que establece: Todo servidor público deberá desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Finalmente, recordamos que una de las atribuciones del alcalde, precisadas en la Ley Orgánica de Municipalidades es: “Implementar, bajo responsabilidad las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría interna”

De lo expuesto *deducimos* que las municipalidades de Cañarís, Incahuasi y Pueblo Nuevo, durante el periodo en estudio, no habrían contado con autoridades plenamente conscientes de la importancia de la implementación e igualmente no habrían contado con personal suficientemente capacitado o asesoría de profesionales externos, para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones en su totalidad.

4.2.3 VARIABLE III: Facilitación de los órganos de control

En esta tercera parte y final de la investigación, pretendemos identificar los factores que influyeron en la implementación de las recomendaciones, relativos a los órganos del Sistema Nacional de Control, como son en este caso La Contraloría y el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe, toda vez que son los entes que emitieron los informes de control durante el periodo en estudio.

Para la elaboración de las preguntas del caso, guió la pregunta de investigación ¿La verificación y seguimiento que realizan la Contraloría y el Órgano de Control Institucional, facilitan la implementación de las recomendaciones, realizadas a los gobiernos locales de los distritos de Cañarís e Incahuasi y Pueblo Nuevo?.

En ese contexto las preguntas planteadas fueron:

1. Los órganos de control (Contraloría-OCI) expusieron los informes de auditoría? Ha sido absueltas las consultas?
2. Ha recibido capacitación sobre informes de auditoría, e implementación de recomendaciones por parte de la Contraloría U OCI?
3. ¿Ha recibido apoyo del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial o de la Contraloría para la implementación de las recomendaciones?

Producto de la entrevista y del análisis documental y normativo se obtuvo los siguientes resultados:

**Cuadro Nº 6:
FACILITACIÓN DE LA OCI Y CGR PARA LA IMPLEMENTACIÓN**

Opinión del Auditado y/o responsable de implementar recomendaciones	Exposición de Informes	%	Capacitación de OCI y CGR	%	Apoyo en la Implementación de RR.	%
Si	1	5				
No	12	67				
No sabe	5	28				
Si			0	0		
No			18	100		
No sabe			0	0		
Si					1	6
No					17	94
No sabe					0	0
Total:	18	100	18	100	18	100

Cuadro de elaboración propia, año 2015

- Exposición de informes

A los efectos de evaluar cuál ha sido la actitud del OCI y CGR frente a la implementación de las recomendaciones, encontramos que la mayor parte de los entrevistados (95%) señala que los órganos de control no expusieron el informe o desconocen si lo hicieron. Pero solo una persona (5%) afirma que los órganos de control si expusieron los informes de auditoría.

Lo que revela que de parte de los órganos de control no se dió a conocer los resultados del examen, directamente a los involucrados y funcionarios responsables o a la autoridad misma, que les permita tomar conciencia de los errores o deficiencias cometidas así como conocer las recomendaciones, de manera que los interesados puedan hacer las interrogantes del caso y con ello tener mayor conocimiento para su implementación

•Capacitación de los órganos de control

Respecto a la capacitación en temas relativos a las acciones de control, informes de auditoría e implementación de las recomendaciones, el 100% de los entrevistados, señala que se careció de capacitación de parte de los órganos de control hacia los responsables de implementar en la entidad

Con esta respuesta, se puede percibir que los entrevistados de las tres municipalidades, coinciden de que no recibieron capacitación sobre informes de auditoría, recomendaciones, y en general en temas relativos a la adopción de la medidas correctivas.

Al respecto, señalamos que la auditoría es llevada a cabo por profesionales especialistas en control, sin embargo, los auditados en su mayoría son de profesiones distintas y en muchos casos técnicos, que no conocen la normativa de control y la terminología de la auditoría, por lo que al no recibir capacitación se encontrarían en desventaja para comprender las recomendaciones formuladas, más aún que no se les expone todos los resultados, es decir las observaciones, conclusiones y recomendaciones en su conjunto.

• **Apoyo u orientación**

Finalmente frente a la pregunta sobre si existió apoyo u orientación en el proceso de implementación; de parte de la Contraloría u OCI. Al respecto el 94% afirma que no hubo apoyo para la implementación de las recomendaciones.

Toda vez que la implementación favorece también al sistema de control, y general a la gestión pública, el apoyo de parte de los especialistas de la Contraloría u OCI, es necesaria, más aún si la misión de la Contraloría reza: “promover el desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos”.

▪ De acuerdo a nuestra entrevista a los auditores de la OCI y de la Contraloría, la mayoría reconoce que los informes no son expuestos y señalan que la Contraloría publica la síntesis gerencial de los informes en su página web, así mismo algunos manifiestan que no existe directiva o normativa para exponer los informes.

Con respecto a la capacitación en temas de implementación y apoyo a las autoridades y trabajadores de las entidades, los auditores de las OCI entrevistados reconocen que no se realizan capacitaciones sobre el tema; que esta es una labor de la Escuela Nacional de Control.

Sobre el caso, cabe precisar que el órgano superior de control, cuenta con una Escuela Nacional de Control, que realiza capacitaciones a través de cursos al personal de las OCI y público en general. De acuerdo a la relación de cursos mostrados en la actualidad no encontramos el tema relativo a la implementación de las recomendaciones durante el último ejercicio.

De nuestra entrevista con los auditores de las OCIs, encontramos que Contraloría durante el periodo 2008 al 2014, no se conoce que haya realizado visitas de supervisión para verificar el seguimiento de las medidas correctivas; tal como lo establece la directiva que norma esta actividad de control, sobre verificación y seguimiento de la implementación de las recomendaciones.

Al respecto la normativa sobre “Verificación y Seguimiento de Implementación de las Recomendaciones derivadas de informes de acciones de control”¹², señala que:

Disposiciones generales

“El titular de la entidad, es el responsable de disponer las acciones que aseguren la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes de control....(..)

“El órgano de control institucional es el responsable de efectuar la verificación y seguimiento y registro en el sistema informático establecido por la Contraloría General de las medidas correctivas dispuestas para implementar las recomendaciones consignadas en los informes .emitidos por la Contraloría General, Órganos de Auditoría Interna¹³”

Disposiciones específicas

1. Acciones adoptadas por el titular

“El titular de la entidad, en cada oportunidad que reciba un Informe resultante de una acción de control, deberá informar por una sola vez, a la Contraloría General en un plazo de quince (15) días útiles de recepcionado el informe, las acciones dispuestas con precisión de plazos y de los funcionarios responsables de implementar las recomendaciones formuladas...”

2. Verificación y Seguimiento de las Recomendaciones

Los Órganos de Auditoría Interna deberán presentar los resultados de la verificación y seguimiento de las recomendaciones en forma impresa y en diskette, correspondiente a los siguientes periodos:

- *Primer semestre (de enero a junio) a más tardar el 31 de julio del año de ejecución.*
- *Anual (enero -diciembre) a más tardar el 31 de enero del año siguiente.(..)*

Disposiciones Finales

1. (...)

1. El órgano superior de control, efectuará selectivamente visitas de supervisión a los Órganos de Auditoría Interna para apoyar su gestión, evaluar la calidad del trabajo, así como verificar el seguimiento de las medidas correctivas. (...)

¹² Directiva n°014.2000-CG/B150 aprobada con Resolución de la Contraloría 279-2000-CG del 29 de diciembre del 2000.

¹³ En esa fecha, los hoy denominados Órgano de Control Institucional (OCI) recibía la denominación de Órgano de Auditoría Interna (OAI).

Por lo que podemos observar la directiva, tiene 15 años de haberse dado y no considera ningún tipo de facilitación o capacitación, de los órganos del sistema de control (CGR, OCI o SOA) a los funcionarios de las entidades públicas en el tema de la implementación.

En lo que respecta a la actitud del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe, encontramos que si comunicaron a los titulares oportunamente el estado de las recomendaciones e instaron y alertaron en el propio documento, para que implementen las recomendaciones pendientes o en procesos así mismo cumplieron con emitir semestralmente los informes respectivos, establecidos en la normativa. Por el lado de la capacitación y apoyo, encontramos que estas no existieron. Al respecto los auditores señalan que no les corresponde realizar tales labores que tienen la naturaleza de corresponder a la gestión de la entidad.

De todo lo expuesto se puede deducir que la Contraloría, en lo que respecta a las labores de control, no tienen establecido como política la capacitación directa a los trabajadores de las entidades en temas de "implementación de las recomendaciones" como parte de este proceso ; así mismo no ha existido una facilitación técnica o similar de parte Órgano de Control Institucional y la Contraloría en la implementación de las recomendaciones para los casos de los municipios de Cañarís, Incahuasi y Pueblo Nuevo.

- De la presentación, análisis e interpretación de los resultados realizados en este IV capítulo, encontramos que a efectos de llevar a cabo la implementación de las recomendaciones, expuestas en los informes de control; convergen varios factores que limitan cumplir con ese propósito, en perjuicio del cumplimiento de los planes establecidos por la municipalidad y por consiguiente del desarrollo local.

Por el lado de las municipalidades, entre los factores encontramos que estas carecen de voluntad de cumplimiento de parte de sus autoridades, falta de personal especializado o asesoría externa especializada, limitados instrumentos de gestión, actitud de supervisión, etc.

Por el lado del sistema nacional de control, encontramos que sus órganos que la conforman, realizaron recomendaciones poco claras y entendibles, así como muy limitadas y esporádicas acciones de supervisión, y casi nulas acciones de asesoría u orientación en apoyo a las municipalidades auditadas, en la implementación de las recomendaciones; notándose en los órganos del sistema de control en general una carencia de una cultura facilitadora de los procesos los cuales pretende cumplan sus auditados.

Esta situación, refleja las deficiencias que en general se dan en la gestión pública peruana expuestas en el capítulo II, como son entre otros: Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios, gestión logística insuficiente, inadecuada política y gestión de los recursos humanos y limitada evaluación de resultados.

