

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**“LA GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN LA MUNICIPALIDAD
DISTRITAL DE ECHARATI DURANTE EL PERIODO 2011-2014”**

Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno
con mención en Gerencia Pública

AUTOR

CHRISTIAN CALDERÓN MASIAS

ASESOR

FERNANDO ERNESTO DAGNINO VARAS

JURADO

GONZALO XAVIER ALCALDE VARGAS

RICARDO MANUEL MUÑOZ PORTUGAL

LIMA – PERÚ

2018

RESUMEN

El distrito de Echarati es considerado como uno de los gobiernos locales más ricos del Perú debido al significativo incremento en su presupuesto municipal por fuente de financiamiento de canon y sobrecanon, pasando de 17.2 millones de soles en el 2004 a 491.141 millones de soles en el 2013. Recientemente, ha recibido un 116.3 millones de soles en el 2018. Paradójicamente, cerca del 50% de sus habitantes viven en la pobreza, con altas tasas de analfabetismo, desnutrición, anemia, sin acceso a los servicios de agua potable y alcantarillado; con ex alcaldes y funcionarios encarcelados o prófugos de la justicia por actos de colusión, corrupción, sobrevaloración de bienes y servicios; a esto se suma la mala gestión y administración de los recursos públicos. El objetivo de la presente investigación es analizar las causas de la escasa eficacia y la eficiencia de la gestión del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011 – 2014. El presente estudio de caso es una investigación empírica de tipo cualitativo, para la recolección de datos se recurrió a las entrevistas en profundidad y el análisis de información documental para formular apreciaciones objetivas a fin de ser contrastadas con la hipótesis para la formulación de conclusiones y recomendaciones. Esta investigación concluye que no se tuvo un gasto eficiente debido al mal uso de recursos económicos, y tampoco un gasto eficaz por falta de los servicios que más demanda la población como agua y desagüe, para combatir la prevalencia de altos índices de desnutrición, anemia y analfabetismo.

Palabras clave: eficiencia, eficacia, gasto público.

ABSTRACT

The district of Echarati is considered one of the richest in Peru due to the significant increase in its municipal budget by funding source of Canon and Sobre canon, from 17.2 million soles in 2004 to 491.141 million soles in 2013. Recently received a mount of 116.3 million soles in 2018. Paradoxically, close to 50% of its inhabitants live in poverty, with high rates of illiteracy, malnutrition, anemia, without access to potable water and sewage services; with former mayors and officials imprisoned or fugitives from justice for acts of collusion, corruption, overvaluation of goods and services; to this coupled with the above the poor management and administration of public resources. The objective of this research is to analyze the causes of the scarce effectiveness and efficiency of public expenditure management in the district municipality of Echarati during the period 2011 - 2014. This case study is a qualitative empirical research, for data collection In-depth interviews and information analysis information are used to formulate objective assessments in order to be contrasted with the hypothesis for the formulation of conclusions and recommendations. It is concluded that there was no efficient spending due to the misuse of economic resources, and not an effective expenditure due to lack of services that the population demands more, such as water and sewage, To combat prevalence of high rates of malnutrition, anemia and illiteracy.

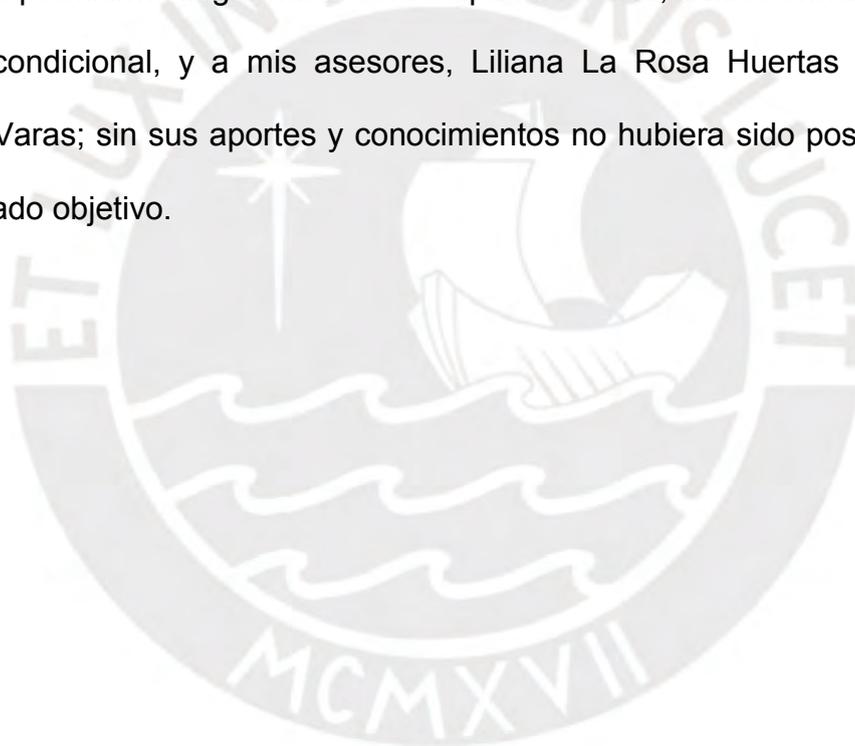
Keywords: efficiency, effectiveness, public expenditure,

DEDICATORIA

A mis padres, por todo el cariño y apoyo brindado durante mi etapa de formación profesional, son mi mejor ejemplo y mayor motivación.

AGRADECIMIENTOS

A Dios por permitirme llegar hasta esta etapa de mi vida, a mis hermanos por su apoyo incondicional, y a mis asesores, Liliana La Rosa Huertas y Ernesto Dagnino Varas; sin sus aportes y conocimientos no hubiera sido posible lograr este ansiado objetivo.



ÍNDICE

ÍNDICE	5
RESUMEN	2
1. CAPÍTULO I	7
1.1. Planteamiento del problema:	7
1.2. Hipótesis	9
1.3. Justificación	9
1.4. Objetivos	12
1.5. Diseño Metodológico	12
2. CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	17
2.1. Administración pública por resultados	17
2.2. Evaluación del desempeño del sector público	17
2.3. Indicadores de Desempeño	18
2.4. Eficacia y Eficiencia del Gasto Público	18
2.5. Evaluación de la Eficacia y la Eficiencia del Gasto Público	20
2.5.1 El criterio de eficiencia de Farell	21
2.5.2 Metodología Data Envelopment Analysis (DEA)	22
2.5.3 Metodología Inductivo – Deductivo	23
2.6. Sobre la explotación del gas de Camisea	24
2.7. El marco de la descentralización en el Perú	29
2.8. Sobre la capacidad estatal en el Perú.	32
3. CAPÍTULO III: SITUACIÓN ACTUAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI	34
3.1. Ubicación geográfica	35
3.2. Estructura de la población	36
3.3. Contexto político	43
3.4. Organización de la Municipalidad Distrital de Echarati	51

4. CAPÍTULO IV: EL SISTEMA ECONÓMICO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI	53
4.1. El presupuesto económico en la Municipalidad Distrital de Echarati	53
4.2. El Canon Gasífero y su influencia en el presupuesto económico de la Municipalidad Distrital de Echarati	56
5. CAPÍTULO V: LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI	60
5.1. Gestión y ejecución de Proyectos de Inversión Pública en la Municipalidad Distrital de Echarati.	64
5.2. El desarrollo local de la Municipalidad Distrital de Echarati	75
6. CAPÍTULO VI: FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI	85
6.1. Participación y control ciudadano	85
6.2. Control Gubernamental	87
7. CAPÍTULO VII: FACTORES QUE LIMITAN LA GESTIÓN EFICIENTE DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI	96
7.1. Delitos cometidos con mayor frecuencia por Funcionarios Públicos en la Municipalidad Distrital de Echarati.	96
7.2. Lista de delitos cometidos por Funcionarios Públicos en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014.	101
8. CAPÍTULO VIII. ANÁLISIS Y RESULTADOS	106
9. CAPÍTULO IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	111
10. BIBLIOGRAFÍA	114
11. ANEXOS	123

CAPÍTULO I

1.1. Planteamiento del problema:

Una de las cuestiones más significativas en la actualidad es la gestión pública de los generosos presupuestos económicos con los que cuentan algunos gobiernos locales, en comparación con los recursos disponibles a inicios de este siglo. En el Perú del siglo 21 aumentó mucho la cantidad de dinero para la ejecución de proyectos de inversión pública en todo el territorio nacional, con mayor énfasis en aquellas regiones favorecidas por regalías gasíferas, hidroenergéticas, mineras, petroleras y demás. Mediante estas inversiones el Estado peruano pretendió generar mayor desarrollo y bienestar en sus ciudadanos; fundamentando dicho objetivo en el proceso de fortalecimiento de la descentralización que atravesaba el país desde el 2002.

Empleando documentos sustanciales como: Informes de rendición de cuentas de las gestiones municipales, portal de Ministerio de Economía y Finanzas, informes de la Contraloría General de la República , portal del SIAF y esencialmente el Plan de Desarrollo Local Concertado, Plan Estratégico Institucional Municipal, Plan Bicentenario y demás documentos concernientes al tema; la presente investigación adoptará un carácter de “Estudio de caso” que evaluará a la Municipalidad Distrital de Echarati (MDE), catalogada como una de las Municipalidades distritales más ricas del Perú, en términos de ingreso familiar per cápita, Echarati en el 2012 tenía un promedio de 428.36 a diferencia del distrito de Urubamba que ostentaba un promedio de 825.20.

La Municipalidad Distrital de Echarati a partir del año 2004 recibió un incremento favorable en su presupuesto económico a través de las regalías obtenidas por la

explotación del gas de Camisea (Canon Gasífero). Este presupuesto ascendió sustancialmente a partir del 2011 por el acrecentamiento de la explotación de los yacimientos gasíferos. Según el portal web Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, Echarati en el 2004 administró un Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de 17.2 millones de soles y a partir del 2011 un incremento presupuestal considerable que ascendía a 463.030 millones de soles; alcanzando en el 2013 un Presupuesto Institucional Modificado de 930.664 millones de soles.

Tabla N° 1: Incremento presupuestal de la Municipalidad Distrital de Echarati

Año	PIA	PIM
2007	83` 675,467.00	203`416,661.00
2008	121`737,811.00	262`795,666.00
2009	181`607,041.00	265`982,650.00
2010	179`818,532.00	288`221,040.00
2011	196`135,895.00	482`421,916.00
2012	342`512,249.00	835`385,449.00
2013	535`705,575.00	930`664,819.00
2014	561`102,723.00	674`707,413.00
2015	468`529,780.00	374`877,862.00
2016	300`242,322.00	310`272,276.00
2017	239`675,293.00	248`560,079.00

Fuente: Elaboración propia

La baja capacidad de gestión y administración pública; así como actos de corrupción por parte de autoridades electas y funcionarios públicos, es uno de los problemas más importantes que afronta el Estado peruano, el cual se ve reflejado principalmente en los gobiernos subnacionales. Aparentemente tal es el caso de la Municipalidad Distrital de Echarati donde abunda lo económico y aparentemente se adolecería de capacidad de gestión y falta de valores éticos; factores que contribuirían al incumpliendo de los fines de creación de los

Gobiernos Sub Nacionales: bienestar social; desarrollo integral, sostenible, armónico, y representatividad. Asimismo según fuentes periodísticas importantes, informan que:

“Desde el aumento presupuestal a esta comuna las gestiones ediles conllevan procesos judiciales por: peculado, corrupción, nepotismo, malversación de fondos; como claro ejemplo encontramos que el alcalde de la gestión (2007-2010) Elio Pro Herrera se encuentra prófugo de la justicia, el alcalde de la gestión (2011-2014) José Ríos Álvarez de igual manera se encuentra con orden de captura a nivel nacional e internacional” (La República 2015:1).

En base a la información obtenida se debe formular la siguiente pregunta:

¿Por qué la gestión del gasto público no ha sido eficaz y eficiente en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014?

1.2. Hipótesis:

- La gestión del gasto público no ha sido eficaz y eficiente en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014.

1.3. Justificación:

Desde el año 2002 nuestro país ingresó al proceso de descentralización, situación por la cual el Estado peruano buscaba fortalecer a los niveles regional, provincial y distrital; buscando un desarrollo más inclusivo y en todos los niveles poblacionales. A raíz de ello en el 2002 se implementó la Ley N° 27506, Ley del Canon; mediante la cual el Estado otorga una asignación económica a las circunscripciones que albergan la explotación de un recurso natural (gas, minería, hidrocarburos, pesca, etc.).

Tal es el caso de la Municipalidad Distrital de Echarati que evidencio un crecimiento presupuestal desde el año 2005, pasando de administrar 61.2

millones de soles en el 2005 a 193.6 millones de soles en el 2007. Logrando un crecimiento presupuestal de hasta un 1500% (930.6 millones) en el año 2014, respecto al presupuesto que dicha municipalidad administraba antes de la asignación del Canon Gasífero (2004).

Según el informe presentado por la Contraloría General de la República “INFOBRAS – 2014”; informe que refiere que la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011 – 2014 concentró 23 obras paralizadas de las cuales 13 de estas fueron sin motivo alguno, factor que evidenciaría que estamos frente a una incapacidad edil respecto a la ejecución de los Proyectos de Inversión Pública.

“Los Gobiernos Locales son los que concentran el mayor número de obras paralizadas (242 obras en total), que representan el 58% del total de obras paralizadas. Las Municipalidades con el mayor número de obras paralizadas son la Municipalidad Distrital de Echarati (Cusco) con 23 obras paralizadas y la Municipalidad Provincial de Espinar (Cusco) con 16 obras paralizadas” (CGR 2015). El mismo informe detalla que el Gobierno Regional del Cusco concentró 91 obras paralizadas por encima de los departamento de Lima (25), Moquegua (19) y Arequipa (18).

Según reportes obtenidos del Ministerio Público, el ex alcalde (periodo 2011-2014) José Ríos Álvarez cuenta con 24 procesos judiciales, donde se remarcan delitos como: Peculado, Concusión, Colusión, Daños Ambientales, Negociación incompatible, Aprovechamiento indebido del cargo y demás. Efecto por el cual dicho personaje en la actualidad se encuentra en el Programa de Recompensas del Ministerio del Interior.

Consideramos que los elementos explicativos de esta situación nos refieren a la debilidad institucional que gran parte de los Gobiernos Subnacionales cuentan; situación por la cual se limitaría la eficiente gestión pública municipal. Se debe resaltar que el gas de Camisea es un recurso no renovable, por ende se debería dar un eficiente uso a las asignaciones económicas provenientes de la misma. Según refiere el Consorcio Camisea, estos lotes serían explotados hasta el año 2030, lo que implica que estaríamos cerca del final de la explotación de este recurso natural.

“Los gobiernos locales o municipales, en esencia, son el nivel del Estado peruano más cercano a la ciudadanía. Por ello, se convierten en verdaderos ejes que articulan a la sociedad civil con la sociedad política (Estado) y al cumplir un rol de “bisagra” entre estas dos sociedades contribuyen al desarrollo democrático del país” (ACT 1999).