Así mismo, de lo observado en las municipalidades bajo estudio, notamos que el proceso de descentralización, aspecto importante en la modernización del Estado, para propiciar el desarrollo integral armónico y sostenido del Perú; no ha tenido los resultados esperados; tal como lo precisa el estudio realizado por la propia contraloría, expuesto en nuestro marco teórico.

De lo expuesto sobre la problemática investigada podemos obtener los siguientes aportes a la gerencia social:

- ✓ Un campo de acción para el planteamiento de políticas orientadas a mejorar adopción de medidas correctivas resultantes de las labores de control.
- ✓ Conocimiento sobre los procesos que se desarrollan entre una entidad pública - una municipalidad -y el Sistema Nacional de Control.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

De los resultados expuestos, deducimos las siguientes conclusiones:

5.1.1 Factibilidad de implementar las recomendaciones

α) Entre los factores inherentes a las recomendaciones que han influido-facilitado o limitado- la adopción de algunas medidas correctivas, desde el punto de vista de los responsables de su implementación, de las municipalidades de Cañarís, Incahuasi y Pueblo Nuevo, son fundamentalmente, la claridad, el detalle y la oportunidad. La claridad, vale decir el hecho de ser concretas y con un lenguaje entendibles a la realidad de la comuna auditada; el detalle, de manera que especifiquen en forma precisa lo que se sugiere, evitando la generalidad y finalmente la oportunidad para realizar la auditoría en el momento adecuado para poder emitir las propias recomendaciones. Criterios que para los funcionarios y autoridades, en algunos casos no han tenido en cuenta los auditores que elaboraron las recomendaciones o que el control de calidad del órgano superior del control no los observó.

La apreciación de que las recomendaciones deben tener claridad de manera que fluya de las conclusiones y fácilmente entendible así como de que sean detalladas es decir lo suficientemente específicas para su aplicación; es compartida por los auditores de los órganos de control entrevistados pertenecientes a una muestra de entidades públicas de distinto tipo, en la Región.

Finalmente, hemos encontrado que a la fecha de nuestro estudio, el Sistema Nacional de Control, no ha establecido lineamientos o directivas que precisen en forma específica los contenidos y/o características que deben tener las recomendaciones aplicables a los diferentes casos; de manera que facilite su

elaboración y se evite recomendaciones muy genéricas, muy técnicas, poco claras, entre otras.

b) Encontramos también, que un factor para no tener clara o entendible una recomendación por parte de los auditados, es el hecho de que los funcionarios responsables de la implementación no toman conocimiento de los resultados del informes, desconociendo por consiguiente las observaciones y conclusiones así como otros aspectos de importancia revelados en el informe; ello debido a que la dirección y administración de la entidad, solo les comunican las recomendaciones a implementar.

5.1.2 Condiciones y procedimientos para implementar las recomendaciones

a) Los gobiernos locales de los distritos de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, no han puesto en práctica una política que considere en sus planes operativos institucionales y en sus presupuestos anuales o periódicos, la actividad de la “adopción de medidas correctivas” denominada también “implementación de recomendaciones”, así mismo adolecieron de instrumentos de gestión, como son directivas, manual de procesos, o un sistema básico para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones; cuya atribución de acuerdo a la normativa es del alcalde y de la administración municipal.

Igualmente no se valoró el riesgo de que al no implementar las medidas correctivas, en las siguientes gestiones, se pueda repetir las mismas observaciones (errores o irregularidades) identificados en los informes de control, generando mayores pérdidas para la entidad, toda vez que varios casos están relacionados con la ejecución o continuidad de los proyectos de inversión y de los programas sociales.

En general, podemos señalar, que las labores de revisión, seguimiento y supervisión de la dirección o administración de las entidades materia de investigación han sido débiles.

Así mismo, encontramos que para los funcionarios de las municipalidades bajo estudio, influyó en forma preponderante en la implementación de las recomendaciones formuladas en los informes de control, la voluntad política

de las autoridades, la asesoría especializada, la capacitación al personal y el seguimiento de los órganos de control; este último, se circunscribe mayormente al requerimiento de información y a instar la adopción de las medidas correctivas.

En ese contexto, deducimos que las municipalidades de Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo, en el periodo examinado no operó un ambiente de control interno favorable a la implementación de las recomendaciones, las autoridades y funcionarios de las entidades bajo estudio, carecieron de una cultura de mejora de sus gestiones de gobierno, mostrando una actitud indiferente en muchos casos a la implementación de las recomendaciones, desconociendo la relación que existe entre esta actividad y el mejoramiento de su municipalidad, así como con el cumplimiento de sus planes y programas de gobierno; actitud reforzada por una débil verificación y seguimiento a la implementación de las recomendaciones de parte del Órgano de Control Institucional e inexistente supervisión a este órgano de parte de la Contraloría.

b) La normativa “verificación y seguimiento de la implementación de las recomendaciones”, es un instrumento limitado al no establecer lineamientos para hacer efectiva la labor de los funcionarios y servidores de la entidad.

5.1.3 Facilitación de los órganos de control

a) De acuerdo a los resultados obtenidos, la Contraloría y el Órgano de Control Institucional, omitieron remitir los borradores de los informes de control, a los funcionarios responsables de las municipalidades, para que sea revisado y comentado por ellos, a fin de garantizar que sea “imparcial, objetivo y completo”, tal como lo establece uno de los criterios básicos de la auditoría gubernamental vigente al ejercicio económico 2014.

b) Los funcionarios y trabajadores de las municipalidades Cañaris, Incahuasi y Pueblo Nuevo no recibieron capacitación por parte de la Contraloría o el Órgano de Control Institucional, en el tema de implementación de recomendaciones o en temas relacionados a esta actividad, situación que en parte, los limita para estar en condiciones de poder ejecutar esta actividad,

toda vez que la terminología empleada en los informes, no es del todo familiar a los auditados. Lo cual evidencia que las políticas de capacitación no se encuentran centralizadas en el tema de la adopción de medidas correctivas llamada también implementación de recomendaciones, ni tampoco orientadas específicamente a las entidades que han recibido informes de control o mantienen pendiente recomendaciones en proceso.

El Sistema Nacional de Control, como conjunto de órganos, normas y métodos integrados; evidencia a través de las municipalidades estudiadas, que no ha desarrollado una cultura organizacional de facilitación a los funcionarios de las entidades de la implementación de las recomendaciones formuladas en sus informes de control; toda vez que no ha implementado políticas de orientación, motivación y /o apoyo a las autoridades, funcionarios y servidores en general, para adoptar las medidas orientadas al mejoramiento de la gestión; e igualmente no viene difundiendo ni aplicando el reglamento de sanciones e infracciones a los funcionarios de las entidades, por incumplimiento en la implementación de las recomendaciones.

5.2 RECOMENDACIONES

De las conclusiones alcanzadas, recomendamos lo siguiente:

5.2.1 Factibilidad de implementar las recomendaciones

El órgano superior del control, implemente lineamientos o directiva que para regule de manera específica los contenidos y/o características mínimas de las recomendaciones, que faciliten hacer factible su implementación, considerando respecto de las mismas, los siguientes criterios básicos:

- ✓ Razonable o coherente con lo observado y determinado en el examen
- ✓ Oportunidad en la emisión de la recomendación
- ✓ Significativa y/o de materialidad importante
- ✓ No instar a la entidad el cumplimiento de sus obligaciones legales
- ✓ Reúna características de claridad, detallada y/o específica y prácticas
- ✓ Establecer un calendario para su seguimiento

La normativa de obligatorio cumplimiento para los auditores y responsables de visar los informes de control del sistema nacional de control.

La administración de los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, establezcan a través de una directiva u otro instrumento de gestión, la difusión de los informes de control al personal auditado y/o responsable de la implementación, tan pronto de recibido el documento, así como la solicitud al órgano de control que lo emite para su exposición a los comprendidos en el mismo.

5.2.2 Condiciones y herramientas para implementar Las recomendaciones

- α)** Los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, establezcan a través de un instrumento de gestión (directiva, reglamento, etc.) el fortalecimiento de su Sistema de Control Interno en los componentes ambiente de control, administración de riesgos, procedimientos de control gerencial y supervisión; orientados a la actividad de implementación de las recomendaciones, requiriendo el apoyo del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial ó en su defecto a la Contraloría (Oficina de Coordinación Regional Norte de la Contraloría).
- b)** El órgano superior de control actualice la normativa de "Verificación y seguimiento de la implementación de las recomendaciones derivadas de informes de acciones de control", emitida el año 2000; incorporando elementos que faciliten hacer más efectiva la labor de la implementación de parte de las autoridades y funcionarios de la entidad.

5.2.3 Facilitación de los órganos de control

- a)** El Órgano Superior de Control (Contraloría) emita lineamientos normativos y /o técnicos, respecto a la exposición de los informes a los usuarios , facilitación ,orientación y/o apoyo a las autoridades y funcionarios en la implementación de las recomendaciones de los informes de control; en virtud de lo establecido en el artículo 10 de su ley orgánica sobre el informe al señalar que " sus resultados se exponen al

titular “ y teniendo en cuenta que la misión de la contraloría, es la de “promover el desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos”.

- b)** La Contraloría desarrolle en los órganos del sistema de control, una cultura organizacional de facilitación a los funcionarios de las entidades, en la implementación de las recomendaciones, estableciendo políticas de capacitación y apoyo o asistencia a las autoridades y personal de las municipalidades de los distritos, priorizando aquellas con menores recursos y de las ubicadas en zonas rurales.

CAPÍTULO VI
PROPUESTA

DIRECTIVA
PROCESO PARA LA IMPLEMENTACION DE LAS RECOMENDACIONES
DE LOS INFORMES DE CONTROL

1. Finalidad

Optimizar la gestión municipal y cumplir con la normatividad legal, de implementación de recomendaciones de los informes de control, provenientes de los Órganos del Sistema Nacional de Control.

La presente propuesta de mejora, se hace considerando las recomendaciones 5.2.1 b) y 5.2.2 a).

2 .Objetivo General

Regular el proceso de la implementación de las recomendaciones de los informes de control emitidos por la Contraloría General de la República y los Órganos de Control Institucional y Sociedades de Auditoría.

3. Enfoques transversales

- La presente directiva tiene como base el enfoque de Desarrollo Humano y Desarrollo de la modernización gestión pública.
- La directiva concibe al mejoramiento del Sistema del Control Interno de la entidad como base para mejorar cualquier actividad de la gestión municipal.

3.1 Enfoque de desarrollo Humano

- Partimos del concepto de que el fin del Estado es la defensa y el respecto a la dignidad de toda persona humana.
- Los proyectos, programas y servicios que presta la municipalidad tiene como beneficiarios al poblador, que por mucho tiempo a esperado el mejoramiento

de sus servicios de agua y desagüe, su colegio, parque, etc. que por deficiencias, o irregularidades, expuestas en los informes de control, se ven interrumpidos o no llegan conforme se ha planificado, en perjuicio del bienestar de la población beneficiaria.

- Por otro lado cada trabajador municipal al formar parte de la plana laboral, tiene como objetivo un desarrollo personal y llega con determinado perfil profesional, con un conjunto de experiencias y conocimientos y esquemas mentales, muchas veces no relacionadas directamente con el cargo que le toca desempeñar; situación que en parte son limitantes para el cumplimiento de acertada de las labores.
- En tal sentido la propuesta centra su atención en el servicio al ciudadano y en el hecho de que las capacidades personales de las autoridades y funcionarios constituyen el centro para realizar con éxito las actividades de gestión, como son las relacionadas a adoptar de manera efectiva las mejoras recomendadas formuladas en los informes de auditoría por los órganos del sistema nacional de control.

3.2 Enfoque de desarrollo de la modernización de la Gestión Pública.

Sobre la base de las políticas de modernización de la Gestión Pública, el enfoque de desarrollo de la modernización de la gestión municipal, significa asumir una misión y responsabilidad de mejoramiento de parte del titular, funcionarios y trabajadores en general.

Es decir, para mejorar el desempeño de la entidad en hacer efectiva la implementación de las recomendaciones formuladas en los informes de control, significa el mejoramiento de su administración estratégica, planificando y definiendo el presupuesto de sus actividades, mejoramiento de procesos, así como precisar los pasos a seguir en las tareas a realizar y la respectiva supervisión para el seguimiento de sus resultados.

4. Base Legal

- Ley 27785 Ley orgánica del Sistema Nacional de Control(Arts.10 y 11)
- Con resolución de contraloría n°279-2000-CG del 03 de diciembre de 2000, se aprueba la Directiva n°014-2000-CG/B150-Verificación y Seguimiento de Implementación de Recomendaciones derivadas de Acciones de Control.
- Resolución de Contraloría N° 394-2013-CG –Aprueba la directiva 016-2013–CG/REG “Disposiciones para la publicación de las recomendaciones de los informes de control, en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

5. Disposiciones Generales

a) Del informe de control

1. Recibido el informe de control, por alcaldía; se requiere por escrito al órgano de control institucional la exposición de sus resultados dentro de los cinco días hábiles de recibido este documento.
2. La exposición comprende la explicación de las observaciones, conclusiones y recomendaciones y participaran mínimamente el personal auditado y los responsables de la implementación.
3. El titular en coordinación con el gerente municipal establecen los plazos y a los servidores responsables de la implementaciones baso a lo precisado en el contenido de las recomendaciones.
4. El titular, dentro de los 15 días hábiles dará a conocer en formato n°4 a la Contraloría los plazos y funcionarios responsables de la implementación de las recomendaciones, establecidos en la directiva 014-2000-CG/B150.

b) De la planificación de la implementación de las recomendaciones

1. El gerente municipal, a los efectos de planificar la implementación de las recomendaciones, se reunirá dentro de los 15 días posteriores a la

comunicación a la Contraloría, con personal responsable de la implementación, que se encuentra precisado en formato nº 4, referido.

2. La planificación comprenderá la incorporación de esta actividad dentro de los planes institucionales y la fijación del presupuesto para los recursos humanos, económicos y de materiales, previa evaluación y definición si se requiere de profesionales especializado (como auditores externos, especialistas en sistemas de control, expertos, etc.).

3. Producto de la planificación se emitirá un documento denominado "Plan de Implementación de Recomendaciones por Informe de Control", que contiene por lo menos: recomendaciones, actividades a desarrollar, responsable y cronograma de ejecución.

c) De la administración de riesgos

Se nombrará un comité de administración de riesgos, integrado por dos funcionarios competentes para realizar la administración de los riesgos relativos a la implementación de las recomendaciones en proceso, quienes se encargaran de lo siguiente:

1. Identificación del riesgo: Se tipifica el riesgo, vale decir si es de carácter económico, técnico, administrativo, o de otra índole. Verificar si las observaciones encontradas en los informes de control a la fecha, no se estén repitiendo.
2. Valoración: Se realiza el análisis de toda la información a los efectos de determinar si el riesgo potencial puede afectar al logro de los objetivos.
3. Respuesta al riesgo: Se selecciona e implementa una respuesta al riesgo, pudiendo realizar acciones preventivas. Esta respuesta se realiza en coordinación con la gerencia municipal.

δ) Procedimientos de control

- 1º Cada responsable de la implementación por cada recomendación deberá reportar de acuerdo al cronograma (no antes del mes) sobre las acciones realizadas.

2º La administración de la municipalidad se encargará de llevar un control de la implementación de las recomendaciones en un registro (en formato Excel o Word), en donde se anotará por cada recomendación lo siguiente: las medidas dispuestas por la alcaldía o gerencia, documento con que se dispone la medida, el estado mensual de la implementación y las limitaciones o causales que dificulta su implementación. Así tenemos:

REGISTRÓ DE CONTROL POR RECOMENDACION

Informe de control: -----

Recomendación: -----

Mes : _____

Fecha	Medida dispuesta / Documento	Estado situacional	Limitaciones

3º Mensualmente el responsable emitirá un informe al titular de la entidad reportando el estado de la implementación de las recomendaciones.

4º El titular de la entidad en coordinación con el gerente municipal adoptarán las medidas pertinentes informando al concejo municipal trimestralmente del estado situacional de la implementación recomendaciones y semestralmente al Órgano de Control Institucional.

e) Supervisión

- 1.-El gerente municipal realizará acciones de seguimiento y evaluación en función a la planificación realizada y el cronograma a través de reuniones mensuales de coordinación, suscribiendo el acta correspondiente.
2. El gerente municipal, producto de la evaluación, emitirá un documento disponiendo las acciones para corregir las observaciones encontradas.
3. Semestralmente, la gerencia municipal, dará a conocer al personal, las mejoras obtenidas producto de la implementación de las recomendaciones.

SECCIÓN DE REFERENCIAS

ANEXO 1: VARIABLES E INDICADORES

ANEXO 2: MATRIZ DE CONSISTENCIA PARA VARIABLES E
INDICADORES

ANEXO 3: INSTRUMENTOS: ENTREVISTAS

ANEXO 4: RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES DE CONTROL

ANEXO5: CARACTERISTICAS DE CAÑARIS, INCAHUASI Y PUEBLO
NUEVO

ANEXO6: ENTREVISTA EN FOTOGRAFÍAS

ANEXO 1

VARIABLES E INDICADORES

Pregunta 1) ¿Son factibles de implementar las recomendaciones dispuestas en los informes de la Contraloría, emitidas a los gobiernos locales de Incahuasi, Cañaris, y Pueblo Nuevo?

Variable 1.1 Factibilidad de las recomendaciones a implementar: Se refiere a la posibilidad efectiva de que la recomendación tal cual formulada, pueda o no ser implementada por la entidad sujeta a control.

Indicadores:

1. Tipo de recomendaciones emitidas
2. Número de recomendaciones implementadas
3. Nivel de comprensión de las recomendaciones emitidas

Pregunta 2) ¿En qué medida las condiciones y los procedimientos desarrollados por los gobiernos locales, de Incahuasi, Cañaris y Pueblo Nuevo permiten implementar las recomendaciones emitidas por la Contraloría?

Variable 2.1 Condiciones y procedimientos desarrollados por los gobiernos locales que permiten implementar las recomendaciones emitidas por la Contraloría.

Indicadores:

1. Grado de interés por parte de las municipalidades por implementación de las recomendaciones emitidas
2. Existencia de instrumentos de gestión para la implementación
3. Nivel de supervisión en la implementación

Pregunta 3) La verificación y seguimiento que realizan la Contraloría y los órganos de Control Institucional, facilitan la implementación de las recomendaciones, realizadas a los gobiernos locales de los distritos de e Incahuasi, Kañaris y Pueblo Nuevo?

Variable 3.- Seguimiento y facilitación de la OCI y Contraloría y en la Implementación de las recomendaciones

Indicadores:

1. Tipo de capacitación sobre la implementación de las recomendaciones e informes emitidos por auditoría.
2. Tipo de apoyo recibido por parte de los órganos de control para la implementación de las recomendaciones.
3. Tipo de acciones que realiza el órgano de control para facilitar la implementación de las recomendaciones