El presente estudio de caso se justifica a razón de analizar la eficacia y eficiencia del gasto público de la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014 a fin de establecer conclusiones y recomendaciones para que puedan ser tomados en cuenta por la sociedad: estudiantes, docentes, autoridades electas, funcionarios públicos para una eficaz y eficiente gestión y administración de los recursos del Estado.

1.4. Objetivos:

Objetivo general:

Analizar los factores que determinaron la escasa eficacia y eficiencia de la gestión del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011 – 2014.

Objetivos específicos:

- Analizar el nivel de eficacia del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011 -2014.
- Analizar el nivel de eficiencia del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011 -2014.
- Identificar, sobre la base de variables explicativas señaladas en la literatura especializada, los factores que explican la deficiente gestión de los recursos públicos, y consecuente falta de resultados de desarrollo local.
- Proponer lineamientos para el uso eficaz y eficiente del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati.

1.5. Diseño Metodológico

El enfoque metodológico de la presente investigación es el “Estudio de caso”, en esta metodología “Los casos se orientan a reconstruir el desarrollo de prácticas gerenciales y sirven de base para, en un momento posterior y teniendo en cuenta la práctica analizada, establecer comparaciones y/o construir tipologías de los diferentes cursos de acción” (Mezones 2006:11).

Mediante el uso de esta metodología se podrá aprender de la experiencia y de los aspectos generales de la gestión del gasto público en el distrito de Echarati, logrando generar conocimientos que permitan desarrollar una gestión pública eficaz y eficiente.

A) Tipo de investigación:

A continuación se detallará el tipo de investigación del presente trabajo, distinguiendo las distintas clasificaciones que se puede obtener de la Metodología de la Investigación.

- 1) Según el propósito aplicado en esta investigación que está basada en un hecho actual, estamos frente a un “Estudio de caso”.
- 2) Según el nivel de conocimientos, estamos frente a una “Investigación Descriptiva y Explicativa”.
- 3) Por las características de los medios empleados para la recopilación y obtención de información para esta investigación, se trata de una “Investigación Documental”.
- 4) Por el método utilizado, la presente investigación es Cualitativa.

B) Universo y muestra:

- 1) Universo: La Gestión Pública Municipal del distrito de Echarati en el periodo 2011-2014.
- 2) Muestra: Pobladores de la Municipalidad Distrital de Echarati y los Funcionarios Públicos partícipes de la Gestión Pública de esta municipalidad.
- 3) Tiempo: El estudio se desarrollará durante el periodo 2011 (Repentino incremento de las regalías obtenidas del Canon Gasífero e inicio de la gestión

edil liderada por José Ríos Álvarez) hasta el 2014 (Fin de la Gestión Municipal presidida por el ex alcalde José Ríos Álvarez).

4) Espacio: Municipalidad Distrital de Echarati ubicada en la Provincia de La Convención – Departamento del Cusco.

C) Herramientas utilizadas en la investigación

Para la elaboración de la presente investigación se ha utilizado diversas fuentes de información, entre las que resalta informes, estudios y reportes de organismos estatales y privados (Ministerio de Economía y Finanzas, Contraloría General de la República , Instituto Nacional de Estadística e Informática, Defensoría del Pueblo , Ministerio de Público, Registro Nacional de Identidad y Estado Civil, Organismo Nacional de Procesos Electorales, Jurado Nacional de Elecciones, Grupo Propuesta Ciudadana, Oxfam, Misión Dominica, Petroperú, Consorcio Camisea, y demás investigaciones académicas y archivos bibliográficos ligados al tema de estudio. Cuyo instrumento de recolección de datos será la “guía de registro de fichas”.

Esta investigación también utilizará herramientas como las entrevistas, testimonios y opiniones de personas involucradas en la gestión pública de la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014, cuyo instrumento a ser usado será la “guía de entrevista semi estructurada”.

Tabla N°1: Plan de recolección de datos.

Herramientas	Instrumentos	Lugares ricos en datos
Revisión de archivos	<ul style="list-style-type: none"> - Fichado - Matriz de sistematización de información. - Base de datos personal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Informes, estudios, evaluaciones, reportes de organismos públicos y privados. - Leyes y reglamentos - Resoluciones Ministeriales - Proyectos de ley - Medios de Comunicación - Blogs y páginas web - Archivos bibliográficos.
Entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> - Guía de entrevistas semi-estructuradas 	Experiencia y conocimiento de: <ul style="list-style-type: none"> - Funcionarios de la Municipalidad Distrital de Echarati (3). - Ex trabajadores de la Municipalidad Distrital de Echarati (5). - Representante de organización indígena (1). - Representante del Ministerio Público (OF. Anticorrupción) (1) - Representante del Poder Judicial.

		- Funcionario de la Contraloría General de la República – Sede Cusco (1).
--	--	---

Cuadro de elaboración propia.

La recopilación y el uso de información serán mostrados y detallados a lo largo de la investigación, puesto que dicha información es de carácter público. Con respecto a las entrevistas, testimonios y opiniones; cada persona entrevistada tendrá conocimiento del tipo de preguntas que se les realizará y el fin de las mismas, a su vez dispondrá si sus datos personales podrán ser usados o no. Cabe resaltar que en las entrevistas se efectuará una breve introducción en la que se detallará el uso de la información brindada y el fin de la investigación. La información obtenida y brindada por los participantes durante la investigación será solo con fines de investigación y estudio; más no de difusión y demás actos que atenten contra el público participante y demás involucrados. El resultado de las encuestas (Ver Anexo 1) se desarrollará principalmente en los capítulos VIII y IX.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. Administración pública por resultados

Es importante definir la administración pública por resultados y sus criterios, a fin de ayudar a resolver el problema y los objetivos del presente estudio de caso.

La administración por resultados implica la priorización del logro de los objetivos estratégicos generales y específicos en el proceso de gestión de los recursos públicos. La evaluación de los resultados se guía, en general, siguiendo criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad de la intervención del Estado. El seguimiento de estos criterios resulta de vital importancia puesto que están determinados básicamente por el accionar de los responsables de las diferentes áreas de la acción pública. Además, estos criterios forman parte de los aspectos a considerar en un proceso de cambio de la cultura organizacional del sector público que contemple la sustitución de un modelo de administración pública burocrática (enfaticada en los procesos y procedimientos) por otra gerencial, con prevalencia de los resultados (Shack 2002: 1).

En ese sentido, señalar que mediante la administración pública por resultados se busca fortalecer el cumplimiento de objetivos de cada una de las instituciones públicas del Estado peruano, a través de la evaluación del impacto de la acción pública, generación de valor público y búsqueda del bienestar social.

2.2. Evaluación del desempeño del sector público

En las últimas décadas los países latinoamericanos han realizado reformas estatales para su modernización administrativa hacia un modelo de gestión pública orientada a los resultados a través de la identificación de los objetivos para el uso de recursos, establecimiento de metas e indicadores de desempeño. Asimismo existen iniciativas y programas de gobierno para implementar la

evaluación de la gestión con indicadores de desempeño a fin de optimizar los niveles de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, en algunos casos con la participación de la comunidad.

2.3. Indicadores de Desempeño

“Los indicadores de desempeño son instrumentos que proporcionan información cuantitativa sobre el desenvolvimiento y logros de una institución, programa, actividad o proyecto a favor de la población u objeto de su intervención, en el marco de sus objetivos estratégicos y su Misión” (Ministerio de Economía y Finanzas 2010:1). Asimismo los indicadores de desempeño permiten establecer una relación entre variables que comparadas con anteriores periodos, productos, metas establecidas, posibilitan inferir sobre los avances y logros de las instituciones y/o programas (Ministerio de Economía y Finanzas 2010).

2.4. Eficacia y Eficiencia del Gasto Público

La eficiencia “describe la relación entre dos magnitudes, la producción de un bien o servicio y los insumos (financieros, humanos o bienes) utilizados para su generación. Este tipo de indicador está referido a la producción de bienes o servicios, utilizando el mínimo de recursos disponibles” (Ministerio de Economía y Finanzas 2010).

Ejemplo:

- Costo por kilómetro de carretera construido
- Costo de un servicio provisto por usuario
- Cantidad de inspecciones realizadas en relación al total de inspectores

Asimismo, “Los Indicadores de Eficacia reflejan el grado de cumplimiento en la obtención de los productos o resultados respecto de lo programado en un

período determinado. Permiten conocer el desvío entre el resultado programado y el obtenido pero no las causas que lo originaron” (Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina 2005:12).

La eficacia “cuantifica el grado de cumplimiento de los objetivos o resultados de la institución, programa o proyecto sin considerar los recursos utilizados. Las medidas de eficacia serán útiles en la medida que los objetivos y/o resultados de la institución o programa se encuentren claramente determinados” (Ministerio de Economía y Finanzas 2010).

Ejemplo:

- Porcentaje de alumnos capacitados que consiguen un empleo al finalizar el programa.
- Número de beneficiarios en relación a la población potencial de beneficiarios.
- Número de fiscalizaciones en relación al total de instituciones por ser fiscalizadas.

Asimismo la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, se establecen los principios y la base legal para iniciar la modernización de la gestión del Estado peruano, en su Capítulo II, Proceso de Modernización de la Gestión del Estado dice:

Artículo 4.- Finalidad del proceso de modernización de la gestión del Estado

El proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. El objetivo es alcanzar un Estado:

a) Al servicio de la ciudadanía.

- b) Con canales efectivos de participación ciudadana.
- c) Descentralizado y desconcentrado.
- d) Transparente en su gestión.
- e) Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados.
- f) Fiscalmente equilibrado.

Artículo 5:

El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones:

- a. Priorización de la labor de desarrollo social en beneficio de los sectores menos favorecidos, mejorando, entre otras acciones, la prestación de los servicios públicos.
- b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables.
- c. Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones.
- d. Mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores. (Congreso de la República 2002: 4-5).

Por lo tanto “la Política de Modernización del Estado busca mantener la disciplina fiscal, mejorar la eficiencia en la distribución de recursos y la calidad del gasto público, asegurando la eficacia en las operaciones públicas” (Presidencia del Consejo de Ministros 2013: 12).

2.5. Evaluación de la Eficacia y la Eficiencia del Gasto Público

A continuación se describe los criterios y metodologías para el análisis de la eficacia y eficiencia de la gestión del gasto público, cabe precisar que no existe

mucho material bibliográfico del tema especificado; así mismo es importante mencionar que en el presente Estudio de Caso se utilizó la Metodología Inductivo – Deductivo del documento Análisis de la eficiencia del gasto público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo y su impacto socio económico.

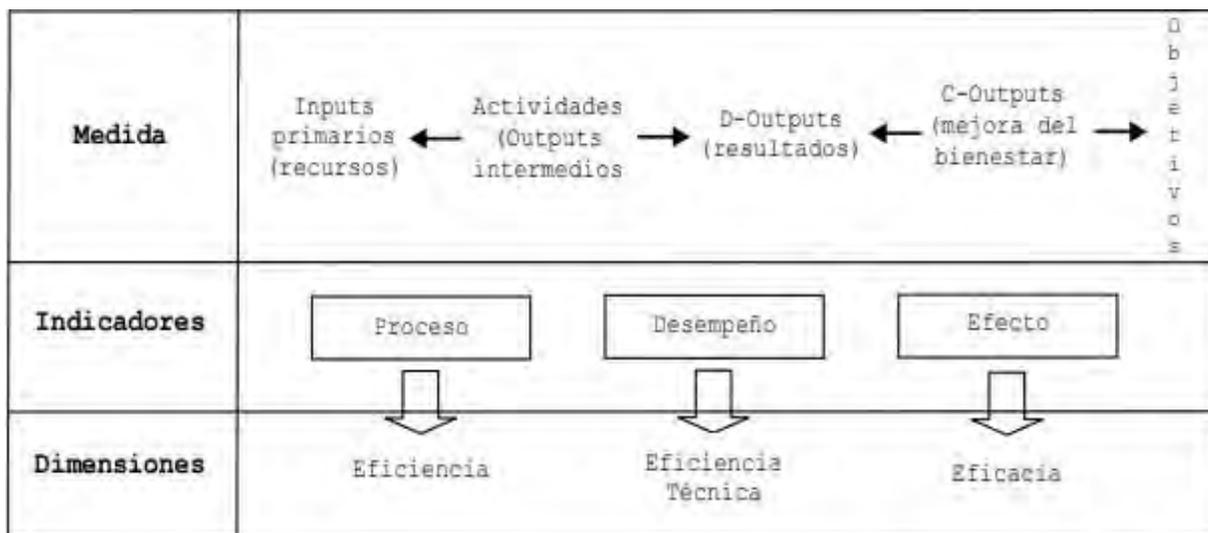
2.5.1 El criterio de eficiencia de Farell

En el documento, “Un análisis de la eficiencia del gasto municipal y de sus determinantes” presentado por Pedro Herrera Catalàn se define lo siguiente:

En línea con el concepto de eficiencia técnica de Farell (1957) es factible analizar el proceso de producción municipal mediante el empleo de diversos indicadores de gestión. Bradford, *et. al.* (1969) distinguen tres fases en el proceso de producción local, correspondiendo el primero a un proceso primario, en el cual los recursos son transformados en actividades intermedias. En esta fase de producción, el análisis de eficiencia permite capturar el grado de desempeño operacional municipal mediante el uso de *indicadores de proceso* (De Borger y Kerstens, 2000 y Agrell y West, 2001). La segunda fase de producción concierne la forma como esas actividades intermedias son transformadas en bienes y servicios locales provistos a la población (denominados D-Outputs o Direct Outputs, según Bradford, *et. al.*,1969); proceso que puede evaluarse mediante el empleo *indicadores de desempeño* (Agrell y West, 2001). Finalmente, la tercera fase de producción comprende la manera como estos bienes y servicios provistos (D-Outputs) se transforman en mejoras en el bienestar local (denominados C-Outputs o Consumer Outputs, Bradford, *et. al.*,1969), fase que puede evaluarse mediante el uso de *indicadores de efecto* (De Borger y Kerstens, 2000). (Herrera 2007: 5).

En ese sentido se puede expresar una modelación del proceso de producción municipal como en la siguiente figura.

Gráfico N° 1. Modelación del proceso de producción municipal



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Por lo tanto se puede “definir desempeño municipal al resultado del desarrollo de las políticas públicas locales y como eficiencia del gasto municipal al resultado relativo vinculado al análisis del gasto de recursos, por lo que una forma de medirla será mediante la comparación entre municipalidades, de que tan bien los recursos (inputs) son transformados en servicios locales (outputs)” (Herrera 2007: 6).

2.5.2 Metodología Data Envelopment Analysis (DEA)

La metodología Data Envelopment Analysis o Análisis Envoltante de datos DEA, “se basa en la definición física de la eficiencia, determinada por la relación entre insumos utilizados y productos generados. De esa manera, cuanto mayor sea la producción de una unidad para una determinada cantidad de insumos o, viceversa, cuanto menor sea la cantidad de insumos utilizada para una determinada cantidad de productos, mayor será la eficiencia de la unidad” (Banco Interamericano de Desarrollo 2014:8). El método práctico para usar el DEA es a través de las siguientes operaciones: cálculo de los índices de

eficiencia, la evaluación de la evolución de la productividad y la formulación de metas.