**ANEXO 2
MATRIZ DE CONSISTENCIA PARA VARIABLES E INDICADORES**

OBEJETIVOS ESPECIFICOS	PREGUNTAS	HIPOTESIS	COMPONENTES/ VARIABLES	SUBCOMPONENTES INDICADORES	FUENTES DE INFORMACION	TECNICAS
I. Conocer la factibilidad de la implementación de las recomendaciones, dispuestas en los informes de control, en los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo	¿Las recomendaciones a los gobiernos locales de Cañar, Incahuasi y Pueblo Nuevo, emitidas en los informes de control son factibles de implementar?	La limitada pertinencia (propiedad) de las recomendaciones dificultan su implementación	1. Factibilidad de las recomendaciones a implementar:	-Tipo de recomendaciones emitidas -Número de recomendaciones implementadas -Nivel de comprensión de las emitidas	-Informes de control -Autoridades Servidores participantes de la IIRR	Entrevista Revisión documental
II. Conocer si el proceso seguido en la implementación de recomendaciones, dispuestas en los informes de control, viabiliza, dicha implementación	¿Cuáles son los aspectos favorables o limitantes, en el procedimiento seguido por los gobiernos locales, para la implementación de las recomendaciones?	La carencia de normativa, recursos, compromiso y de supervisión, limitan a la entidad, la implementación de las recomendaciones.	2. Condiciones y procedimientos de las municipalidades para implementar las recomendaciones	2. 1Grado de interés por parte de las municipalidades por la implementación de las recomendaciones. 2.2Existencia de instrumentos de gestión para la implementación 2.3Nivel de supervisión en la implementación	Autoridades, personal Normas emitidas por la gerencia municipal , Planes ,POI -Autoridades, personal -Presupuesto	Entrevista Encuesta Revisión documental
III. Conocer si la verificación y el seguimiento que realizan los órganos del SNC, facilita a los gobiernos locales, la implementación de las recomendaciones, dispuestas en los informes.(3)	La verificación y seguimiento de los órganos del SNC facilita la implementación de las recomendaciones, realizadas a los GL de los distritos de Cañar e Incahuasi y Pueblo Nuevo?	La "Verificación y Seguimiento de la IIRR " no facilita a las municipalidades, la IIRR, porque no contempla su normativa la capacitación, asistencia a los auditados	3.Verificación y seguimiento del OCI y la contraloría en la implementación de las recomendaciones	3.1 Tipos de Capacitación sobre la implementación de las recomendaciones e informes emitidos por auditoría 3.2Tipo de apoyo recibido por parte de los órganos de control para la implementación de las recomendaciones. 3.3 Tipo de acciones que realiza el órgano de control para facilitar la implementación de las recomendaciones.	Autoridades y Servidores municipales Normativa CGR y otros	Entrevista Encuesta Revisión documental

ANEXO 3
INSTRUMENTOS: ENTREVISTAS

1.

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUDITADOS Y RESPONSABLES DE IMPLEMENTACION

Fecha:

Hora:

Nombres: _____

Cargo: _____

1. ¿En alguna oportunidad, la Contraloría u OCI le ha realizado alguna auditoría a su área o entidad en su periodo laboral o de gestión?Cuál fue el motivo?

2.- ¿Le han comunicado los hallazgos producto de la auditoría o examen realizado? En que condición?

3.- ¿Tomó conocimiento de los resultados del informe de control, emitido producto de la auditoría? Si fue comprendido en los resultados, en que condición estuvo en las observaciones?

4.- ¿Ha implementado las recomendaciones encomendadas establecidas en el informe dispuesto por la superioridad? Casos

5.- Qué factores inherentes a las recomendaciones (sencillas, específicas, significativas, oportunas, etc.) han influido para que algunas recomendaciones, se hayan implementado en su entidad?

6.- ¿Qué factores inherentes a las recomendaciones (muy técnicas, genéricas, etc.) han influido para que algunas recomendaciones NO se implementen?

7.- ¿La entidad dió importancia a la implementación? Que facilidades, herramientas o instrumentos de gestión-plan estratégico, plan operativo, directiva, acuerdos, presupuesto- contó o dispuso la entidad para la implementación de las recomendaciones?

8.- Se ha mantenido activa a la comisión de procesos administrativos en la implementación de recomendaciones? En qué casos ha determinado responsabilidades?

9.- Ha solicitado apoyo al Órgano de Control Institucional, Contraloría u otros para la implementación de las recomendaciones? Especifique:

10.- ¿La administración de la entidad o en su área utiliza registro de control para realizar el seguimiento y registrar el avance y culminación de la implementación de las recomendaciones?

11.- ¿La administración de la entidad, como realizan las actividades de supervisión y seguimiento a los servidores o área encargada de la implementación de las recomendaciones?

12.- ¿Qué factores inherentes a la entidad (recursos humanos, materiales, asesoría, etc.) Han influido para llevar o no a cabo la implementación de las recomendaciones?

13.- ¿Con la implementación de las recomendaciones realizadas se ha superado las observaciones o ha logrado mejoras?

14.- Los órganos de control (Contraloría-OCI) expusieron los informes de auditoría? Ha sido absuelta las consultas?

15.- Ha recibido capacitación sobre informes de auditoría, e implementación de recomendaciones por parte de la Contraloría U OCI?

16.- ¿Ha recibido apoyo del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial o de la contraloría para la implementación de las recomendaciones?

2.

ENTREVISTAS A AUDITORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

Fecha:

Hora:

Nombres: _____

Cargo: _____

1) Que tiempo tiene como auditor gubernamental y realizando seguimiento de la implementación de medidas correctivas.

1) ¿La OCI donde labora o ha laborado emite los informes con las recomendaciones en los plazos establecidos en su plan y programa de auditoría?

2) ¿Son expuestos a los funcionarios los informes de control o la síntesis gerencial. ¿Porque?

3) ¿Cómo actúa la OCI, cuando la entidad no cumple con implementar las recomendaciones? Se han aplicado sanciones?

4) ¿En su opinión, cuales son los principales factores, relacionados a las recomendaciones, tal cual redactadas (específicas, adecuadas, etc.) que han facilitado a los responsables implementar parte de las medidas correctivas establecidas en los informes de control?

6) ¿En su opinión, cuales son los principales factores relativos a las propias recomendaciones, tal cual redactadas (específicas, claras, etc) que dificultaron a los responsables la implementación de parte de las medidas correctivas establecidas en los informes de control?

7) ¿En su apreciación, la entidad contó con los recursos necesarios (humanos, técnicos y económicos) para implementar las recomendaciones emitidas por la Contraloría?

8) Las autoridades de la entidad donde ha auditado, muestran interés en implementar las recomendaciones de los informes de control? Como se expresa esa actitud?

9) Qué proceso ha seguido la entidad para llevar a cabo la implementación de las recomendaciones y la supervisión a esta actividad?

10) En su opinión, cuales son los aspectos favorables relativas a la entidad para implementar las recomendaciones?

11) En su opinión cuales son los aspectos desfavorables o limitantes, relacionadas a la entidad para implementar las medidas correctivas?

12) Que procedimiento normalmente sigue el OCI para llevar a cabo la actividad de Verificación y seguimiento?

13) Capacita u orienta el OCI o la Contraloría a los funcionarios de la entidad sobre la implementación de las recomendaciones durante su labor de auditor?

14) Considera que son suficientes los instrumentos establecidos por la Contraloría, para llevar a cabo el OCI la actividad de verificación, seguimiento y la entidad la propia implementación de las recomendaciones?

3

ENTREVISTA A AUDITORES DE LA CONTRALORIA

NOMBRE: _____

CARGO ACTUAL: _____

1. ¿Cuánto tiempo viene laborando en La Contraloría General de la República y que cargos ha ejercido?

2. ¿En el marco de la situación actual de la gestión pública, cual son los Objetivos principales de la contraloría al realizar auditorías (acciones o servicios de control) a los gobiernos locales?

127

3. ¿Los resultados de las auditorías de la CGR son expuestos a las autoridades y/o funcionarios las municipalidades o son entregados sin ser expuestos?

4. ¿Qué instrumentos o procedimientos de control de calidad, ha establecido la Contraloría en la elaboración de las recomendaciones antes de emitir los informes de control, realizados por los Órganos del Sistema Nacional de Control (CGR, OCI, SOA)?

5. En su opinión ¿Qué factores relativos a las recomendación (detalladas, claras, etc.) han facilitado a municipalidades implementar parte de las recomendaciones establecidas en los informes control ?

6. En su opinión ¿Qué factores inherentes a las recomendaciones (muy genéricas, inoportunas, poco claras, etc.) dificultan o limitan que las municipalidades no hayan implementado gran parte del número total de las recomendaciones establecidas en los informes de control ?

7. En su opinión ¿Qué factores inherentes a la entidad (personal, recursos, asesoría, etc.) han facilitado o limitado a municipalidades implementar parte de las recomendaciones establecidas en los informes control?

8. En su opinión ¿qué factores inherentes a los órganos del sistema nacional de control (CGR-OCI- SOA), facilitan y/o limitan la implementación de las recomendaciones en las municipalidades?

9. ¿Con que frecuencia o en qué casos se aplicado sanciones a municipalidades que incumplen con implementar las recomendaciones emitidas en los informes de control?

10. ¿La contraloría ha establecido algún tipo de facilitación técnica o de otra naturaleza a las municipalidades, fin de contribuir a hacer efectiva la implementación de las recomendaciones?

ANEXO 4
RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES DE CONTROL

1.
INFORME N°017-2008 -CG
“EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAÑARIS...”
PERIODO ENE.2003 – DIC.2004

RECOMENDACIONES

Al presidente del Concejo Municipal de la Municipalidad Distrital de Cañaris

1. Poner el presente informe en conocimiento del Consejo Municipal para las acciones relativas entorno a las responsabilidades administrativas funcionales señaladas a las autoridades elegidas por votación popular involucradas en los hechos observados en el presente informe, en concordancia con sus atribuciones previstas en el Artículo 9° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.(conclusiones números 01, 02, 03, 04, 05, 06 y 07)

2. Que mediante Acuerdo de Concejo se instruya al Alcalde para que previamente a las convocatorias a procesos de selección designe al Comité Especial que deberá llevar a cabo los mismos, asimismo, previa a la aprobación de expediente(s) técnicos(s), exija la revisión y sustentación técnica de los mismos por las áreas competentes y luego de ello proceda a su aprobación con las formalidades que el caso amerita. Adicionalmente, en el caso de la ejecución de obras el Consejo, exija la presentación de informes periódicos sobre los avances físicos, gastos y adelantos efectuados a los contratistas para materiales, mano de obra y otros. De igual manera que, previamente a la contratación de personal para la Municipalidad se cerciore que éste(os) carezca(n) de impedimentos legales para dicho fin, evitando incumplir actos de nepotismo.(Conclusiones números 01, 03, 04 y 07).