En el documento de Análisis de Gasto Público, una metodología de evaluación para medir la eficiencia del gasto en educación de los estados brasileños se utilizó la metodología Data Envelopment Analysis (DEA) a fin de evaluar la eficiencia de los sistemas de educación pública estatales de Brasil, se sostiene:

Se utilizaron como variables de insumo el gasto público de los estados en educación y el producto interno bruto (PIB) estadual, este último como variable no discrecional. Las variables de producto se establecieron a partir de la presencia de los alumnos de las escuelas públicas estatales en el Examen Nacional de Enseñanza Media (ENEM) y en la Prueba Brasil, y de sus notas en ambos. Las variables fueron utilizadas en términos agregados y no per cápita, para poder extraer conclusiones sobre economías de escala. El principal resultado encontrado fue una correlación negativa entre el gasto estadual per cápita en educación y la eficiencia relativa del sistema educativo de los estados, lo cual indica que hay un límite en el gasto educativo per cápita más allá del cual la eficiencia técnica en la producción educativa decae sustancialmente (Banco Interamericano de Desarrollo 2014:1).

2.5.3 Metodología Inductivo - Deductivo

La Metodología Inductivo – Deductivo fue utilizado en el documento Análisis de la eficiencia del gasto público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo y su impacto socio económico, a través del análisis y evaluación del gobierno municipal y sus componentes a fin de determinar su eficiencia; para lo cual se recurrió a información de especialistas, académicos universitarios, medios de comunicación, opinión de pobladores, y funcionarios municipales; utilizándose

instrumentos de recolección de datos las fichas textuales y fuente documental del gobierno municipal.

Según Olivo, el método que se utilizó en el análisis de la eficiencia del gasto público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo fue el inductivo-deductivo, para llevar a cabo el análisis se tomó en cuenta: el gasto local y la magnitud en el agregado de la economía, la ausencia de competencias en gran parte de los servicios públicos provistos, y el impacto de los servicios públicos en el crecimiento económico y el bienestar de la población local; concluyéndose que el impacto social fruto de la gestión municipal de Chiclayo no ha sido positivo en el período 2008-2009, debido principalmente a una alta demanda no cubierta en su población (Olivo 2016: 157 - 165).

2.6. Sobre la explotación del gas de Camisea

El gas natural proveniente del Proyecto Camisea en la actualidad viene siendo usado a nivel industrial y doméstico, puesto que por sus componentes puede reemplazar a otros combustibles como el kerosene, Gas licuado de petróleo GLP y Diésel. Los centros poblados que se encuentran en la zona de explotación del gas de Camisea, se ven afectados continuamente es su alimentación y libre desenvolvimiento, cabe recordar que en esta parte de nuestro territorio, todavía existe gente no contactada, por ende estaríamos frente a un ecosistema muy sensible, en ese sentido:

La búsqueda del hombre por generar nuevas formas de riqueza para su subsistencia impactan cada vez más en el medio ambiente y, por lo tanto, en la calidad de vida de los seres humanos. Al sudoeste amazónico, en el Bajo Urubamba, se encuentran los pozos gasíferos de Camisea; según una serie de estudios de biodiversidad realizados por el Instituto Smithsonian, esta es una de las pocas áreas vírgenes e intactas del planeta que está siendo afectada por la búsqueda insaciable de recursos. Asimismo, el Bajo

Urubamba es el hogar de los Machiguengas, los Yine, los Nanti y los Nahua. Algunos de estos pueblos viven en aislamiento voluntario, especialmente en la reserva Kugapakori Nahua, parte de la cual está incluida en el Lote 88. (Citado en Spelucín 2007:15).

Asimismo:

El lote 88, otorgado a este consorcio, abarca 143,500 ha. de las que 106,500 están superpuestas a la Reserva Kugapakori - Nahua; el área superpuesta por el lote representa el 23.2% de la Reserva. Debe subrayarse que la superposición del lote 88 sobre la Reserva previamente existente no se sustentó legalmente, lo mismo que el acto administrativo que aprobó la licitación y adjudicación del lote al consorcio liderado por Pluspetrol. La decisión se sustentó manu militari en la “necesidad pública” de la explotación del recurso aprobada como medida de carácter excepcional (Barclay 2014: 8).

El mismo año “El pueblo indígena conocido como Nanti alcanzó notoriedad a raíz de sendas llamadas de urgente atención, por parte de las organizaciones indígenas COMARU y AIDSESP. Éstas dieron a conocer el grave impacto de sucesivas epidemias que se presumía estaban vinculadas al incremento de movimientos de población en la región del bajo Urubamba y el inicio de operaciones del proyecto gasífero de Camisea” (Barclay 2014: 5), por lo que:

Para brindar mayores garantías a la Reserva y ante los reportes de reiteradas epidemias que afectaban a la población asentada en su interior, en el año 2003 el Estado peruano adecuó su categoría legal mediante un Decreto Supremo bajo la denominación de “Reserva Territorial del Estado”. Más tarde se haría evidente que más que una elevación de categoría, el Estado ideó la estrategia de una re-creación, en 2003, de la Reserva creada en 1990, lo que permitía a la empresa, concesionaria en el año 2000, alegar derechos adquiridos previos a la creación “oficial” de la Reserva (Barclay 2014: 9).

“En la actualidad, cinco empresas se reparten un botín gasífero que ha empezado a reportar extraordinarias ganancias. En total, más de un millón y

medio de hectáreas, repartidas en cuatro concesiones acorralan los territorios de los pueblos Matsiguenga, Yine, Yami, Nahua, Nantis, Ashaninka y Kakintes”

(Gavalda 2012: 1).

La explotación de este recurso natural está originando consecuencias negativas en el ecosistema de esta parte de nuestro territorio; puesto que el uso de maquinarias, y la presencia masiva de hombres, hacen que los animales migren a otras zonas, o en el peor de los casos hace que los mismos se extingan. La misma suerte corre las especies vegetales, puesto que para el trabajo de esta industria se necesita deforestar gran cantidad de vegetales, asimismo:

Durante las actividades de explotación petrolera y acondicionamiento para la producción de gas natural y líquidos condensados en el Lote 88, han ocurrido impactos ambientales y sociales importantes (...) donde sea desarrollado las perforaciones de Pozos exploratorios y de producción, la construcción del gasoducto de recolección de los hidrocarburos, la Planta Criogénica Malvinas a orillas del río Urubamba, el sistema de acceso, transporte y logística de comunicaciones, con aeropuerto, helipuertos, puertos fluviales, campamentos y sistemas de manejo de residuos industriales y domésticos. (Proyecto de Ley N° 5103 / 2015 - PE).

“Según la información proporcionada por la Defensoría del Pueblo, los conflictos socioambientales registrados en diciembre de 2009 representaban el 46% (124) del total de conflictos del país (267). La misma fuente señala que del total de conflictos socioambientales en el 2014 (118) el 66.9% se relacionan con la minería y el 15.3% con hidrocarburos” (Henríquez 2015: 101-133).

“La presencia de empresas transnacionales como actores a nivel local trastoca la vida cotidiana de comunidades campesinas y poblaciones nativas, generando

también nuevas desigualdades y procesos de politización” (Henríquez 2015: 101).

Sin embargo la explotación de este recurso natural está generando consecuencias negativas en el ecosistema, pero principalmente en la afectación de regulador climático que esta cumple; “La región del Bajo Urubamba ha sido designada por World Wildlife Fund (WWF) una de sus ecorregiones “Global 200” y priorizada para los esfuerzos de conservación dada su alta biodiversidad y sus funciones ecológicas de importancia mundial” (Giraldo 2007:23).

“La conservación de la estabilidad del ecosistema y la de los recursos naturales son imprescindibles para la generación y preservación de la vida. Se requieren acciones urgentes considerando la escala actual del daño ambiental y su impacto en el bienestar y la dignidad del ser humano, es decir, en el goce efectivo de sus derechos humanos fundamentales” (Zohra 1994: 101). “Como es sabido, la zona de estudio estaba ocupada por pueblos que desarrollan su cultura en forma armónica con su medio ambiente, cuidando desde su estilo de vida y salud. Se afirma incluso que este contexto es parte de una gran “unidad cultural panamazonica” de origen autóctono como lo demuestran los restos arqueológicos y la unidad etnolingüística” (Giraldo 2007: 60).

¿Qué se está haciendo con los recursos económicos (canon) que se retribuye a cambio de la explotación del gas de Camisea?, se observa que esta parte del país está sufriendo una evidente degradación de su suelo, agua, biodiversidad, ambiente e impactos en su cultura. Se estima que se debería estar priorizando proyectos de reforestación coadyuvando a mejorar la calidad de vida de los centros poblados afectados, mejorando su salud, alimentación y brindándoles el mayor acceso de servicios básicos (agua, luz y desagüe).

El Decreto Supremo N° 007-2013-MC dictada en diciembre del 2013, establece el uso de “Mecanismos para canalizar el pago de compensaciones económicas y otros en beneficio de los pueblos indígenas en aislamiento o contacto inicial ubicados en reservas indígenas o reservas territoriales”. “La misma norma expresa que la compensación económica u otros conceptos análogos, se constituyen por mandato legal o por voluntad del titular del derecho de aprovechamiento del recurso natural” (Barclay 2014:38).

“Sin lugar a dudas, el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, a través de las actividades extractivas, constituye una actividad de primera importancia para la economía nacional por su significativo aporte al PBI, la generación de divisas y los ingresos fiscales” (Defensoría del Pueblo 2007: 4).

En los países ricos en minerales e hidrocarburos, con frecuencia unas pocas empresas se benefician de su explotación, mientras que las rentas para el Estado son escasas o se emplean de manera inadecuada, y la población local continua en la pobreza. Para luchar contra la maldición de los recursos naturales es preciso un reparto justo de los beneficios entre los sectores público y privado , una mejor asignación de los presupuestos públicos para incrementar el gasto en salud y la educación , combatir la desigualdad y fomentar la creación de empleo para las personas pobres. La transferencia y la rendición de cuentas son fundamentales en todo el proceso, especialmente en la asignación del gasto público en todos los niveles del gobierno. Es hora de alcanzar acuerdos que sean justos para las personas pobres en los países ricos en recursos naturales (...) (Oxfam 2009: 1-54).

La presente investigación tomará con mayor realce la siguiente acepción emitida por el Tribunal Constitucional¹ :

¹Tribunal Constitucional. Sentencia del 1 de abril del 2005. Expediente N° 0048-2004-PI/TC.

“Al Estado le corresponde la defensa del bien común y del interés público, la explotación y el uso racional de los recursos naturales que, como tales, pertenecen a la Nación y el desarrollo de acciones orientadas a propiciar la equidad social. En ese sentido, tiene la obligación de acentuar la búsqueda del equilibrio entre la libertad económica, la eficiencia económica, la equidad social y las condiciones dignas de vida material y espiritual para las actuales y venideras generaciones” (Tribunal Constitucional 2005: 2)

2.7. El marco de la descentralización en el Perú

“La descentralización formaba parte, desde los setenta, de movilizaciones cívicas y demandas de desarrollo en países como Perú y Bolivia, donde los gobiernos eran centralistas y las élites concentraban el poder económico con escasa redistribución del ingreso nacional” (Henríquez 2015: 101-133).

“Con la descentralización se busca que todos los peruanos tengan condiciones necesarias como seres humanos, basado en la inspiración humanista de la constitución vigente, que entiende que la persona es el fin supremo de la sociedad y del Estado” (Andrade 1998: 101-139).

El Estado adoptó con mayor importancia a la descentralización administrativa y financiera del país, puesto que la última debería permitir el otorgamiento de bienes y servicios en todo el territorio peruano sin distinción alguna; teniendo como fin mediato, el cierre de brechas sociales, políticas y económicas.

“Se ha producido también descentralización de recursos, sobre todo a provincias y distritos beneficiados por el canon, generando grandes expectativas respecto del impulso al desarrollo como a constituir canales para procesar los conflictos” (Henríquez 2015: 101-133).

Con la descentralización se pretendió generar coberturas eficientes de acceso a servicios sociales, generando un desarrollo armónico e integral dentro del

territorio patrio, lo que permitiría el fortalecimiento institucional del Estado y de los gobiernos subnacionales.

“En el marco del proceso de descentralización y conforme al criterio de subsidiariedad, el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función; en este marco, los gobiernos locales deben cumplir con mayor eficiencia las funciones que vienen desarrollando las instituciones nacionales en las distintas jurisdicciones locales” (Torres 2005: 4). Es así que la descentralización en la Municipalidad Distrital de Echarati y en nuestro país se dará de una manera más eficiente si es que se tiene el capital humano capaz y el liderazgo correspondiente de sus autoridades; no solo basta con una normatividad adecuada y la asignación de cuantiosas sumas de dinero, depende mucho de la efectivización material de la misma.

A nivel de cooperación internacional, la descentralización en nuestro país viene siendo amparada por las principales potencias mundiales. “Es el hecho que países como Alemania, Canadá, Estados Unidos, España, Holanda, Italia, Suiza e instancias como la Unión Europea, apoyan el proceso de descentralización que viene desarrollándose en nuestro país, el cual se relaciona con la propia historia y la configuración política descentralizada de esas naciones, donde este proceso ha tenido resultados importantes en el desarrollo nacional y regional” (Torres 2005: 14).

A continuación se presenta las principales definiciones de descentralización que se abordará a lo largo de la investigación:

La descentralización “Es una política permanente del Estado y es, además, un proceso obligatorio cuyo eje central es la gestión de los gobiernos regionales y locales, en la búsqueda del desarrollo integral del país” (Mallap 2016:254).

“La descentralización estatal es la desconcentración y transferencia de las funciones del Estado de los niveles más altos a los más bajos, basadas en los principios de subsidiariedad, equidad y responsabilidad fiscal” (Gonzales 2010: 185).

“La descentralización constituye un proceso destinado a alcanzar un buen gobierno, es decir, un gobierno efectivo, eficiente y al servicio de las personas” (PRODES 2010: 6).

Según las definiciones y estudios anteriormente presentados se presume, que la descentralización en nuestro país no estaría dándose eficientemente por los siguientes factores:

- Deficiente cultura democrática: Falta de participación de la ciudadanía en la elaboración de planes de desarrollo, en la elaboración de presupuestos y en control ciudadano.
- Carencia de voluntad política: “La ausencia de voluntad política no solo encuentra como responsables del atraso político, económico y cultural a los gobernantes de la casa de Pizarro; hay también un nivel de responsabilidad de ciertos parlamentarios que no supieron proponer las leyes que generaran las bases sólidas de un proceso descentralista permanente, gradual, subsidiario, irreversible, obligatorio y por supuesto participativo” (Cáceres 2017: s.p.).
- Ausencia de liderazgo regional y local: “Desde 1980, las autoridades que han recibido respaldo ciudadano han culminado sus gestiones duramente

- cuestionados por la población e incluso han sido denunciados ante el Poder Judicial debido a su irresponsable actuación” (Cáceres 2017:s.p.).
- Desconfianza y falta de credibilidad: Los antecedentes que tiene nuestra administración pública hace que los ciudadanos no muestren credibilidad ni confianza en la administración de la misma.
 - La accidentada geografía: Nuestro país cuenta con una accidentada geografía, pero este se resalta principalmente en la sierra y selva del Perú, un claro ejemplo es la Municipalidad Distrital de Echarati que alberga territorios aun desconectados, tribus apartadas y escaso acercamiento entre los ciudadanos normales con los llamados nativos.