AL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAÑARIS

3. Efectivicen las acciones para el deslinde de las responsabilidades administrativas y disciplinarias que correspondan aplicar a los funcionarios, ex funcionarios, servidores y ex servidores que estén relacionados con los hechos comprendidos en las observaciones números 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, según el grado de participación y nivel ocupacional, así como la aplicación de las sanciones a que hubiere lugar, a través de la Comisión Especial y/o Permanente de Procesos Administrativos para los fines a que se contrae el artículo 166° del Reglamento de la Carrera Administrativa aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

Al respecto en el caso de los contratados por locación de servicios (servicios no personales), se susere lo siguiente:

-Si tuviese contrato vigente: que se revise el contrato de locación, a fin que se proceda a su cancelación (dependiendo de las cláusulas del contrato), o que, en su caso, no se renueve el mismo.

-Si no tuviese contrato vigente: que se tomen las medidas que el caso amerita, considerando su participación en los hechos observados. (Conclusiones números 01, 02, 03, 04, 05, 06 y 07).

4. Que el Gerente Municipal en coordinación con los encargados de las áreas o unidades de abastecimiento, tesorería, contabilidad y personal, en lo que corresponda, regulen los aspectos que a continuación se indican, a través de una directiva o documento de aplicación para la municipalidad, con sujeción a la normativa de la materia:

4.1 Que previamente al inicio de cualquier proceso de selección para la adquisición de bienes y/o contratación de servicios, se efectúe un efectivo estudio de mercado que posibilite determina un valor referencial razonable que sirva como parámetro en la evaluación de propuestas y sin perjuicio de ello se consulte a las municipalidades aledañas a fin de conocer los valores de adquisición de productos y/o servicio similares a los que se pretende contratar. (Conclusión n°1)

4.2 Que, las solicitudes de cotizaciones se efectúen a proveedores que garanticen la calidad de los bienes, cautelando en los casos que corresponda, se realicen las respectivas comunicaciones a CONSUCODE, PROMPYME y a la contraloría general de la Republica. Así mismo, que se verifique la documentación requerida, cautelando que no presenten inicios de adulteración y/o contengan información inexacta. (Conclusión n°1)

4.3 Cautelar, que tanto el proceso de adquisición como la distribución de los productos alimenticios para la atención del programa del Vaso de Leche, sea en forma oportuna; así mismo, que el alimento distribuido se encuentre previamente cocido, de acuerdo a lo establecido por la normativa vigente. (Conclusión n°1).

4.4 Que se implemente un registro de control de los contratos y/o convenios suscritos y por suscribirse, precisando plazos, garantías y otros aspectos relevantes que permitan cautelar su estricto cumplimiento de acuerdo a los términos establecidos y se evite que la municipalidad asuma conceptos que contractualmente fueron pactados para ser asumidos por el (los) proveedor(es).(conclusión n°01 y 03).

4.5 Que previaa la contratación a las empresas proveedoras contratistas, se verifique que éstas hayan cumplido con otorgar las garantías establecidas legalmente. (Conclusiones números 01 y 03).

4.6 Que, las bases Administrativas de los procesos de selección, se encuentren debidamente visadas y se aprueben mediante Resolución de Alcaldía. Así mismo, que se efectúe el seguimiento de los procesos de adjudicación, cautelando que se cumplan con los plazos previstos en todas las etapas de los respectivos procesos y que cuenten con la documentación sustentatoria. (Conclusiones números 01 y 03).

4.7 Que, previamente a la formulación del Plan Anual de Adquisiciones se solicite oportunamente a las diferentes áreas los requerimientos de bienes y servicios , afín que , de acuerdo a la disponibilidad presupuestal , se programen las adquisiciones de manera oportuna, conforme a las modalidades establecidas, teniendo en consideración las disposiciones relacionadas con las contrataciones y adquisiciones del Estado, en concordancia con las normas de carácter presupuestal.(Conclusiones números 01,03 y 06).

4.8 Que se cautele que los bienes que se adquieran, ingresen físicamente a la entidad y que se establezca un control de la recepción y distribución de los bienes mediante tarjetas de control de almacén; asimismo, que los documentos de entradas y salidas estén debidamente visados por personas autorizadas. De otro lado, se efectúen inventarios y verificaciones periódicas a fin de confirmar su adecuado almacenamiento y utilización, especialmente en los productos del Programa del Vaso de Leche. (Conclusiones números 01 y 06).

4.9 Que, las directivas existente respecto a la regulación de viáticos establezcan mecanismos eficaces que permitan efectuar un adecuado control al otorgamiento, uso y rendición de los mismos por comisiones de servicio en la Municipalidad, estableciendo las sanciones que deriven de su cumplimiento, así como que el dinero no utilizado sea devuelto oportunamente bajo las formalidades establecidas, debiendo presentar la documentación sustentatoria que permita acreditar el cumplimiento de las labores para las cuales fue comisionado(Conclusión n°2).

4.10 Que se regule los procedimientos de autorización de desembolsos previos a la conformidad de disponibilidad presupuestal; asimismo, que los gastos por concepto de viáticos y comisiones de servicio, se sustentan con comprobantes de pago: Factura, boletas de Venta y Recibos de Honorarios, que cumplan los requisitos establecidos por la SUNAT.

4.11. Que se establezcan los requisitos para la contratación de personal que desempeñe labores en la Municipalidad, debiendo considerar lo establecido en la normativa pertinente y estar plenamente definidos los requisitos para cada cargo en el Cuadro de Asignación de Personal -CAP, cautelando que los profesionales contratados no cuenten con los impedimentos legales establecidos en las normas vigentes.(Conclusión n°4).

4.12 Implantar un eficiente control de la asistencia y la realización de labores por parte del personal de la Municipalidad durante el horario de trabajo establecido, definiendo las sanciones aplicables en caso de incumplimiento y los descuentos por la labor no realizada, debiendo establecerse que la ausencia de las autoridades, funcionarios y servidores de la Municipalidad sólo procederá por razones justificadas y con autorización expresa del área competente.

5, que se subdivide en:

5.1.- Que en el proceso de revisión y aprobación de los expedientes técnicos, se verifique que éstos cuenten con todas las especificaciones y documentación necesaria para la correcta ejecución de las obras previstas.(Conclusión N° 03 y 07).

5.2.- Que, previamente a la ejecución de las obras, la municipalidad evalúe su capacidad operativa de disponibilidad de maquinaria y personal a fin de definir la modalidad de ejecución. Asimismo, se efectúen oportunamente los requerimientos de materiales y servicios para que el área de abastecimientos programe las adquisiciones de acuerdo a las modalidades establecidas en la normativa. adicionalmente, que se emplee por obra los cuadernos de obra, incluyendo anotaciones de la totalidad de incidencias que se susciten en la ejecución de las mismas; asimismo, que se presenten los informes de supervisión oportunamente, precisando los avances físicos y financieros, y en el caso de las modificaciones de los diseños se efectúen las coordinaciones con los respectivos consultores; del mismo modo, que se efectúe una constante y adecuada supervisión a la ejecución de las obras, de tal manera que se garantice su calidad y construcción de acuerdo a lo previsto en el expediente técnico y en la normativa legal pertinente. (Conclusión N° 03 y 07)

5.3.- Que, el área de contabilidad conjuntamente con el área de abastecimiento, diseñen un sistema de costos por cada obra a fin que los pedidos de comprobantes de salida de materiales, pago de planillas, contratación de servicios y otros gastos, se registren y afecten a los recursos presupuestales asignados a cada proyecto ejecutado. (Conclusión N° 03 y 07)

5.4.- Que, se designe a los miembros de los comités de recepción de obras y que éstos al momento de efectuar la recepción de las mismas, dispongan de la documentación técnica completa y efectúen la verificación minuciosa de la correcta ejecución de las partidas más críticas e importantes. Asimismo que se efectúen oportunamente las acciones necesarias para la liquidación técnica y financiera de las obras culminadas. (Conclusión N° 03 y 07)

5: 5 Que, el gerente municipal, en coordinación con los jefes de la dirección de infraestructura y desarrollo urbano y rural y de las áreas o unidades de abastecimiento

y contabilidad, establezcan mediante una directiva u otro documento normativo, los mecanismos de control en relación a la ejecución de los proyectos de inversión en obras. (Conclusión N° 03 y 07).

6. Que se brinde las facilidades al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe, quien por encargo de la Contraloría General de la República, efectuará el seguimiento a la implementación de las recomendaciones en el presente informe.

2.

INFORME 002-2008-OCI/MPF
EXAMEN ESPECIAL DE VERIFICACION DENUNCIAS
PRACTICADO A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INCAHUASI-
PERIODO 1999-2002- 2003 – 2005

RECOMENDACIONES

1. Poner el presente informe en conocimiento del Concejo Municipal para las acciones relativas en torno a las Responsabilidades Administrativas señaladas a las autoridades elegidas por votación popular involucrados en los hechos observados en el presente informe en concordancia con sus atribuciones previstas en el artículo 9° de la Ley 27972, ley Orgánica de Municipalidades. (Conclusiones N° 03, 04, 05, 06, 07, 08,09 y 10)
2. Qué; mediante Acuerdo de Concejo se instruya al Alcalde para que previamente a la ejecución de obras por Administración Directa se realicen tomando en consideración las disposiciones contenidas en la Resolución de Contraloría N° 195- 88-CG y que el Jefe de la Oficina de Ingeniería y Proyectos efectúe las liquidaciones técnicas y financiera de las obras terminadas. (Conclusión N° 09).
3. Que mediante Acuerdo de Concejo se instruya a Alcalde cumpla con la ejecución de obras por Administración Directa de conformidad a su Presupuesto aprobado por el Concejo Municipal. (Conclusión N° 10).
4. Efectivicen las acciones para el deslinde de responsabilidades administrativas y disciplinarias que correspondan aplicar a los funcionarios, ex funcionarios , servidores y ex servidores que estén inmersos en las observaciones 1,2,3,4,5,6,7,8,9 y10, según el grado de participación nivel ocupacional, así como la aplicación de las sanciones a

que hubiere lugar, a través de la comisión especial y/o permanente de procesos administrativos (conclusiones 1,2,3,4,5,6,7,8,9 10)

5. Que en coordinación con el Asesor Legal inicien las acciones pertinentes para el recupero en la vía administrativa de S/.32712.40 percibidos indebidamente por el contador José Romero Sosa, o en su defecto inicien las acciones legales que correspondan.