De las anteriores definiciones presentadas sobre la descentralización, podemos elaborar la siguiente definición de acorde a nuestro trabajo de investigación:

“La descentralización es una política permanente del Estado que busca el desarrollo integral del país, a través de la desconcentración y transferencia de funciones del Estado; transferir responsabilidades en la planificación, gestión, obtención, distribución de recursos, desde los niveles más altos a los más bajos; dotando de participación y protagonismo a la ciudadanía.” En ese sentido, señalar que el proceso de descentralización en nuestro país tiene un largo camino por recorrer, a pesar de haberse efectuado acciones como fortalecer el marco legal, creación de gobiernos regionales, transferencia de competencias, entre otros.

2.8. Sobre la Capacidad Estatal en el Perú.

El Estado debe “Fortalecer las capacidades técnicas de los Gobiernos Regionales y Locales para el adecuado cumplimiento de sus funciones en

materia ambiental y mejorar la coordinación de estas instancias con el nivel central de gobierno” (Defensoría del Pueblo 2007: 9)

A continuación se presenta las principales definiciones acerca de la capacidad estatal:

“La capacidad estatal es diseñar e implementar políticas públicas que permitan profundizar los procesos de consolidación de la democracia, que hagan sustentable el crecimiento económico y reduzcan la desigualdad social” (Isuani 2012: 19).

“La capacidad es una condición de la autonomía estatal, ya que esta no puede expresarse sin que haya elementos subyacentes que permitan al Estado actuar eficazmente como un actor frente a los demás actores sociales” (Skocpol 1990:71-122).

La Municipalidad Distrital de Echarati deberá tener una mejor coordinación con la Provincia de La Convención y el Gobierno Regional del Cusco para mejorar las capacidades de los trabajadores a través de charlas, cursos, talleres, logrando así mejorar sus capacidades y resultados mutuamente. Se debe tomar con gran importancia el rol de los alcaldes y el gobernador regional, quienes deberán tener un remarcado papel de liderazgo e iniciativa.

CAPÍTULO III: SITUACIÓN ACTUAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI.

“El 16 de noviembre del año 1853, el Congreso de la República dio la primera Ley Orgánica de Municipalidades constituida por 126 artículos; en ella se estableció un marco normativo general para la actuación de las municipalidades en el Perú, como un cuerpo encargado de la administración de los intereses locales”(Torres 2005:4). Es así que en la actualidad el Perú cuenta con 196 municipalidades provinciales y 1650 municipalidades distritales.

La Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 define a los Gobiernos Locales como “(...) entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización” (Ministerio de Economía y Finanzas 2003:7).

Las municipalidades son órganos de gobierno local, a las que no solamente se concibe como entidades encargadas de enfrentar y atender los requerimientos que se presentan en sus respectivas jurisdicciones, en lo que atañe a las necesidades locales, si no también, y principalmente, como medios de materializar la descentralización del gobierno, en tanto entidades que representan a los vecinos de su respectiva circunscripción territorial, quienes, a través del sufragio directo, eligen a sus autoridades y, por medio de los mecanismos de democracia directa, participan en las tareas de su respectivo gobierno local (Andrade 1998: 101-139).

De las acepciones presentadas podemos concluir que los municipios institucionalmente vigorosos serán menos permeables a la corrupción y a la ineficiencia de funciones. En la actualidad la Municipalidad Distrital de Echarati realiza capacitaciones al personal que labora en esta institución, pero por

factores externos (favores políticos, compadrazgo, etc.) no se puede reunir el personal capaz y técnico para este tipo de administraciones con recursos económicos abundantes; lo que genera que sus gestiones ediles no sean eficientes, y más al contrario se vean inmersos en delitos contra la administración pública (colusión, peculado, abuso de autoridad, etc.).

A raíz de ello, esta investigación propone que la Municipalidad Distrital de Echarati, deberá promover el fortalecimiento de su institución a través de programas permanentes de desarrollo, capacitación e incentivos, lo que generará mayores competencias y virtudes a los trabajadores de esta comuna distrital; sin dejar de lado que la selección del personal que labora en esta institución debe pasar por una ardua selección, primando la capacidad técnica antes que factores externos como favores políticos o el compadrazgo.

3.1. Ubicación geográfica

“El 25 de julio de 1857 se crea la provincia La Convención mediante Ley S/N, a partir de los territorios de Urubamba y Calca que existían desde 1825. La Convención se crea con: "Los valles de Santa Ana, Ocobamba, MosocLlacta y Lares". Posteriormente, la Ley 9-XII-1893, precisa los distritos contenidos en la Provincia, en la cual se señala al distrito de Echarati (Municipalidad Distrital Echarati 2013:13). Su extensión territorial es de 19135.50 Km.; considerado como uno de los distritos más extensos del país. A continuación se detallan los límites de este distrito:

- Por el norte con el departamento de Ucayali.
- Por el este con el departamento de Madre de Dios.
- Por el oeste con el departamento de Junín.
- Por el sur con los distritos de Vilcabamba, Maranura y Santa Ana.

3.2. Estructura de la población

Según muestran los datos obtenidos del XI Censo de Población y VI de Vivienda efectuado en todo el país en el año 2007, el INEI elaboró proyecciones estimadas al 2015 de la cantidad de pobladores de la provincia de la Convención. Es así, que la Municipalidad Distrital de Echarati está considerada como el distrito más poblado (45061 habitantes) de la provincia de la Convención, mientras que la población más reducida se encuentra en el distrito de Ocobamba, la misma que cuenta con 4836 habitantes aproximadamente. A continuación se pasará a detallar la cantidad de pobladores de los distritos de la Provincia de La Convención.

Tabla N°2: Numero de pobladores de los distritos de la provincia de La Convención.

Distrito	Población
Ocobamba	4836
Huayopata	4874
Maranura	6208
Santa Teresa	6607
Vilcabamba	16990
Quellouno	19770
Pichari	19867
Kimbiri	20877
Santa Ana	38675
Echarati	45061

Cuadro de elaboración propia según datos del INEI.

La siguiente tabla detalla la cantidad de pobladores de la Municipalidad Distrital de Echarati desde el año 2004 hasta el 2014, tomando como referencia los datos obtenidos del censo 2007. Se debe mencionar que las cifras del 2008-2014 son proyecciones que el INEI elaboró.

Tabla N°3: Número de pobladores del distrito de Echarati.

Año	Población
2004	45529 Habs.
2005	45586 Habs.
2006	45620 Habs.
2007	45626 Habs.
2008	45612 Habs.
2009	45576 Habs.
2010	45520 Habs.
2011	45450 Habs.
2012	45357 Habs.
2013	45251 Habs.
2014	45124 Habs.

Cuadro de elaboración propia según datos del INEI.

Según los informes presentados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI 2014), en las zonas rurales donde se localizan principalmente las actividades intensivas en RRNN, el ingreso promedio mensual por persona fue de 148 dólares estadounidenses en el 2013 (equivalente al 55,3% de la remuneración mínima vital del Perú) y prácticamente la mitad de su población es considerada pobre (Tello 2013:43).

Según los informes revisados y las entrevistas efectuadas la economía de los pobladores del distrito de Echarati se basa en su mayoría en las siguientes actividades:

Una parte de la población en su mayoría de sexo masculino se dedican a laborar en instituciones donde “El salario mensual que pagan las empresas petroleras y sus contratistas se encuentra en alrededor de 1850 soles más prestaciones sociales. Los contratistas del municipio pagan a los peones jornales de S/.48 soles. En el proyecto comunal de construcción de viviendas de Cashiriari el pago mensual a los Matsigenka-Nanti es de S/.400 con jornadas de casi 12 horas para acarrear cuarterones de madera, los contratos agrícolas son equivalentes” (Barclay 2014:27)

En el rubro de la ganadería, gran parte de los ganaderos se dedican a la crianza del ganado vacuno Brahman y el Ganado Vacuno Amazónico, los mismos que no tienen un gran valor en el mercado nacional por considerarles ciertas desventajas genéticas frente a otras razas como la Brown Swiss y Holstein. Otra parte de la población se dedica a la avicultura, primando la crianza de patos, gallinas de corral y pollos, los mismos que tienen una gran producción por los factores climáticos favorables que presenta esta zona.

Respecto a los demás pobladores en su mayoría se dedican al ámbito agrícola, la misma que la desarrolla de manera tradicional, teniendo como principales cultivos el café, achiote, coca, cacao, soya, y la abundante producción de frutales como el mango, naranja, limón, plátano, papaya, etc.

Respecto a los ingresos de la población por el rubro de agricultura y ganadería son de evidente limitación puesto que dichas actividades económicas se

practican en su mayoría de forma tradicional, limitadas técnicamente y carentes de nuevos mercados de venta. Se realiza un apoyo técnico (capacitaciones) por parte de trabajadores de la municipalidad; pero esto no es suficiente por el mismo hecho del repentino cambio climático que estamos sufriendo en la actualidad; aparición de nuevas plagas (moniliasis de cacao, sigatoca negra de plátano, etc.), enfermedades (roya, broca, gorgojo, ojo de gallo, nematodos de café.etc.), que en ocasiones terminan con la pequeña agricultura tradicional de estos pobladores. A raíz de esta situación los pobladores de la zona rural de Echarati se dedican a la tala y extracción de especies madereras, explotando especies como el caoba, cedro y tornillo; los cuales cumplen la función de ser los pulmones vitales de nuestro ambiente; la necesidad de esta parte de pobladores muchas veces los obliga a talar y extraer especies que están en peligro de extinción por el elevado costo que el mercado ofrece.

La Municipalidad Distrital de Echarati también alberga dentro de su territorio la explotación minera, primando la explotación del oro.

Este recurso en el distrito llega al 38% en cuanto a los denuncios mineros a nivel de toda La Provincia de La Convención, encontramos a las mineras de Cirialo, Tahualla, Nuevo Toro de Oro, Vidaurre, León De Oro II, El Nuevo Dorado y Tahualla. Este distrito cuenta con una diversidad de recursos en su territorio, tanto naturales, paisajísticos, culturales entre otros. Sin embargo aún se tiene limitaciones en cuanto a los servicios básicos para acoger a los turistas locales, nacionales y extranjeros, así como al acceso para que se pueda llegar a estos recursos².

“Con frecuencia, las poblaciones protestan porque sienten sus derechos vulnerados en áreas como el acceso al agua o al empleo, porque las empresas

² Proyecto de Ley N° 5103 / 2015 – PE.

ingresan a sus territorios sin su consentimiento o porque perciben que la distribución del canon no los beneficia” (Defensoría del Pueblo 2007: 28).

A) Organizaciones de base indígena y nativa – Municipalidad Distrital de Echarati

A continuación se detallan las comunidades nativas que se encuentran albergadas dentro del territorio que administra la Municipalidad Distrital de Echarati:

Tabla N°4: Comunidades nativas de la Municipalidad Distrital de Echarati.

Comunidad Nativa	Etnia	Distrito	Organización
Timpia	Machiguenga	Echarati	COMARU
Chokoriari	Machiguenga	Echarati	COMARU
Camisea	Machiguenga	Echarati	CECONAMA
Shivankoreni	Machiguenga	Echarati	COMARU
Segakiato	Machiguenga	Echarati	CECONAMA
Kashiriani	Machiguenga	Echarati	COMARU
Pto. Huallana	Machiguenga	Echarati	COMARU
Camana	Machiguenga	Echarati	CECONAMA
Mayapo	Machiguenga	Echarati	CECONAMA
Kochiri	Machiguenga- Ashaninka	Echarati	CECONAMA
Tangoshiari	Ashaninka	Echarati	COMARU
Taini	Caquinte	Echarati	COMARU
Kitepampani	Machiguenga – Caquinte	Echarati	COMARU

Nuevo mundo	Machiguenga	Echarati	CECONAMA
Nueva vida	Machiguenga	Echarati	CECONAMA
Nueva luz	Machiguenga	Echarati	CECONAMA
Porotobango	Machiguenga	Echarati	COMARU
Puerto rico	Ashaninka	Echarati	COMARU
Sababantiari	Nanti	Echarati	COMARU
Sensa	Machiguenga	Echarati	COMARU
Miaria	Yine	Echarati	COMARU

Cuadro elaborado en base al informe de Minería y salud ambiental en Camisea.

Como se puede observar en la anterior tabla, la Municipalidad Distrital de Echarati alberga 21 comunidades nativas, cifra que puede variar puesto que se presume que todavía existen tribus aun no contactadas. Estas comunidades nativas se encuentran organizadas en etnias, las mismas que pertenecen a organizaciones como el COMARU Y CECONAMA, división que se da según las características poblaciones (lengua, ubicación, costumbres, etc.)

“En la región del Urubamba existen dos organizaciones regionales indígenas, COMARU y CECONAMA, y varias federaciones locales. Dada la hegemonía de la economía del gas en el bajo Urubamba, no es de sorprender que la agenda de estas organizaciones se haya visto marcada desde un inicio por la problemática petrolera” (Barclay 2014:35).

La exploración y explotación de recursos naturales no renovables implican un riesgo para los pueblos indígenas, en particular para los que se encuentran en situación de aislamiento voluntario y en contacto inicial. Los impactos que sufren estos pueblos traen consigo mayor repercusión, al ser extremadamente vulnerables a las enfermedades comunes en nuestro medio, para las cuales no

han desarrollado sistemas inmunológicos, con lo que incluso se pone en riesgo su vida. (Defensoría del Pueblo 2007:44).

Las comunidades nativas en la actualidad al parecer solo estarían recibiendo contaminación, degradación ambiental y social. La presente investigación considera que el Estado no está tomando en cuenta que se está terminando con un pulmón de la humanidad, cuyas regalías obtenidas no están siendo adecuadamente aprovechadas; los beneficios se los llevan unos pocos, mientras que la mayoría de pobladores de esta parte del país se ve afectada antes que beneficiada.

Es de esperar que en el Perú a nivel local y nacional surjan nuevos imaginarios y visiones de país, que puedan generar consensos ciudadanos sobre los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, con un tratamiento respetuoso de las diferencias de cholos, mestizos, indios, blancos,. Ello debe abrir las compuertas a la interculturalidad, no solo como orientación de políticas sectoriales, sino como perspectiva política para el mutuo reconocimiento (Henríquez 2015: 101-133).

La presente investigación plantea que la Municipalidad Distrital de Echarati debe focalizar proyectos de desarrollo inclusivo para estos pobladores, fomentando su participación en la toma de decisiones, sumado al rol del Estado la implementación de políticas, programas y proyectos de inclusión social para estos pobladores, fortaleciendo así los derechos inherentes establecidos en la Constitución Política del Perú. A continuación se detalla los derechos fundamentales reconocidos por nuestra carta magna:

Artículo 1: La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 2: Derechos fundamentales de la persona. Toda persona tiene derecho:

1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar (...).

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Artículo 89: Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas. (Congreso de la República 1993: 1-60).

3.3. Contexto político

A continuación se detallará las organizaciones políticas que participaron en las contiendas electorales de la Municipalidad Distrital de Echarati a partir del año 2006 hasta la fecha.

Tabla N°5: Elecciones Municipales 2006.

Organización Política	Votos	% Votos Validos	% Votos Emitidos
Unión Por el Perú	5,002	47.761%	36.370%
Movimiento Nueva Izquierda	2955	27.625%	21.486%
Partido Democrático Somos Perú	2,064	19.295%	15.008%

Renovación Convenciana	251	2.345%	1.825%
Avanza País	191	1.786%	1.389%
Partido Aprista Peruano	86	0.804%	0.625%
Restauración Nacional	83	0.776%	0.604%
Movimiento Regional Inka Pachacutec	65	0.508%	0.473%
Total de Votos Emitidos	10,697	100.000%	77.779%
Votos Blancos	1,943		14.128%
Votos Nulos	1,113		8.093%
Votos Impugnados	0		0.000%
Total de Votos Emitidos	13,753		100.000%

Cuadro de elaboración propia según datos ONPE y JNE.

La tabla presentada anteriormente muestra que la organización política que ganó las Elecciones Municipales 2006 fue “Unión Por el Perú” con 5002 votos a favor, representando el 47.741% del total de votos válidos. Se debe tomar en cuenta que la población electoral³ para el 2006 según RENIEC fue de 20944 personas, de los cuales solo votaron 13753 personas; cifra que indica que el 65.7% de la

³ “Ciudadanos y ciudadanas que se encuentran inscritos en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales del RENIEC, cuentan con DNI y además tienen la condición de hábiles para ejercer su derecho al voto. Asimismo, cuentan con mayoría de edad (18 años o más) o tienen la condición de ciudadano emancipado. Este listado de personas debe ser aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones para ser considerado población electoral” (RENIEC 2017).

población participó de estas contiendas electorales y hubo una ausencia de 34.3% de la población.

La autoridad elegida para el periodo (2007-2010) en la Municipalidad Distrital de Echarati fue Elio Pro Herrera, autoridad que más adelante se vería inmerso en actos de corrupción.

“La Sala Penal Liquidadora de la Corte Superior de Justicia del Cusco, sentenció ayer a nueve años de prisión privativa de la libertad e inhabilitación, por la misma cantidad de años a ejercer cargo público, al exalcalde del distrito de Echarati, Elio Pro Herrera. La exautoridad había participado en las recientes elecciones para la misma comuna, ahora es buscado por las fuerzas policiales para ser internado en el penal de Quencoro” (El Diario del Cusco 2015: 1).

La autoridad elegida en la Provincia de la Convención para el periodo (2007-2010) fue Hernán de La Torre Dueñas, representando a la Organización Política Unión Por el Perú, este personaje también se vio inmersa en actos de corrupción, como se detalla en el siguiente informe.

En sesión ordinaria de Concejo Municipal, fue aprobado el “petitorio de autorización” solicitado por el Procurador de la Municipalidad Provincial de La Convención, para iniciar con los procesos legales, contra el ex alcalde de la provincia de La Convención Hernán de La Torre Dueñas, por la comisión de presuntos delitos de peculado, como consecuencia del cobro indebido de recursos del Estado y por malos manejos económicos cometidos durante la construcción del Palacio Municipal de esa entidad. (El Diario del Cusco 2014:1).

Mientras que en el Gobierno Regional del Cusco resultó ganadora la Organización Política Unión Por el Perú, presidida por Hugo Gonzales Sayán, quien asumió el cargo de Presidente Regional del Cusco. Esta autoridad también se vio inmersa en delitos contra la Administración Pública.

Hugo Gonzales Sayán, expresidente del Gobierno Regional del Cusco, fue condenado a ocho años de prisión por el delito de colusión, que cometió en el proceso de licitación para mantener 13 carreteras durante su gestión (2007-2010). Junto a Gonzales Sayán también fue sentenciado a siete años de pena privativa de la libertad por los delitos de asociación ilícita y colusión su exvicepresidente y excongresista Mario Ochoa Vargas (Perú 21 2011: 1).

Tabla N°6: Elecciones Municipales 2010:

Organización Política	Votos	%Votos Válidos	%Votos Emitidos
Partido Democrático Somos Perú	5200	33.856%	26.749%
Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	3793	24.696%	19.511%
Movimiento Regional Pan	3338	21.733%	17.171%
Perú Posible	1687	10.984%	8.678%
Gran Alianza Nacionalista Cusco	597	3.887%	3.071%
Movimiento Etnocacerista Regional Cusco	362	2.357%	1.862%
Alianza Para el Progreso	177	1.152%	0.910%
Fuerza 2011	106	0.690%	0.545%

Frente Agrario Socialista de Echarati	99	0.645%	0.509%
Total de Votos Validos	15,359	100.00%	79.007%
Votos Blancos	2,190		11.265%
Votos Nulos	1,891		9.727%
Votos Impugnados	0		0.000%
Total de Votos Emitidos	19,440		100.000%

Cuadro de elaboración propia según datos ONPE y JNE.

Las Elecciones Municipales del 2010 en la Municipalidad Distrital de Echarati, tuvo como lista ganadora al Partido Democrático Somos Perú, obteniendo una cifra de 5200 votos, representando el 33.856% de los votos emitidos. Según RENIEC la población electoral para el 2010 estaba estimada en 27040 personas, pero según muestra la tabla mostrada solo participaron 19440 personas, lo que representa el 71.8% de la población electoral. Teniendo una ausencia del 28.2%.

El alcalde electo para el periodo (2011-2014), fue José Ríos Álvarez, quien en la actualidad se encuentra prófugo de la justicia e incluido en el Programa de Recompensas del Ministerio del Interior.

“El exalcalde de Echarati, distrito de la provincia cusqueña de La Convención, José Ríos Álvarez, se encuentra prófugo de la justicia (...).De acuerdo al expediente fiscal, Ríos y ocho funcionarios de la gestión 2011-2014, se habrían coludido para favorecer al Consorcio Quillabamba Maquinarias, en el alquiler de maquinaria pesada para la construcción de la trocha carrozable Playa Pachiri-San Martín-Ivohote” (La República 2015: 1).

Mientras que en la provincia de La Convención resultó ganador el Partido Democrático Somos Perú presidida por Fedia Castro Melgarejo, la ex burgomaestre también se vio inmersa en actos de corrupción.

La Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de La Convención halló indicios suficientes para denunciar penalmente y pedir 11 años de prisión contra la exalcaldesa de dicha provincia, Fedia Castro Melgarejo. Esto porque se habría sobrevalorado el costo de adquisición de luminarias para la obra de Mejoramiento del Estadio Municipal, ubicado en Quillabamba. En este hecho del 2013 se habría coludido la proveedora Irene Garrido Rojas, el funcionario Alexander Prado Arone, para quienes se piden también once años de cárcel. Otros dos ex trabajadores también están involucrados (La República 2017: 1).

En el Gobierno Regional del Cusco en las mismas elecciones Jorge Acurio Tito fue elegido Presidente Regional del Cusco, representando al Partido Nacionalista Peruano. Jorge Acurio Tito en la actualidad conlleva procesos judiciales pendientes por Delitos Contra la Administración Pública, a pesar de ya haber sido sentenciado anteriormente.

El exgobernador regional de Cusco, Jorge Acurio Tito, fue sentenciado a tres años de pena suspendida de la libertad, tras haber sido hallado culpable por el delito de exacción ilegal consumada, cuando era alcalde del distrito cusqueño de San Sebastián. El delito se cometió durante la gestión 2007 - 2010, cuando Jorge Acurio decidió aumentar su sueldo y el de sus regidores, mediante una ordenanza municipal, esto sobrepasando su derecho como burgomaestre y actuando por encima del Decreto Supremo 025-2017. Es así que Jorge Acurio pasó a percibir la suma de S/. 9.800 y sus regidores S/. 3.500, dinero que ahora tendrá que ser devuelto al Estado, junto a una reparación de S/. 50 mil. (Diario Correo 2016: 1)

“Hace unos días el ex gobernador regional del Cusco, Jorge Acurio Tito, recibió 18 meses a prisión preventiva por orden del Poder Judicial, por presuntamente

recibir 1.2 millones de dólares en sobornos de la empresa Odebrecht. Y hoy el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) anunció que Acurio será trasladado al establecimiento penitenciario Ancón I "Piedras Gordas" (Diario Correo 2017: 1).

Tabla N° 7: Elecciones Municipales 2014:

Organización Política	Total	% Votos Válidos	% Votos Emitidos
Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	8,287	40.63%	31.03%
Fuerza Inka Amazónica	6,680	32.75%	25.01%
Partido Democrático Somos Perú	3,833	18.79%	14.35%
Tierra y Libertad Cusco	597	2.93%	2.24%
Alianza Para el Progreso	505	2.48%	1.89%
Patria Arriba Perú Adelante	350	1.72%	1.31%
Movimiento Regional Inka Pachacutec	142	0.70%	0.53%
Total de Votos Validos	20,394	100.00%	76.36%
Votos en Blanco	5,152		19.29%
Votos Nulos	1,162		4.35%

Total de Votos Emitidos	26,708		100.00%
--------------------------------	---------------	--	----------------

Cuadro de elaboración propia según datos ONPE y JNE.

En la Elecciones Municipales del 2014 el Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado resultó ganador con 8287 votos, representando el 40.63% de votos válidos. Según el RENIEC la población electoral para estas contiendas fue de 36666 personas, pero según refiere el ONPE solo participaron 26708 personas, cifra que representa el 72.8%. Teniendo una ausencia de 27.2% de personas.

La alcaldía del distrito Echarati estaba presidida por Víctor Raúl Morales Centeno, quien en la actualidad se encuentra detenido por el presunto delito de asociación ilícita para delinquir y peculado. “La Policía Nacional detuvo al alcalde de Echarati, Víctor Raúl Morales Centeno, y a otras seis personas por los presuntos delitos de asociación ilícita para delinquir y peculado, en agravio de la comuna de dicho distrito cusqueño, ubicado en la provincia de La Convención” (MININTER 2017: 1).

En la Provincia de la Convención la Organización Política Fuerza Inca Amazónica (FIA) resulto ganadora, dicha Organización Política en la actualidad está presidida por Wilfredo Alagón Mora, quien también viene siendo investigado por Delitos Contra la Administración Pública.

“El abogado y ex representante del colegio de abogados del Cusco, Wildem Puma Mansilla, denunció al alcalde provincial de La Convención, Wilfredo Alagón Mora y al gerente municipal, Gerardo Basterrechea ante el Ministerio Público. La denuncia también dirigida contra doce regidores, establece tres delitos por el indebido incremento de sueldo del gerente municipal de 5 a 10 mil nuevos soles” (RPP 2015: 1).

El Gobierno Regional del Cusco se encuentra presidido por Edwin Licona Licona, representando a la Organización Política Kausachun Cusco, dicho Gobernador Regional también estaría inmerso en actos de corrupción, así se detalla en el siguiente informe periodístico.

En al menos tres agendas de Gustavo Fernando Salazar Delgado aparece el nombre del gobernador regional Edwin Licona Licona y referencias a obras efectuadas y otras que están en camino. Eso no tendría nada de extraño si no fuera porque Salazar Delgado está prófugo de la justicia y se le sindicó de intermediar en el trámite del pago del soborno de Odebrecht al expresidente regional Jorge Acurio. La coima ascendió a US\$ 1 millón 250 mil a cambio de la concesión de una obra. (La República 2017: 1).

3.4. Organización de la Municipalidad Distrital de Echarati

A) Instituciones involucradas con la Municipalidad Distrital de Echarati

“La coordinación de las municipalidades con los organismos públicos regionales y locales es fundamental, debido a que la gestión moderna se orienta al trabajo conjunto entre las instituciones de la zona, lo cual evita duplicar recursos o acciones en beneficio de la misma población objetivo; permite además, sumar sinergias en beneficio de la comunidad en general” (Torres 2005: 27).

- Presidencia de Consejo de Ministros PCM.
- Consejo Nacional de Descentralización CND.
- Ministerio de Economía y Finanzas MEF.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social MIDIS.
- Gobierno Regional del Cusco.
- Municipalidad Provincial de la Convención.

A su vez se tiene que el artículo 7 del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades hace referencia a la necesaria y fundamental “Coordinación y

Cooperación que debe existir entre los diferentes niveles de gobierno y las Municipalidades”.

“La capacitación que brindan las entidades nacionales a los gobiernos locales se realiza de diversas maneras tales como: seminarios, talleres, cursos, elaboración de cuadernos de trabajo, revistas, folletos, entre otros; orientados a mejorar las capacidades de los recursos humanos, así como de la institución, referida básicamente a la gestión” (Torres 2005: 21).



CAPÍTULO IV: EL SISTEMA ECONÓMICO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI

4.1. El presupuesto económico en la Municipalidad Distrital de Echarati.

Según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades “Las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a la ley de la materia, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados de la jurisdicción” (Ministerio de Economía y Finanzas 1993: 30).

Según la Ley de Bases de la Descentralización las rentas que corresponde a toda municipalidad son : Los tributos creados por ley, las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias , multas , los ingresos asignados por Fondo de Compensación Municipal, las asignaciones y transferencias presupuestales del gobierno nacional , entre otros.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) entre el 2004 y 2007 el Gobierno Regional del Cusco recibió la transferencia de alrededor de 1740 millones de soles por la fuente del Canon, Sobrecanon y Regalías. La misma institución indica que la inversión pública en el departamento del Cusco se ha acrecentado en un 50 % a partir del 2005.

A continuación se detalla el presupuesto económico que administró la Municipalidad Distrital de Echarati desde el periodo 2007 – 2017, donde se resalta el periodo 2011-2014, etapa en la que la Municipalidad Distrital de Echarati recibió los mayores beneficios por la explotación del gas en Camisea. En el mismo esquema se detallará el gasto que se efectuó en el periodo 2011-2014 teniendo como promedio el 64% de gasto anual.

Para la mejor comprensión del siguiente gráfico, se pasará a definir los componentes que contiene el mismo, para lo cual se tomará en cuenta las definiciones mostradas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

PIA (Presupuesto Institucional de Apertura): “Presupuesto inicial de la entidad pública aprobado por su respectivo Titular con cargo a los créditos presupuestarios establecidos en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo. En el caso de las Empresas y Organismos Públicos Descentralizados de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, los créditos presupuestarios son establecidos mediante Decreto Supremo.” (Ministerio de Economía y Finanzas 2018: 1). El Presupuesto Inicial de Apertura se obtiene bajo la siguiente formula:

$$\text{PIA (2018)} = \text{POI (2017)} + \text{PMI (2017)}$$

POI: Plan Operativo Institucional.

PMI: Plan Multianual de Inversiones.

PIM (Presupuesto Institucional Modificado): “Presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA” (Ministerio de Economía y Finanzas 2018: 1). El Presupuesto Institucional Modificado se obtiene de la siguiente formula:

$$\text{PIM (2018)}: \text{PIA (2018)} + \Delta\text{PMI (2017)}$$

PIA: Presupuesto Institucional de Apertura.

Δ PMI: Variación del Plan Multianual de Inversiones.

Gasto: El gasto que se presenta en el gráfico, viene a ser el avance presupuestal que se dio durante el periodo de un año de gestión.