6. Disponga que bajo responsabilidad, el Contador Municipal efectúe las retenciones del Impuesto a la Renta por pago de Honorarios Profesionales de acuerdo a los montos establecidos por la SUNAT, asimismo; se regularice las retenciones del Impuesto a la Renta del periodo 2005 por un monto de S/.1419.10 que se encuentran pendiente. (Conclusión N° 02).

7. Disponga que el Jefe Abastecimientos lleve un control adecuado del consumo de combustible de las unidades y maquinaria de la entidad que se encuentren efectuando obras públicas, mediante vales u otro documento de control, debidamente firmado además por el responsable del control de combustible, para la elaboración de la orden de compra adjuntando al Comprobante de Pago como sustento. Asimismo; las PECOSAS o pólizas de salida, deben mostrar en forma legible el nombre, dirección y N° documento de identidad del beneficiario. (Conclusión N° 03).

8. Disponga se elabore Directivas Internas sobre gastos de Subvenciones, Gastos Festivos, Publicidad y otros, teniendo en cuenta las normas de austeridad y racionalidad en el gasto publicadas anualmente en las Leyes del Presupuesto. Asimismo; en el presupuesto de apertura debe considerar los gastos por estos conceptos para poder ejecutar el desembolso, los mismos que deben contar documentos sustentatorios de Entradas y Salidas con firmas legibles que permitan su verificación posterior por Auditores internos o externos. (Conclusión N° 04).

9. Disponga se elabore directivas para uso del Fondo Fijo de acuerdo a las Normas de tesorería publicadas anualmente en la Ley del Presupuesto de la República. (Conclusión N° 05)

10. Disponga que se lleven a cabo los procesos de selección para la adquisición de Bienes y Servicios de conformidad con la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, su Reglamento y la Ley del Presupuesto de la República. Asimismo; que el Jefe de Abastecimientos y Almacén cumplan con la implementación de las Tarjetas de Control de entrada y salida de bienes, debiendo registrar firmas legibles en las PECOSAS; para identificar al ó los beneficiarios de los bienes y servicios. (Conclusión N° 06).

11. Disponga que las áreas de Abastecimientos y Administración del Programa del Vaso de Leche, cautelen por que se efectúen los procesos de selección para la adquisición y distribución de los insumos en forma oportuna, considerando que las entregas de los mismos sean por beneficiario y no por madre. Asimismo, realicen visitas periódicas y capacitación permanente a las presidentas de los clubes y evalúen

la posibilidad de adquirir otro insumo teniendo en cuenta las costumbres de la zona a fin evitar el desperdicio del producto lácteo. (Conclusión N° 07).

12. Disponga que; el responsable del Programa Vaso de Leche efectúe un control y supervisión permanente a las presidentas de los clubes a fin de que cumplan con elaborar un reporte de la distribución mensual de los insumos los mismos que deben estar debidamente firmados por los beneficiarios, demostrando que las presidentas de los clubes efectuaron la entrega de los insumos cumpliendo así con el objetivo social de apoyo a la población Materno Infantil de escasos recursos económicos. (Conclusión N° 08).

3.

INFORME 121-2013-CG

EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO- PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA. PERIODO 2007-2010

RECOMENDACIONES

Al presidente del concejo municipal:

1. Poner en conocimiento del pleno del Consejo Municipal del presente informe, a fin de que dicho órgano, en ejercicio de su función fiscalizadora adopte los acuerdos y/o acciones que correspondan en el marco de la Ley n° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, acto que deberá constatar en el Acta Sesión de Consejo convocada para dicho efecto. (Conclusión n°1 a la 7).

2. Disponer el inicio de las acciones para el deslinde de responsabilidades administrativas y disciplinarias que correspondan contra los funcionarios comprendidos en las observaciones n° 1, 2, 3, 4, 5 y 6, según su grado de participación y nivel funcional, así como, la aplicación de las sanciones a que hubiere lugar a través de la Comisión Especial y/o Permanente de Procesos Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado por Decreto Supremo n° 005-90-PCM del 15 de enero de 1990. (Conclusiones n° 1 a la 6)

3. Disponga las acciones administrativas pertinentes con relación a las responsabilidades identificadas a aquellos servidores y empresas privadas que mantuvieron o mantienen vínculo contractual con la entidad bajo la modalidad de locación de servicios o servicios a terceros, disponiendo asimismo que los hechos

observados consten en un registro a cargo de la entidad como antecedente de futuras contradicciones; a fin de evitar la recurrencia de tales hechos. (Conclusiones nº 1, 4, 5, 6 y 7)

4. Que en coordinación con las unidades orgánicas competentes se efectúan las acciones que corresponden, tendentes a superar técnicamente, en el corto plazo, la deficiente impermeabilización del fondo de las lagunas de oxidación, que incluya la solución a la presencia de numerosas protuberancias emergentes sobre la lámina de agua de dichas lagunas que disminuyen el área total prevista para el tratamiento de las aguas residuales, considerando que está latente la posibilidad de filtración y/o precolación de las aguas residuales hacia la capa freática, cuya agua es utilizada no solo en labores de regadillo, sino en uso doméstico a través de los pozos artesanales, pudiendo generar enfermedades infecciosas y afectar la salud de la población. (Conclusiones nº 7)

5. Que, en coordinación con las unidades orgánicas competentes se adopten las acciones que conlleven a solucionar los problemas existentes en la planta de tratamiento de aguas residuales, a fin de que se identifique apropiadamente el cuerpo receptor definitivo, efectuando su estudio conforme a la normatividad, obteniendo luego la autorización de vertimiento, tanto del propietario cuanto del órgano estatal competente, a fin de que el efluente vertido en aquel, cumpla con no sobrepasar los límites máximos permitidos por la normatividad ambiental aplicable; asimismo, efectuar las provisiones conforme a la disponibilidad presupuestal, para que, lo más pronto, se cuente con las instalaciones que permitan su adecuada operación y mantenimiento para que se cumpla la finalidad del proyecto y pueda ser recibida y administrada por la respectiva entidad concesionaria. (Conclusiones nº 6)

6. Que en coordinación con las unidades orgánicas competentes, se establezcan y/o mejoren los controles internos orientados, a asegurar que las contrataciones, que la entidad, de manera excepcional, tuviera la necesidad de exonerar de proceso de selección, se ciñan a lo establecido en la normatividad de Contrataciones del Estado vigente; estableciendo mecanismos de verificación de las operaciones, así como, de aplicación de sanciones y/o acciones legales que correspondan, por aquellas actuaciones no conformes a ley en que se incurran. (Conclusión nº 1)

7. Que, en coordinación con las unidades orgánicas competentes se implemente una directiva interna que permita asegurar que los integrantes de los comités especiales y permanentes, encargados de llevar a cabo los procesos de contratación para la adquisición de bienes y servicios de obras de la entidad, posean los requisitos y conocimientos necesarios para el adecuado desarrollo de sus funciones; estableciendo mecanismos de verificación selectiva de las operaciones, así como, de aplicación de sanciones y/o acciones legales que correspondan, por aquellas actuaciones no conformes a ley, en que incurran los citados comités. (Conclusión nº 2)

8. Que, en coordinación con las unidades orgánicas competentes, adopte las acciones pertinentes, a fin de sanear la propiedad de los terrenos a nombre de la municipalidad, cuyos gastos por los trámites necesarios para ello, deberá ser asumido por la empresa contratista. Asimismo, se establezcan y/o mejoren los controles internos que traten de garantizar antes del inicio de la ejecución de las obras, e inclusive antes de la elaboración de los estudios definitivos de preinversión, la libre disponibilidad de los terrenos donde se prevé construir las mismas, debiendo establecer mecanismos de aplicación, de sanciones y/o acciones legales que correspondan, por aquellas actuaciones no conformes a ley, en que incurran los responsables. (Conclusión nº 3).

9. Que, en coordinación con las unidades orgánicas responsables se establezcan y/o mejoren los controles internos que traten de garantizar que los procedimientos para la formulación y aprobación de los proyectos de inversión pública, así como, de los expedientes técnicos que correspondan, se efectúe acorde al marco legal vigente, con énfasis en la verificación de la razonabilidad de los precios de los insumos, de las partidas y metrados realmente necesarios y demás parámetros aplicables a la obtención de presupuesto de obra. (Conclusiones nº 4 y 5).

10. Que, en coordinación con las unidades orgánicas competentes y/o responsables se establezcan y/o mejoren los controles internos que traten de garantizar el cumplimiento de los procedimientos y responsabilidades inherentes a la elaboración, presentación y aprobación por las áreas pertinentes, de las valorizaciones, presupuestos adicionales, presupuestos deductivos, ampliaciones de plazo y liquidaciones contractuales de las obras ejecutadas por la entidad, con énfasis en el cumplimiento de los plazos, avances físicos, condiciones contractuales; así como, el adecuado control de las labores de los supervisores o inspectores de las obras, según corresponda en cumplimiento de lo previsto en la normatividad vigente. (Conclusiones nº 4 y 5)

4.

INFORME 908 -2013 CG

EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO PROVINCIA DE FERREÑAFE, "REMUNERACIÓN DEL ALCALDE Y DIETAS DE REGIDORES, ASÍ COMO PAGO DE VACACIONES" -PERIODO 1 DE ENERO DE 2007 AL 30 DE ABRIL 2010

REMUNERACIONES

1. Poner en conocimiento del pleno del Concejo Municipal el contenido del presente informe, a efecto que teniendo en cuenta las deficiencias detectadas y las presuntas responsabilidades administrativas funcionales identificadas a los funcionarios elegidos por votación popular, dicho órgano adopte los acuerdos y acciones que correspondan en el marco de la Ley nº27972, Ley Orgánica de Municipalidades; acto que deberá constar en el acta de sesión de concejo convocada para dicho efecto.(Conclusión nº1 y 2).

2. Que el Concejo Municipal, en el marco de la atribución establecida en el numeral 28 del artículo 9° de la Ley n°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, apruebe la remuneración del Alcalde y las dietas de los Regidores en estricta observancia de las prohibiciones presupuestales establecidas en las normas de austeridad relativas a remuneraciones y dietas; y, de ser necesario, previa opinión, sobre dichas restricciones, de la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, en su calidad de más alta autoridad técnico normativa en materia presupuestaria y con atribución de emitir opinión autorizada en materia presupuestaria y con atribución de emitir opinión autorizada en materia presupuestal de manera exclusiva y excluyente en el Sector Público. (Conclusión n°1).

3. Disponer el inicio de las acciones para el deslinde de presuntas responsabilidades administrativas y disciplinarias que correspondan contra los ex funcionarios y funcionarios de la Entidad comprendidos en la observación n°1, según su grado de participación y nivel funcional, así como la aplicación de las sanciones a que hubiere lugar a través de la Comisión Especial y/o Permanente de Procesos Administrativos para los fines a que se contrae el Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado por Decreto supremo n°005-90-PCM de 15 de enero de 1990. (Conclusión n°1 y 2)

4. Disponer a la Gerencia Municipal, Asesoría Jurídica y Jefatura de Planificación y Presupuesto, den estricto cumplimiento a las disposiciones establecidas en la normativa presupuestal vigente, en materia de remuneraciones y dietas, a fin de cautelar los recursos de la Entidad (Conclusión n°1).

ANEXO N°5

CARACTERISTICAS DE CAÑARIS, INCAHUSI Y PUEBLO NUEVO

1. PROVINCIA DE FERREÑAFE

Ubicación

La Provincia de Ferreñafe, se localiza en la zona norte del Perú, formando políticamente, parte de la Región Lambayeque, junto a las provincias de Chiclayo y Lambayeque. La Capital de la Provincia es la ciudad de Ferreñafe y está ubicada a 790 km. al norte de la ciudad de Lima y a 558 km. de la frontera con Ecuador. La

extensión territorial de la provincia de Ferreñafe es de **1. 578.60** Km² (11% de la superficie departamental) divididos en seis distritos: Ferreñafe, Pueblo Nuevo, Incahuasi, Cañaris, Mesones Muro y Pitipo.

Creación

Fue creada por ley 11590 del 17 de febrero de 1951, desmembrándose de la provincia de Lambayeque y en base al distrito de Ferreñafe los Caseríos de Incahuasi, Cañaris, Tres Tomas, Pueblo Nuevo y Pitipo que son elevadas a la categoría de distritos como capitales los centros.

Regiones naturales

Por lo que la Provincia de Ferreñafe, cuenta con dos Regiones Naturales: Región Costa, se ubican los distritos de Ferreñafe, Pítipa, Pueblo Nuevo y Mesones Muro y Región Andina, los Distritos de Incahuasi y Cañaris.

Población

Según los resultados censales¹⁴, la población de la Provincia de Ferreñafe, al 2007, alcanza los 96,142 habitantes, que representa cerca del 8.6% del departamento de Lambayeque (1'112,868)

Economía

Agricultura La economía de la provincia de Ferreñafe, se sustenta en las grandes extensiones de la siembra de arroz y caña de azúcar, gracias al Sistema de Riego del Reservorio Tinajones, que alcanza hasta las zonas bajas de la provincia, fundamentalmente sustentando la economía de los distritos de Pitipo y Mesones Muro; los distritos de Pueblo Nuevo y Ferreñafe se benefician también de la economía del agro en actividades de servicios y administrativas en sus áreas urbanas.

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística. Censos Nacionales 2007. Consulta abril 2015.
<http://censos.inei.gob.pe/cpv2007/tabulados/#>

Industria La actividad industrial está vinculada principalmente a la actividad agropecuaria; básicamente al pilado de arroz, ubicados mayormente en la parte norte dentro de la zona residencial, y al procesamiento de azúcar, en la vía Ferreñafe -Chiclayo.

Comercio :Comprende el comercio nucleado, lineal, disperso y ambulatorio. El comercio nucleado la constituyen los mercados y el comercio ambulatorio reinstalado al interior del mercado Santa Lucía.

El comercio lineal: corresponde al comercio sectorial y especializado localizado en la Av. Tacna y el ingreso a Ferreñafe a Chiclayo, conforman los molinos industrias de azúcar, etc.

MAPA DE FERREÑAFE



1. DISTRITO DE CAÑARIS

Es una de los distritos más pobres de Lambayeque y del país, conjuntamente con Incahuasi. Es el más alejado de la provincia de Ferreñafe; y tiene diferencias

culturales marcadas en relación al resto de la población lambayecana.

Ubicación

El distrito de Kanaris está ubicado en la provincia de Ferreñafe en la parte nororiental de la Region Lambayeque, en un ramal de la cordillera; en la parte alta de la cuenca del río Huancabamba entre los riachuelos Paltic y Cañariaco a 2,421 msnm. Esta limitado con Cajamarca por el norte, Incahuasi por el sur, Salas por el Oeste y Cajamarca por el este. Cañaris fue creada el 17 de febrero de 1951 durante el gobierno del General Odria.

Clima

Existen tres zonas climáticas: La más baja llamada Temple con un clima más caluroso y en lo que predomina la producción de café Frutas, caña de azúcar La segunda que podríamos llamarla Intermedia, que presenta un clima más frío, produce maíz, habas, cebada papa, trigo, y la parte alta que llega hasta los 3800 msnm, en la que se cultiva la coca, olluco, quinua, existiendo amplios pastizales naturales. Altitud: 2.262 msnm.

Población

Según el último censo nacional 2007 (XI de población y VI de vivienda), tiene una población de 13,038 habitantes, de los cuales casi la mitad es menor de 14 años. Un 39% de la población es analfabeta. Cuenta con 54 centros educativos, 43 de primaria, 7 de primaria y secundaria y 4 de inicial.

Idioma

El idioma de la mayoría de los habitantes (64%) es quechua, diferenciando de otras regiones.

Creación

Al igual que la provincia, fue creado el 17 de febrero de 1951, a entre otros con los caseríos de Colaya y Janqui, desmembrados del distrito de salas. Como capital se designa al pueblo de Cañarís por ley 12070 del 20 de enero de 1954.

Caseríos

Actualmente Cañarís tiene 38 caseríos.

Economía

Agricultura .Su actividad central es la agricultura Las áreas cultivadas bordean las 1900 hectáreas, en los siguientes productos:

Cereales: Arroz, cañahua, cebada grano, maíz duro, maíz amiláceo, maíz morado, quinua, trigo.

Frutas: caña de azúcar, granadilla, papayo, plátano o guineo

Hortalizas: ajo, cebolla de cabeza, zanahoria, zapallo, vergel

Menestras: Arveja, chocho, frijol, frijol canario, frijol chileno, haba, lenteja,

Tuberosas: Achira, arracacha, camote, oca, olluco, papa, papa amarilla, yacón, yuca, etc.

Forrajes: Avena forrajera, camote forraje

Industriales: caña para alcohol

Otros, transitorios: caña guayaquil, pajuro

Comercio: Se compra y vende las en las pequeñas tambos de la capital y otros centros poblados rurales, sus pobladores llevan sus productos o realizan sus compras en Ferreñafe, Motupe, Pucará o Chiclayo.

Servicios: Los comunales, los brinda el Concejo Distrital de Cañarís, no tiene carretera que lo vincule a la capital provincial, se comunica con Incahuasi y otros distritos y centros poblados de otros distritos y propio distrito a través de caminos de herradura.

• **Vista panorámica del distrito Cañarís**



3. DISTRITO DE INCAHUASI

Ubicación

Es el distrito que se sitúa a 3,100 metros sobre el nivel del mar. Pertenece a la región geográfica andina. La mayoría de sus habitantes habla el quechua.

Al igual que la provincia, fue creado el 17 de febrero de 1951, según Ley nº11590. Se ubica en la parte noreste del departamento a lo largo de la cuenca media alta del río La Leche, presentan altura que van de los 310 a 4000 metros sobre el nivel del mar. La superficie es de aproximadamente 41,735 hectáreas, tiene 79 centros poblados rurales con categoría de caseríos

Límites: Norte distrito de Cañarís; Sur distrito de Pitipo; Este: Querecotillo y Miracosta en el departamento de Cajamarca Oeste: Distrito de Salas.

Clima

En la Yunga es cálido-templado, seco con sol calcinante a mediodía, fresco en las tardes y mañanas con escasas lluvias en el verano y más abundantes y perjudiciales en periodos del fenómeno de El niño.

En la Quichua, el clima es templado y del frío moderado especialmente de junio a setiembre).

En la Jalca el clima es frío, con menos fuerza solar que en la Yunga y con vientos de un frío penetrante. Son frecuentes las granizadas y heladas; las lluvias son mayores que en la Quichua.

Temperatura: La temperatura media anual varía entre 12° a 17° C

Caseríos y centros poblados

Cuenta con cerca de 68 caseríos y 6 centros poblados.

Idioma, cultura y educación

Incahuasi se caracteriza por tener una población netamente quechua hablante, la misma que corresponde a un 95% de sus habitantes. En el área andina se habla el quechua lengua variante dialectal muy parecido al norte sur, y la cual cumple una función comunicativa en los distritos de Incahuasi, Kañaris y Salas y la comunicación, entre miles de habitantes que viven en esta zona.

Vivienda

El material que predomina en la construcción de las paredes, es adobe o tapia en un total de 3004 viviendas, es decir 98.1% y el de sus pisos es el de tierra en un orden de 96.9%, así mismo cuenta con abastecimiento de agua, de red pública dentro de la casa un 19.5% viviendas. El servicio higiénico que se utiliza es el de pozo ciego o negro/letrina. El 45% no cuentan con servicios higiénicos adecuados El combustible que se emplea para la cocción de sus alimentos es el uso de leña – 96.9 % - es decir 2977 hogares utilizan dicho recurso

Flora

Existen bosques, arbustos, árboles y plantas medicinales (toronjil, manzanilla, romero, lauchi, uña de gato, culèn, matico, etc.).

Fauna

Entre las principales variedades sobresalen: sajino, venados, perdiz, pava aliblanca, iguanas, culebras verdes etc.