Tabla N° 8: Presupuesto económico de la Municipalidad Distrital de Echarati. Periodo 2007-2017.

Año	PIA	PIM	Gasto	Canon PIA	Canon PIM	Gasto
2007	83' 675,467.00	203' 416,661.00	44%	76' 939,208.00	193' 554,661	47.2%
2008	121' 737,811.00	262' 795,666.00	69%	111' 413,3015.00	250' 454,726.00	68.5%
2009	181' 607,041.00	265' 982,650.00	82.4%	171' 122,418.00	250' 186,407.00	83.1%
2010	179' 818,532.00	288' 221,040.00	61.2%	171' 405,649.00	272' 106,115.00	60.9%
2011	196' 135,895.00	482' 421,916.00	32.7%	185' 660,166.00	463' 030,390.00	31%
2012	342' 512,249.00	835' 385,449.00	48.3%	Sin Información.	329' 090,523.00	47.3%
2013	535' 705,575.00	930' 664,819.00	79.4%	518' 850,577.00	908' 588,398.00	79.3%
2014	561' 102,723.00	674' 707,413.00	98.4%	Sin Información.	544' 938,289.00	98.4%
2015	468' 529,780.00	374' 877,862.00	93.3%	Sin Información.	451' 734,033.00	93.6%
2016	300' 242,322.00	310' 272,276.00	79.8%	Sin Información.	283' 627,420.00	79.9%
2017	239' 675,293.00	248' 560,079.00	28.6%	Sin Información.	225' 512,698.00	27.3%

Cuadro elaborado según cifras del MEF.

Como se muestra en el anterior gráfico, el Presupuesto Institucional dio un repentino crecimiento a partir del 2011, donde el Presupuesto Institucional Modificado ascendió de 288 millones a 482 millones, lo que implicaba un crecimiento de casi un 70% del Presupuesto Institucional Modificado en el 2010. El crecimiento de las cifras económicas del Presupuesto Institucional Modificado siguió ascendiendo; como se muestra en el gráfico, en el año 2013 se llegó a administrar la suma de 930 millones de soles, lo que representó un crecimiento de casi 330% respecto al Presupuesto Institucional Modificado del 2010. Este aumento económico se dio por el acrecentamiento de la explotación de la industria extractiva del gas de Camisea.

El gráfico mostrado detalla la gran influencia del Canon Gasífero en el incremento presupuestal de este distrito, obteniendo cifras de hasta 908 millones de soles en el Presupuesto Institucional Modificado del 2013.

En el Perú la ejecución del presupuesto tiene problemas, ya que este no está generando los resultados esperados, no existe claridad en los objetivos a alcanzar con los recursos públicos. Respecto a la ejecución del gasto, durante la gestión edil 2011-2014 se tuvo un gasto anual promedio de 64.7%, pero se resalta que en el 2014 la ejecución del gasto ascendió a 98.4%.

“Se ha logrado determinar que no hay necesariamente una relación entre los montos asignados y los resultados obtenidos. No hay un efecto claro del gasto público porque a pesar del incremento de los niveles de gasto no habría mejoras en los resultados finales” (Alvarado 2008:7).

Casualmente, el 2014 fue el último año de gestión del ex alcalde José Ríos Álvarez, quien en la actualidad se encuentra prófugo de la justicia e incluido en el Programa de Recompensas del Ministerio del Interior, por la presunta comisión de delitos contra la Administración Pública en la modalidad de Colusión Agravada.

4.2. El Canon Gasífero y su influencia en el presupuesto económico de la Municipalidad Distrital de Echarati

La explotación de recursos naturales en nuestro país se efectúa de manera diversa, según el portal web Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas se resalta que el departamento de Ancash recibe los mayores ingresos por concepto de Canon Minero, el departamento de Loreto recibe el mayor ingreso por concepto de Canon Petrolero, y el departamento del Cusco, es el

que recibe mayor Canon Gasífero por albergar dentro de su territorio a la explotación de dicho recurso.

Se debe distinguir que el Canon no es un impuesto; el canon es una contraprestación realizada por la explotación de un recurso natural ya sea gasífero, minero, petrolero, hidroenergético, pesquero y forestal.

Según la Ley N° 27506 “Ley del Canon”, indica que el Canon “Es la participación efectiva y adecuada de la que gozan los gobiernos regionales y locales procedente del total de los ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales” (Congreso de la República 2002: 3).

La misma ley menciona que el Canon Gasífero debe ser utilizado en el financiamiento, cofinanciamiento de proyectos de inversión pública y obras de impacto local y regional, destinando principalmente dichos recursos a los servicios básicos de acceso universal. A partir del 2008 con las correspondientes modificatorias se puede disponer el 20% de estos recursos en mantenimiento y 5% en pre – inversión.

Sin embargo, todavía no existe evidencia sólida de que el canon haya traído desarrollo económico a los territorios productores y, por el contrario, parece haber exacerbado los escenarios conflictivos (Arellano – Yanguas 2011).

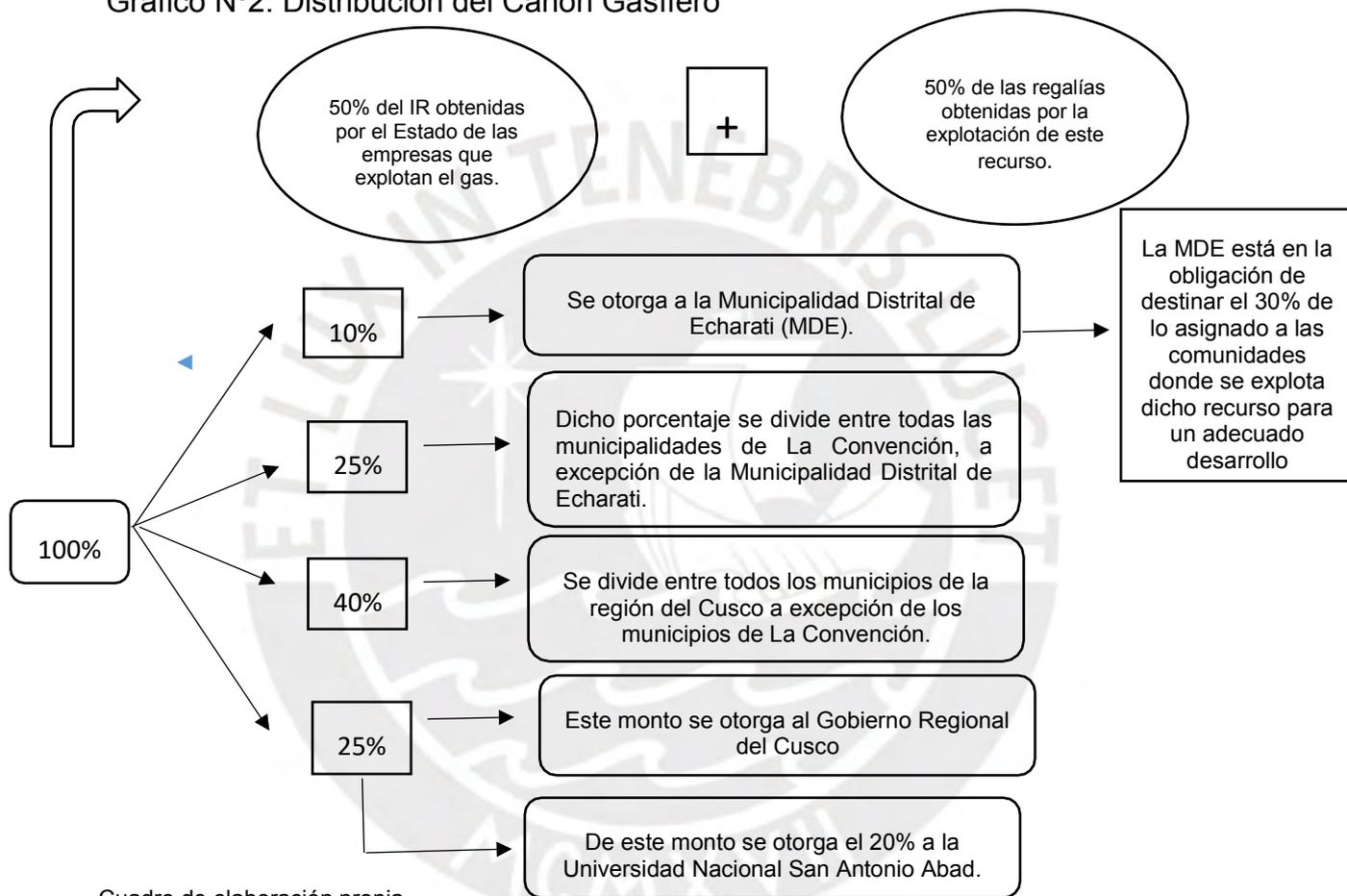
Durante los capítulos posteriores se ahondará en los temas de pobreza, salud, educación e infraestructura (agua, luz y desagüe), tomando como referencia el año 2004(inicio de explotación) y el 2014(último año de gestión municipal).

Respecto al tema del Canon Gasífero, la presente investigación tomará como referencia la siguiente acepción: El Estado debería “Incrementar la efectividad

en el uso del canon y sobrecanon y aplicación de las regalías, mediante la implementación de mecanismos dirigidos a transparentar e involucrar a la población en la gestión de estos recursos, y el fortalecimiento de las capacidades de gasto de los gobiernos locales y regionales” (Defensoría del Pueblo 2007: 9)

A) Distribución y asignación del Canon Gasífero

Gráfico N°2: Distribución del Canon Gasífero



Cuadro de elaboración propia.

B) Transferencia de los recursos económicos provenientes del Canon Gasífero en la Municipalidad Distrital de Echarati.

La regalía es la contraprestación del titular de la concesión minera a los gobiernos regionales y locales por la explotación de recursos naturales no renovables, justificada en la necesidad de la nación de recibir beneficios de sus propios recursos antes de que se agoten. En tanto que, el canon, es la participación de la renta económica ya recaudada

dispuesta por el estado a favor de los gobiernos regionales y locales de las zonas de explotación de recursos⁴.

Tabla N°9: Presupuesto económico de la Municipalidad Distrital de Echarati proveniente del Canon Gasífero. Periodo 2007 – 2017.

Año	PIA	PIM	Gasto	Canon PIA	Canon PIM	Gasto
2007	83` 675,467.00	203` 416,661.00	44%	76` 939,208.00	193` 554,661	47.2%
2008	121` 737,811.00	262` 795,666.00	69%	111` 413,3015.00	250` 454,726.00	68.5%
2009	181` 607,041.00	265` 982,650.00	82.4%	171` 122,418.00	250` 186,407.00	83.1%
2010	179` 818,532.00	288` 221,040.00	61.2%	171` 405,649.00	272` 106,115.00	60.9%
2011	196` 135,895.00	482` 421,916.00	32.7%	185` 660,166.00	463` 030,390.00	31%
2012	342` 512,249.00	835` 385,449.00	48.3%	NO HAY INFO.	329` 090,523.00	47.3%
2013	535` 705,575.00	930` 664,819.00	79.4%	518` 850,577.00	908` 588,398.00	79.3%
2014	561` 102,723.00	674` 707,413.00	98.4%	NO HAY INFO.	544` 938,289.00	98.4%
2015	468` 529,780.00	374` 877,862.00	93.3%	NO HAY INFO.	451` 734,033.00	93.6%
2016	300` 242,322.00	310` 272,276.00	79.8%	NO HAY INFO.	283` 627,420.00	79.9%
2017	239` 675,293.00	248` 560,079.00	28.6%	NO HAY INFO.	225` 512,698.00	27.3%

Cuadro elaborado según datos del MEF.

“Es importante considerar para la gestión pública que evaluar su éxito no solo puede pasar por revisar si se han ejecutado los presupuestos correctamente o si se han cumplido con los productos previstos en una actividad o proyecto” (Alcalde 2017: 7). El éxito debe ser medido por las condiciones de bienestar que estas están generando en la sociedad.

⁴STC Exp. N° 0048-2004

CAPÍTULO V: LA GESTION PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI

“La gestión pública implica capacidad de liderazgo y gerencia del aparato público para manejar recursos organizativos, humanos y presupuestarios” (Alcalde 2017:10). De esta acepción, podemos definir a la gestión como la conducta adoptada por una persona para la obtención de un determinado objetivo.

Para una práctica eficiente de la Gestión Pública Municipal, debemos tomar en cuenta, que los recursos humanos constituyen un factor clave, es por ello que es necesario adaptar los recursos humanos a la evolución de la gestión pública que se encuentra en continua transformación y que demanda un nuevo rol a las municipalidades en promoción del desarrollo económico y del empleo, desarrollo social, transparencia, servicios municipales de calidad, entre otros.

No podemos dejar de mencionar en este capítulo los orígenes y la práctica de la Nueva Gestión Pública, la misma que viene a ser en la actualidad un instrumento innovador que genera eficiencia y efectividad en la administración pública y privada. A continuación se detalla los distintos enfoques de la Nueva Gestión Pública que se pudieron observar a lo largo de la investigación.

“La Nueva Gestión Pública busca mejorar la eficacia y eficiencia en logro de objetivos, buscado crear un valor público. El valor público se refiere al valor que una organización contribuye a la sociedad respecto a su desarrollo” (Alcalde 2017: 25).

La Nueva Gestión Pública está basada en los parámetros de administración y ejecución eficiente, por ende la elaboración del presupuesto es una pieza clave,

la cual requiere de planificación y el cumplimiento estricto de los objetivos institucionales que la entidad pretende alcanzar, a raíz de ello:

“Las nuevas condiciones exigen de las instituciones municipales una mayor capacidad para proyectar los resultados, una administración más eficiente en la ejecución de sus procesos, una capacitación más especializada de sus funcionarios, una mejora sustantiva de la administración de la información al interior de la institución y la implementación más técnica y comprometida de un estilo de administración orientada al desarrollo sostenible local” (Torres 2005:13).

Cabe resaltar que la Nueva Gestión Pública se practica bajo los siguientes parámetros:

A) Planificación:

La Constitución Política del Perú en su artículo 195 indica que las municipalidades son competentes para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones y ejecutar planes y programas correspondientes.

Con la planificación se pretende prever y decidir acciones determinadas con la finalidad de cumplir determinados objetivos, que generen desarrollo local y por ende la satisfacción de necesidades en los pobladores de una jurisdicción.

El planeamiento es considerado como un instrumento fundamental y sistemático para la acción gubernamental ya que implica la definición y programación de acciones a emprender en un determinado periodo.

“El proceso de planeación local es integral, permanente y participativo, articulando a las municipalidades con sus vecinos. En dichos procesos se establecen las políticas públicas en el ámbito local, teniendo en cuenta las competencias y funciones específicas exclusivas y compartidas establecidas para las municipalidades provinciales y distritales” (Torres 2005: 5).

A continuación se detalla los niveles de planificación:

- **Estratégica:** Facilita la construcción de la Visión, la Misión Institucional, y la elaboración de objetivos estratégicos. Exige a la organización precisar lo que quiere “Ser y Hacer” en el largo plazo.
- **Programática:** Establece las estrategias y tácticas las cuales nos permitirán alcanzar los objetivos estratégicos. Es necesario destacar que el nivel programático se convierte en el puente que articula el nivel estratégico con el nivel operativo.
- **Operativa:** Establece con claridad las actividades y metas que se deben alcanzar en el corto plazo para garantizar el logro de los objetivos (Alarcón 2017: 12).