Economía

La agricultura, ganadería, caza y silvicultura según el Censo Nacional 2007 representa el 83.1% y un 44.2% son no calificados. La agricultura es su principal actividad económica, pero es fundamentalmente extensiva, de bajo rendimiento debido a varios factores entre ellos: la pobreza de los suelos, el empleo de atrasadas técnicas de cultivo, falta de recursos hídricos para la agricultura de riego, inadecuadas técnicas y falta de protección de suelos. Se cuenta con praderas, bosques, pastos y cultivos como: papa, olluco, oca, habas y frejoles.

Vista Panorámica de Incahuasi



4. DISTRITO DE PUEBLO NUEVO

Fundación

Pueblo Nuevo nació a comienzos del siglo XX Sus primero moradores fueron gente muy humilde, la mayoría venía de otras partes en especial de los distritos de Lambayeque, Catacaos y Piura. Sus primero moradores armaron sus rústicas viviendas en lo que son las calles Juan M. Arenas, Arica, Mesones Muro, Juan Gil, Miguel Pasco, Cuentan algunos moradores que el pueblo nace junto con la capilla de la "Cruz del Siglo", a la cual veneraban desde esos tiempos y es por eso que surge el nombre. Se fundó como distrito en 1951.

Ubicación

El distrito de pueblo nuevo, se encuentra ubicado en la parte central de la Costa Lambayecana, en el valle Chancay, regado por la acequia ferreñafana que forma parte del canal Taymi, en relación con el territorio provincial, se encuentra al suroeste, siendo su capital físicamente, parte de la ciudad de Ferreñafe; la línea formal que los separa es el eje de la calle Tacna.

Tiene una Altitud: 57 metros sobre el nivel del mar y una extensión territorial de 28,88 km² ubicada en la región natural de la costa, comprende el 1,7% del territorio provincial constituyéndose en el distrito más pequeño de la provincia de Ferreñafe. Está conformado por 4 centros poblados urbanos, 13 centros poblados rurales, 5 caseríos y 4 áreas de distinta denominación.

Limites

Al Norte: Con Pitipo y Mochumi

Al Sur: Con Lambayeque

Al Oeste: Con Lambayeque

Al Este: Ferreñafe (ciudad)

Relieve

Es llano surcado por canales y drenes, plataformas de caminos, las chacras son objeto de continuos trabajos de nivelación para facilitar el riego.

Clima

Pueblo Nuevo cuenta con un clima tropical, el cual es saludable a pesar del calor que soporta al medio día y más aún en verano. La temperatura máxima es de 31°C en el mes de febrero y mínima 14.7° en el mes de julio, con alta humedad atmosférica y escasa precipitación fluvial.

Economía

La gente de pueblo nuevo tiene entre sus principales actividades económicas las siguientes:

Agricultura: Cultivo de Cereales (maíz duro) Frutas (pepino) y Hortalizas (tomate), menestras (arveja y frejol), Tubérculos (camote), Industriales (caña para azúcar).

Ganadería: Según el compendio estadístico, Lambayeque 2014, el distrito al 2012 contó con la siguiente población pecuaria:

Ganado vacuno 97, ganado ovino 153, caballos, cabras 35, cuyes 756, conejos 93, aves de corral 2473.

Industrias: Entre las industrias, están la elaboración de pan, pilado de arroz, confección de puertas, ventanas de madera y de metal, confección de prendas de vestir, tejidos de algodón, construcción de viviendas

Comercio: Principalmente se realiza en el mercado de abastos, así como en bodegas ubicada en el distrito.

ANEXO 6

INFORME FOTOGRAFICO

1. Entrevista a gerente municipal de Pueblo Nuevo



2. Entrevista a miembro comité especial 2007 Pueblo Nuevo



Entrevista al ex alcalde de Cañarís 2011-2014



Entrevista a gerente municipal de Cañarís



Entrevista a gerente municipal actual de Incahuasi



Entrevista a ex jefe de GIDU de Incahuasi



Entrevista a Auditor (Ex Jefe de OCI) Municipalidad JLO



Entrevista a contador externo (2004) -Cañaris



BIBLIOGRAFIA

ASPUR, Javier

2006-La Descentralización en el Perú-Lima, grupo Propuesta .38pags.

CAPUÑAY CAMPOS, Francisco

2011: "Distritos de Ferreñafe". Pinceladas turísticas de la provincia de Ferreñafe, pp. 6-18.

2011: Mi Lambayeque turístico, pp .05-15.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

2010: "El legado histórico de la administración pública Latinoamericana". Gestión Pública Iberoamericana, para el siglo XXI. Consulta, 03 de febrero 2015. Pp. 3-23

[file:///C:/Users/equipo/Downloads/Gestion%20Publica%20Iberoamericana%20para%20el%20siglo%20XXI%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/equipo/Downloads/Gestion%20Publica%20Iberoamericana%20para%20el%20siglo%20XXI%20(1).pdf)

Chavez Maria, Pineda Javier

2011 Gestión de políticas públicas municipales realizada por las regidoras que conforman la red de regidoras rurales de Piura. Tesis de maestría en Gerencia Social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

-Informe de Gestión Anual 2012, de la Contraloría General de la República
-Infobras -Sistema de información de obras públicas
-Informe de Gestión Anual 2013, de la Contraloría General de la República.
Consulta 22 de abril 2015, www.contraloria.gob.pe.

1995

Resolución de Contraloría nº162-95-CG Normas de Auditoria Gubernamental.

1998

Resolución de Contraloría nº152-98-CG: Manual de Auditoria Gubernamental.

2002

Ley 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y amplia facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional- aprobada el 13 de julio de 2002.

2003

Resolución de Contraloría General N° 367-2003-CG, Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobada el 30 de octubre 2003.

2011

Resolución de Contraloría N°220-2011-CG: "Verificación y Seguimiento de Implementación de Recomendaciones Derivadas de Informes de Acciones de Control". **Consulta junio 2015.**

2012

Escuela Nacional de Control- Material del curso "Gestión de los Gobiernos Locales-".
Docente Jorge García Riega

2013

Resolución de Contraloría N° 394-2013-CG "Disposiciones para la publicación de las recomendaciones de los informes de control, en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

2014

"Estudio del proceso de descentralización en el Perú". Auspiciado por Programa de Naciones Unidas .Consulta 09 junio 2015.

<http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/portalcgrnew/siteweb/contraloria/trabajosinvestigacion/>

CONGRESO DE LA REPUBLICA

2002:

-Ley del Código de ética de la función pública, Ley n° 27815 aprobada el 22 de julio del 2002.

-Ley de Modernización del Estado, Ley 27658, aprobada el 29 de enero del 2002.

2003

- Ley Orgánica de municipalidades del 26 de mayo del 2003
- Ley marco del proceso participativo Ley 28056-del 15 de julio del 2003
- Ley de promoción de la inversión descentralizada –Ley 28059 del 13 de agosto 2003

2004

- Descentralización Fiscal Decreto Legislativo 955 –del 04 de febrero de 2004
- Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales-Ley 28273-del 15 de junio de 2004.
- Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones –Ley 28274 del 16 de junio de 2004.
- Ley Marco del Presupuesto Público del 06 de diciembre de 2004 Ley 28411.

2009-2014

- Leyes de presupuesto números 29465,29626,29812,29951 y 30114 para los años fiscales 2010,2011,2012,2013 y 2014, respectivamente.

García,Alejandro

2012- “Gestión de los gobiernos locales”. En material del curso de la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República

Gobierno Regional de Lambayeque

-2015: Recomendaciones de informes de OCI. Consulta 12 de enero 2015

<http://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/ainformacion/08022016104943600633809.PDF>

HERRERO, Elena (2006). -Las recomendaciones en el informe de fiscalización-Auditoría y gestión de los fondos públicos .pp.463-480. Consulta: 10 de junio 2015.
<http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/pag%2025-35%20n%C2%BA%2056.pdf>

Instituto Nacional de Neoplásicas

2015: Publicación de recomendaciones y estado de su implementación. Consulta el 14 de enero de 2015

<http://www.inen.sld.pe/portal/transparencia/publicacion-recomendacion.html>

INEI-2012, Estadísticas Municipales-285pags.

Organización Internacional del Trabajo

Plan de Acción de la auditoría participativa de género .Consulta:14 de agosto 2015
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_189963.pdf

QUILLAMA TORRES, Luzgarda (2009). La Modernización de la Gestión Pública, Secretaria de gestión pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. Fecha de consulta: 16 de noviembre 2014

En: http://www.ongei.gob.pe/eventos/programas_docu/24/programa_124.pdf.

Ministerio de la Mujer

2015: Recomendaciones de auditoria. Consulta el 15 de enero de 2015

<http://www.mimp.gob.pe/homemimp/transparencia/recomendaciones-informes-auditoria.php>

Municipalidad provincial de Ferreñafe

2015: Recomendaciones de auditoria. Consulta el 18 de enero de 2015

http://191.98.142.198/docs/PLANES/11422/PLAN_11422_2014_22RECOMENDACIONES.pdf

2015: Distritos. Consulta el 22 de mayo de 2015

<http://www.muniferreñafe.gob.pe/index.php/ferreñafe/distritos/52-canaris.html>.

Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Consulta 12 agosto 2015

http://sgp.pcm.gob.pe/images/Politica_Nacional.pdf

Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública 2013-2016.Consulta 15 de agosto 2015

http://sgp.pcm.gob.pe/images/documentos/Plan_de_Implementacion.pdf

PODER EJECUTIVO 2013

La 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública

-Decreto supremo 070-2013-PCM (art.8 inc.p) Reglamento de la Ley de Transparencia, publicada el 07 de agosto del 2013.

-Resolución ministerial n°252-2013-PCM del 02de octubre del 2013-

-Decreto Supremo 004-2013 -Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública 2013-2016 del 08 de enero del 2013.

SECRETARIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Modernización de la Gestión Pública (2013); Consulta 9 de agosto del 2015

<http://sgp.pcm.gob.pe/images/documentos/cartilla> Modernización.