Los documentos de gestión que se utilizan en el Planeamiento estratégico son:

Tabla N°10: Documentos de gestión en los niveles de gobierno nacional, regional y local.

Gobierno Nacional	Gobierno Regional	Gobierno Local
Política General de Gobierno	-	-
Plan Estratégico Sectorial Multianual	Plan de Desarrollo Concertado	Plan de Desarrollo Concertado
Plan Estratégico Institucional	Plan Estratégico Institucional	Plan Estratégico Institucional
Plan Operativo Institucional	Plan Operativo Institucional	Plan Operativo Institucional
Reglamento de Organización y Funciones	Reglamento de Organización y Funciones	Reglamento de Organización y Funciones
Manual de Organización y Funciones	Manual de Organización y Funciones	Manual de Organización y Funciones
Manual de Procedimientos	Manual de Procedimientos	Manual de Procedimientos

Texto Único de Procedimientos Administrativos	Texto Único de Procedimientos Administrativos	Texto Único de Procedimientos Administrativos
Manual de Perfiles de Puestos	Manual de Perfiles de Puestos	Manual de Perfiles de Puestos
Cuadro de Puestos de la Entidad	Cuadro de Puestos de la Entidad	Cuadro de Puestos de la Entidad

Cuadro de Elaboración Propia.

A nivel de Gobiernos locales encontramos los siguientes documentos de gestión:

Plan de Desarrollo Concertado (PDC): El PDC es un instrumento orientador del desarrollo del ámbito provincial o distrital, que contiene la visión y los objetivos de desarrollo a largo plazo; estos objetivos son la base para la definición de las actividades y proyectos públicos y privados.

Plan Estratégico Institucional (PEI): El PEI es un instrumento de gestión del gobierno local para el mediano plazo, que se enmarca en las orientaciones de largo plazo contenidas en el PDC.

Plan Operativo Institucional (POI): Denominado también Plan Operativo Anual – POA, es un instrumento de gestión del gobierno local para el ejercicio anual, en el cual se establecen los objetivos institucionales, estrategias, así como los proyectos y actividades que van a ser ejecutados por las unidades orgánicas de la municipalidad en el curso del año fiscal.

Plan de Desarrollo Urbano y Plan de Desarrollo Rural (PDR): El Plan de Desarrollo Urbano, permite un crecimiento ordenado y controlado de la ciudad, la solución de problemas básicos y elementales urbanos del ser humano; propiciando la creación del ambiente psicológico y social compatible para todos los ciudadanos.

B) Organización:

Organizar deviene en la necesidad que tienen las autoridades de los Gobiernos tanto Locales como Regionales en ir adecuando o readecuando la estructura orgánica de la entidad en función de la dinámica que resulta como necesidad para lograr los objetivos.

C) Coordinación:

Principio administrativo, que es inherente al trabajo en equipo, debe también ser tomado en cuenta con atención por aquellos quienes tienen la responsabilidad de conducir los destinos o la buena marcha de estas organizaciones tan significativas y de tan trascendental importancia para la vida en la sociedad.

D) Supervisión y Control:

La presente investigación tomará con mayor realce la siguiente acepción:

“La gestión pública constituye un elemento que aporta a la mejor gobernabilidad del país, en un contexto en donde el Estado se encuentra muy desprestigiado por su incapacidad para gestionar con eficacia y eficiencia sus políticas públicas, la gestión pública constituye como la cara oculta de la actuación del Estado, ese espacio inaccesible, poco comprendido y al que se le menosprecia por ser, en el mejor de los casos, técnico o meramente operativo. Hoy la gestión pública es reconocida también como un espacio de negociación política, de divergencia, de encuentro y de interacción, es decir, un espacio de poder” (Alza 2013: 25).

5.1. Gestión y ejecución de Proyectos de Inversión Pública en la Municipalidad Distrital de Echarati.

La Municipalidad Distrital de Echarati no solo debe priorizar Proyectos de Inversión Pública de ornato, sino Proyectos de Inversión Pública que atiendan a los diversos servicios vecinales de caracteres permanentes e inaplazables y que coadyuven con el desarrollo social de cada uno de los pobladores de esta zona.

Se presume que en el Perú la inversión pública en el aspecto urbano no está dando resultados positivos, pero lo de las zonas rurales son realmente alarmantes. Los servicios básicos en el interior del país aún no han sido implementados en su totalidad. Al respecto “Hay fuerte evidencia también de que en ocasiones los mismos gobiernos productores carecen de las capacidades adecuadas o de la voluntad política necesaria para utilizar los ingresos derivados de las industrias extractivas en conseguir metas sociales e impulsar el desarrollo de manera eficiente y sostenible” (Oxfam 2009: 1-54).

“Asimismo, en ciertos casos, se ha observado que las obras de infraestructura en que se invierten los recursos del canon son principalmente de naturaleza ornamental, antes que vinculadas a la mejora de las economías locales o al desarrollo” (Defensoría del Pueblo 2007: 62).

Un ejemplo claro de la anterior acepción lo encontramos durante la gestión edil del ex alcalde de la Municipalidad Distrital de Echarati, Elio Pro Herrera.

“Como recordamos, el anterior alcalde Elio Pro Herrera mandó construir piscinas con jacuzzi, y resulta que el distrito no cuenta con servicios de agua potable; edificó un palacio edil que es una cachetada a la pobreza, entre otras obras estrafalarias, pero que ninguno de los congresistas cusqueños movió un solo dedo para investigar la gestión de dicho alcalde” (Diario correo 2014:1).

La gestión de PIP en la Municipalidad Distrital de Echarati se debería estar realizando “A través de planes que aseguren la custodia efectiva del débil ecosistema, con la construcción de parques zonales, la preservación de la denominada campiña, el riguroso control de respeto a los planes directrices, la no invasión de la ciudad con cemento y fierro, con tareas técnico-sanitarias

efectivas para el control de ruidos perniciosos y de gases nocivos” (Cáceres 2017:s.p.).

En el 2013 entra a tallar un comentario muy interesante sobre el problema de la ejecución del presupuesto económico proveniente del Canon Gasífero, al respecto, el ex alcalde José Ríos Álvarez mencionó lo siguiente, “El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) está trabando proyectos. Por ejemplo, para asfaltar la carretera que une Echarati, Kiteni, Kepashiato, con el distrito de Kimbiri (230 kilómetros de extensión) se pide, en promedio, 200 a 300 vehículos que circulen por día, pero no se cuenta con ello. Por lo tanto, ese proyecto es inviable, así que estamos sentenciados a no tener una buena carretera” (Gestión 2013), efectivamente el SNIP para algunos Gobiernos Subnacionales era considerado como un obstáculo que instauró el Estado a través del Ministerio de Economía y Finanzas, pero esto no puede ser considerado como causal ni impedimento para poder realizar grandiosos proyectos y obras de bienestar social.

La gestión municipal 2011 – 2014, a diferencia de las anteriores gestiones ediles, es una de las gestiones que ejecutó en el 2014 casi el total de su presupuesto (98.4%) según los datos obtenidos del Ministerio de Economía y Finanzas, monto que ascendía a un aproximado de 663 millones de soles ejecutados en un solo año de gestión, paradójicamente dicho gasto se realizó en el último año de gestión.

A continuación, se muestra la cantidad de perfiles que fueron elaborados entre el año 2006-2014, resaltando que durante el periodo 2011-2014 se elaboraron 1207 perfiles.

Gráfico N°3: Perfiles elaborados durante el periodo 2006 – 2014.



Cuadro de elaboración propia elaborado según datos del MEF.

Según el informe presentado por la Contraloría General de la República “INFOBRAS – 2014”, donde señala que la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011 – 2014 concentró 23 obras paralizadas de las cuales 13 de estas fueron sin motivo alguno, razón que evidenciaría que estamos frente a una incapacidad edil respecto a la ejecución de los Proyectos de Inversión Pública.

“Los Gobiernos Locales son los que concentran el mayor número de obras paralizadas (242 obras en total), que representan el 58% del total de obras paralizadas. Las Municipalidades con el mayor número de obras paralizadas son la Municipalidad Distrital de Echarati (Cusco) con 23 obras paralizadas y la Municipalidad Provincial de Espinar (Cusco) con 16 obras paralizadas” (Contraloría General de la República 2015: 1-8) . El mismo informe detalla que el Gobierno Regional del Cusco concentró 91 obras paralizadas por encima de los departamentos de Lima (25), Moquegua (19) y Arequipa (18).

A continuación se detallan las obras paralizadas durante el periodo 2011-2014:

Tabla N°11: Obras paralizadas en la MDE (2011-2014)

Entidad	Nombre de la obra	Código SNIP	Fecha inicio de obra	Monto de viabilidad del expediente	% Avance físico real	Causa de Paralización
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación de los servicios de saneamiento básico integral en la comunidad de Rosario Central , Zonal Ivochote , Distrito de Echarati – La Convención – Cusco.	214432	05/05/2014	7 836 613,88	12,03	La obra se paralizó por transferencia de Gestión Municipal.
Municipalidad distrital de Echarati.	Construcción de la carretera Alto Paquichari Margen Izquierda – Barrios Altos y Margen Derecha – Palmeras – Distrito de Echarati.	221497	12/11/2012	4 247 557,77	85,95	La obra se paralizó por transferencia de Gestión Municipal.
Municipalidad distrital de Echarati.	Construcción de carretera Altamiranuyoc – Alto Cirialo, Distrito de Echarati.	143465	01/06/2012	1 924 588,65	36,16	La obra se paralizó por transferencia de Gestión Municipal.
Municipalidad distrital de Echarati.	Construcción de 02 puentes peatonales sobre el río Nogalñiyoc en la Comunidad de Calaminayoc – Zonal Palma Real, Distrito de Echarati.	265106	19/05/2014	219 661,89	41,98	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Creación de la trocha carrozable Illapani – Alto Manto Real, Distrito de Echarati – La Convención – Cusco.	223089	01/02/2013	3 707 889,37	71,36	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del sistema de agua potable y letrinas con arrastre hidráulico en la comunidad de Manatarushiato, zonal Kepashiato, Distrito de Echarati.	225531	10/03/2014	2 982 773,31	68,81	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Creación de la infraestructura portuaria del embarcadero de la Municipalidad distrital de Echarati. Comunidad nativa Nueva	140387	14/10/2013	896 330,51	82,4	No sustenta el motivo.

	Luz, Distrito de Echarati.					
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del sistema de agua potable e instalación de letrinas en la comunidad de Tayni – Bajo Urubamba, Distrito de Echarati.	109778	06/02/2014	1 707 046,28	10,6	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Mejoramiento de los servicios educativos de la I.E. secundaria Santo Domingo de Pangoa del consejo mejor de Pangoa, Distrito de Echarati.	222466	13/01/2014	847 100,50	72,16	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del sistema de agua y letrinas con arrastre hidráulico en las comunidades de Alto Kepashiato , Los Libertadores , La Florida , Santa Luisita y Agua Dulce , Zonal Kepashiato , Distrito de Echarati.	229124	10/02/2014	4 283 087,94	50,84	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Construcción de la carretera Alto Paquichari margen izquierda – Barrios Altos y margen derecha – Palmeiras- Distrito de Echarati.	258695	01/06/2014	7 836 613,88	12,03	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Mejoramiento de la carretera Cirialo – San Antonio Rinconada, Distrito de Echarati.	61415	01/03/2011	1 486 338,00	76,47	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del sistema de saneamiento básico integral en la comunidad de Alto Manguriari – Nueva Esperanza – Zonal Kiteni – Distrito de Echarati.	229699	20/05/2013	1 104 199,00	79,26	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del sistema de agua y letrinas en el sector de Alto Postaquiato margen izquierda y margen derecha – Kiteni ,	114881	13/06/2013	1 780 810,03	59,24	No sustenta el motivo.

	Distrito de Echarati.					
Municipalidad distrital de Echarati.	Creación de la trocha carrozable Bajo Mazoquiato – Alto Mazoquiato, Distrito de Echarati.	101772	05/12/2012	2 702 408,23	44,13	No sustenta el motivo.
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del sistema de agua y letrinas en el sector de Bajo Postaquiato margen izquierda y margen derecha, Distrito de Echarati.	114913	01/08/2013	2 368 650,00	97,69	Obra Paralizada.
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del sistema de saneamiento básico integral en la Comunidad de Kichani Distrito de Echarati.	112257	02/04/2014	1 280 042,84	77,14	Obra Paralizada por corte, motivo: Cambio de Gestión.
Municipalidad distrital de Echarati.	Instalación del complejo deportivo en la CC.NN. Kirigueti, Zonal Bajo Urubamba, Distrito de Echarati.	254670	01/10/2013	5 630 547,20	2,41	Obra Paralizada por corte, motivo: Cambio de Gestión.
Municipalidad distrital de Echarati.	Mejoramiento y ampliación del sistema de agua potable en el centro poblado de Kepashiato, Distrito de Echarati – La Convención.	189355	01/06/2013	1 793 824,54	57,62	Se paraliza la obra según acta.
Municipalidad distrital de Echarati.	Creación del camino vecinal en el tramo Bajo Pomoreni – Alto Pomereni C.P.M. Kepashiato, Distrito de Echarati.	228832	01/10/2013	3 835 742,30	79,92	Se paraliza por transferencia de Gestión Municipal.
Municipalidad distrital de Echarati.	Mejoramiento y ampliación de saneamiento básico integral en la Comunidad de Chinguriato, Distrito de Echarati.	214271	01/08/2014	1 776 408,24	13,56	Se paraliza por transferencia de Gestión Municipal.
Municipalidad distrital de Echarati.	Mejoramiento y ampliación del tramo Itariato Alto – Itariato Bajo – Nueva Esperanza, CPM Kepashiato, Distrito de Echarati.	220503	15/11/2013	3 084 818,44	68,53	Se paraliza por transferencia de Gestión Municipal.

Municipalidad distrital de Echarati.	Creación de la trocha carrozable Montecarmelo – Alto San Carlos, Zonal de Ivochote, Distrito de Echarati.	256145	01/09/2014	5 508 450,74	1,8	Se tramita la ampliación de plazo 01 y la presupuestal 01, una vez aprobada dichas ampliaciones se reiniciara la obra.
---	---	--------	------------	--------------	-----	--

Cuadro elaborado según INFOBRAS 2014 – Contraloría General de la República .

Resulta que en el 2015 “El jefe de la Oficina de Programación e Inversión de Echarati, Joel Cuela Aragón, detalló que se encontró 35 mil 724 bolsas de cemento malogradas, de las cuales 30 mil 462 están depositadas en un almacén central, mientras que 5 mil 662 se encuentran en diferentes zonas; a ello se suma que 15 mil 710 bolsas de cemento están sin orden de compra ni contrato y se encuentran almacenadas desde agosto del 2014” (Diario Correo 2015). Este informe es una de las tantas pruebas evidentes del despilfarro económico absurdo a la que está sometida esta municipalidad, y no solo eso , ese mismo año también se encontró que en “En el área contable se detectó la falta de documentos, no se cumplió con el saneamiento contable, control deficiente en todas las áreas. Mientras tanto, en Tesorería no se tiene información puesto que se borró todo lo que había en los equipos de cómputo, adulteración de firmas y sellos, adulteración de documentos de gasto” (Diario correo 2014:1).

A continuación se detalla una serie de Proyectos de Inversión Pública que fueron escogidos al azar, en la cual se compara y diferencia el costo inicial y final de un Proyecto de Inversión Pública; se muestra la duración de la elaboración del Proyecto de Inversión Pública tomando referencia el año de viabilidad y cierre del Proyecto de Inversión Pública y se muestra el culminamiento e incumplimiento de determinados Proyectos de Inversión Pública.

Tabla N°12: Lista de Proyectos de Inversión Publica escogidos al azar para su correspondiente estudio y análisis.

Código DNPP	Proyecto	Fecha de Viabilidad	Fecha de Culminación	Monto de Inversión Projectado	Monto de Inversión Final	Variación del costo total
2023596	Construcción de aulas de la I.E. N° 501214 – Paquichari	07-10-2005	2011	238,190.00	1'187,849.00	+949,659.00
2024542	Construcción relleno sanitario Echarati – Cercado Primera Etapa	23-04-2009	2015	2'130,225.00	1'835,671.00	-294,554.00
2025112	Mejoramiento de la carretera Pavayoc - Echarati	20-22-2007	2013	3'729,143.00	4'702,425	+973,282.00
2025115	Mejoramiento de la carretera Ramal Media Luna – Delicias	20-11-2007	2014	5'924,520.00	6'936,841.00	+1'012,321.00
2032582	Construcción carretera Miraflores – Puente Chahuares	13-05-2010	2013	5,218,776.00	6'744,840.00	+1'526,064.00
2034108	Construcción de trocha carrozable Alto Cirialo – Nuevo Paraíso , Distrito de Echarati	19-10-2007	2011	1'020,516	1'142,029.00	+121,513.00
2034720	Construcción del Sistema de Desagüe en el Centro Poblado de Kepashiato , Distrito de Echarati	10-10-2006	2010	568,618.00	1'582,276.00	+1'013,658.00
2034845	Construcción de infraestructura de embarcadero en la CC.NN de Camisea – Bajo Urubamba	06-07-2007	2012	170,668.00	277,360.00	+106,692.00
2035169	Construcción puente Pasarela Alto Manguriari , Distrito de Echarati	23-11-2006	Inconcluso : Avance de 17 % hasta el 2011	88,761.00	-	-
2035186	Construcción puente Puerto Carmen ubicado en el Centro Poblado de Palma Real	07-04-2009	Inconcluso : Avance 80% hasta el 2010	5'631,453.00	-	-
2035171	Construcción puente Pasarela	30-10-2007	2011	638,737.00	1'955,690.00	+1'316,953.00

	Kepashiató Comunidad Nativa Shimaá					
2035292	Construcción de sistema de irrigación Terebinto – Piedra Blanca	20-08-2007	2012	894,362.00	2'947,964.00	+2'053,602.00
2035770	Electrificación rural Comunidad de Managua	05-05-2006	Inconcluso: Avance de 5.4% hasta el 2011.	164,119.00	-	-
2035290	Construcción sistema de electrificación rural Illapani	11-05-2006	2012	84,983.00	25,273.00	-59,755.00
2035780	Electrificación rural de las comunidades de Santa Rosa, Kuvirari, Palmeiras.	13-02-2006	2010	807,630.00	1'781,474.00	+973,844.00
2036227	Instalación de una Escuela Deportiva en los poblados de Echarati, Palma Real, Kiteni.	09-06-2006	Inconcluso : Avance de 77.3% hasta el 2012	1'746,518.00	-	-
2036762	Mejoramiento de la infraestructura e implementación de la I.E. nivel secundario José María Arguedas del Centro Poblado de Echarati.	10-10-2006	Inconcluso : Avance de 81.7% hasta el 2010	798,717	-	-
2045328	Construcción de carretera Aguas Calientes – Shirimpiari	02-08-2007	2013	2'099,727.00	2'903,551.00	+803,824.00
2041814	Construcción de pistas y veredas cercado poblado Palma Real	20-10-2006	Inconcluso : Avance de 63.1% hasta el 2007	-	-	-
2045347	Mejoramiento de la Institución Educativa San Antonio de Padua de Sajiruyoc.	28-10-2006	2010	814,619.00	2'187,250.00	+1'372,631.00
2055409	Construcción defensa riveraña Centro Poblado de Kiteni	18-11-2009	2015	5'956,577.00	9'663,546.00	+3'706,969.00
2087385	Fortalecimiento de capacidades de los representantes de las organizaciones sociales de	17-11-2008	2014	166,524.00	211,708.00	+45,184.00

	base del Alto y Medio Urubamba.					
2109759	Mejoramiento de la gestión integral de los residuos sólidos en el Centro Poblado de Kiteni.	19-12-2009	2015	2'394,577.00	3'876,948.00	+1'482,371.00
2148871	Mejoramiento y recuperación de los servicios educativos en la Institución Educativa Integrando N° 501108 – Ivochote	14-10-2011	2017	9'037,285.00	14'433,754.00	+5'396,469.00
2148874	Ampliación y mejoramiento del sistema de saneamiento básico integral – Palmanayoc – Urusayhua	20-10-2011	2012	371,443.98	828'781.00	+457'338.00
2149015	Construcción del sistema de electrificación rural de la comunidad Nueva Esperanza	05/08/2011	2014	254,499.93	353,668.00	+99,169.00
2149575	Instalación del sistema de saneamiento básico integral de la Comunidad de Alto California	22-11-2011	2013	630,373.95	827,063.00	+196,690.00
2149589	Instalación del saneamiento básico integral en la comunidad de Mantoreal	23-11-2011	2013	2'361,720.00	1'821,697.00	-540,023.00
2150329	Creación de la trocha carrozable Ivanqui – Alto Ivanqui	04-01-2012	2017	3'539,146.00	4'208,562.00	669,416.00
2157116	Instalación y ampliación del servicio de energía eléctrica mediante sistema convencional en el sector de Palma Real.	24-05-2012	Inconcluso: Avance 95% hasta el 2017.	11'377,016.00	-	-

Como se detalla en la anterior tabla, se observa que de los 30 Proyectos de Inversión Pública (PIP) escogidos al azar, dos (02) PIP fueron culminados con

montos restantes al Monto de Inversión Proyectado, siete (07) PIP hasta la actualidad están en calidad de “Inconclusos”; incluso en algunos casos, habiéndoselas declarado viables en el año 2006. Veintiún (21) PIP fueron culminados, pero su Monto de Inversión Proyectado se incrementó hasta en un 100% como se detalla en el anterior gráfico.

Al respecto, presentamos la siguiente acepción presentada por Miguel Hernández Terán presentado en su artículo “Descentralización, de la teoría a la ley especial de descentralización” quien refiere “Es doloroso ver como muchos recursos se pierden por la falta de eficiencia y de conocimiento respecto a la administración de los recursos, de la forma de invertirlos, de la forma de canalizar, inclusive el apoyo extranjero que muchas veces se puede conseguir”

5.2. El desarrollo local de la Municipalidad Distrital de Echarati

“La explotación de recursos naturales ha sido un factor determinante del crecimiento económico registrado durante los últimos quince años en el Perú. Al analizar las regiones donde se explotan estos recursos se ha encontrado crecimiento, pero no un desarrollo regional que genere empleo y diversificación productiva” (Tello 2013:42).

“La importancia económica de la minería y los hidrocarburos en el Perú es indiscutible, como también lo es la posibilidad de generar impactos ambientales negativos y el limitado aporte que en la historia ha implicado en el desarrollo de las economías regionales y locales” (Defensoría del Pueblo 2007: 28).

Según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades los gobiernos locales deben promover el crecimiento económico local, con incidencia especial en las PyME. La misma Ley, en su Título Preliminar hace referencia a la promoción del

desarrollo integral, para viabilizar el crecimiento económico, justicia social y la sostenibilidad ambiental. La Municipalidad Distrital de Echarati debe fomentar un desarrollo local que busque realizar un adecuado aprovechamiento de las capacidades productivas de sus pobladores, mediante la cual se deberá incentivar a través de la gestión de turno, fomentando charlas, incentivos, talleres, y buscando mejores mercados para sus principales productos. Generando así, mayor empleo y obtención de ganancias. Es así que “Las Municipalidades deben promover el desarrollo local, para lo cual es necesario el eficiente uso de recursos económicos”. Según esta acepción podemos indicar que la Municipalidad Distrital de Echarati cuenta con recursos económicos en gran magnitud; pero el problema radicaría en la falta de personal competente y honesto. “Los gobiernos locales tienen un gran reto en el desarrollo local, orientado a generar calidad de vida a través de un crecimiento económico sostenible en el largo plazo, en un marco de gobernabilidad y respeto al Estado de derecho. Una buena gestión municipal debe facilitar la cooperación eficiente entre los diferentes niveles de gobierno y los diferentes actores locales” (Torres 2005: 13).

El desarrollo económico local consiste “En una política local inagotable y los gobernantes ediles están obligados a dotar de infraestructura adecuada para que la ciudad sea atractiva a la inversión privada, impulsando las cadenas productivas en los distintos sectores: turístico, recreativo, comercial, industrial, bancario, cultural, e incluso rural” (Cáceres 2017:s.p.).

El desarrollo local es una responsabilidad colectiva que tiene que efectuarse de forma planificada y en acuerdo con todos los actores locales, regionales y del órgano central. El Estado debe ser capaz de proveer de manera eficaz, oportuna,

eficiente, y con criterios de equidad, los bienes y servicios públicos que requiere la población.

“Además, los nuevos retos del desarrollo local obligan a que las municipalidades asuman nuevos roles que les permitan trascender sus tradicionales funciones de gestión del desarrollo urbano (limpieza, ornato, certificación de nacimientos, etc.), hacia un rol de promoción integral de la comunidad, que tome en cuenta las diferentes dimensiones de su desarrollo social, ambiental y económico” (Torres 2005:37).

Según la investigación efectuada la Región Cusco cuenta con un Índice de Desarrollo Humano (IDH)⁵ “Alto” (0.664), mientras que la provincia de la Convención cuenta con un IDH “Medio bajo” (0.519). A su vez, se indica que Echarati, Pichari, Quellouno, Kimbiri, Vilcabamba se encuentran con un IDH menor a 0.5 (nivel bajo).

Para interpretar las anteriores cifras mostradas se debe tomar en cuenta que mientras la cifra se acerque más al 1, mayor será su nivel de desarrollo humano, mientras más se aleje, menor será su nivel de desarrollo humano (Alcalde 2017: 36)

A) Pobreza

“Los minerales e hidrocarburos deberían ser una fuente fundamental de financiación para el desarrollo en aquellos países que poseen tales recursos naturales. Sin embargo, y en contra de toda lógica, la explotación de estos recursos está vinculada en muchos casos a la pobreza, la desigualdad, los

⁵ “El Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, mide la esperanza de vida, nivel de educación e ingresos, permite medir de una parte importante del valor público creado” (Alcalde 2017).

servicios públicos de baja calidad, y el retraso en el crecimiento económico” (Oxfam 2009: 1-54).

Según el índice de pobreza elaborado por FONCODES refiere lo siguiente “El distrito de Echarati hasta el 2007 era considerado “muy pobre”, puesto que el 78% no contaba con agua potable, y consumía agua entubada. Mientras que un 19 % no tenía desagüe y el 73% no contaba con electricidad en sus hogares. La tasa de mujeres analfabetas era del 24% y la de desnutrición infantil era de un 41%”. Según el CENSO del 2007, el 85 % de los ciudadanos del distrito de Echarati vivía en el campo, los mismos que se dedicaban en su mayoría a la agricultura y ganadería.

Según el documento de Mapa de la Pobreza Provincial y Distrital 2013 elaborado por el INEI, menciona que la pobreza en el Distrito de Echarati oscila entre 20,1% en promedio. La cual ha tenido una considerable reducción respecto al 2004 donde la pobreza oscilaba entre 31,58 % en promedio.

La pobreza en uno de los principales indicadores de como está funcionando una sociedad, se puede indicar que un eficiente desarrollo local se dará siempre en cuando se logre reducir el mayor porcentaje posible de pobreza. Situación que se podría realizar a través de la promoción del empleo, actividades productivas, o de distintas actividades económicas que deberán ser promocionadas e incentivadas por la gestión de turno.

B) Salud

Los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, enfrentan graves problemas para su sobrevivencia debido a la intrusión de agentes externos en su medio. Los impactos negativos que se generan en la salud de sus miembros son muchas veces irreversibles debido a que no han desarrollado anticuerpos para enfermedades comunes en

nuestro medio. No se cuenta con estimados demográficos ni con información que permita conocer el número de personas que se encuentran en situación de aislamiento ni su ubicación exacta (Defensoría del Pueblo 2006:17).

“Hasta el 2010, los asentamientos del alto Camisea eran visitados 3-4 veces al año por las brigadas itinerantes AISPED⁶, integradas por profesionales de distintas especialidades que atienden a poblaciones sin cobertura permanente. En su reemplazo el centro de salud de Camisea realiza visitas periódicas” (Barclay 2014: 27). El mismo informe detalla que “Aun cuando se puede apreciar una ampliación de la oferta de salud, ésta muestra debilidades importantes en términos de logística e infraestructura (en el 2013 la radio y el refrigerador no funcionaban ni se contaba con una embarcación y dotación de combustible), muy relevantes para un establecimiento situado a no menos de 2 días de viaje desde Camisea”

“Sus actuales indicadores de salud muestran una situación de deterioro, precisamente porque no ha sido posible controlar con mayor efectividad la aparición de brotes epidémicos y su atención oportuna, aspectos en los que la atención del Estado debe focalizarse” (Barclay 2014: 42).

A continuación se analizará la información obtenida del Análisis de Situación de Salud aplicado a la Red de Servicios de Salud La Convención (ASIS⁷), que viene a ser “un estudio que se basa en la interacción de las condiciones de vida y el

⁶ Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas (AISPED).

⁷ El Análisis de Situación de Salud (ASIS) es un proceso analítico-sintético, dinámico y continuo que permite caracterizar, medir y explicar el perfil de salud-enfermedad de una población, incluyendo los daños o problemas de salud, así como sus determinantes, que facilita la identificación de necesidades y prioridades en salud, la identificación de intervenciones y programas apropiados y la evaluación de su impacto” (DIRESA Cusco 2015).

nivel existente de los procesos de salud de un país u otra unidad geográfica política (Departamento, Provincia, Distrito, etc.)”.

El ASIS 2014, refiere que en la provincia de la Convención en el año 2014, tenía registrado 349 casos de defunciones, con una tasa de mortalidad de 1.9 por cada 1000 habitantes. El mismo informe detalla que la primera causa de morbilidad en Echarati son las fiebres no especificadas (18.8%) faringitis no especificadas (7.5%) e infección en la vías urinarias (4.5).

A nivel de la Red de la Convención se tiene 76 establecimientos de salud que pertenecen al MINSA, 1 hospital, 14 centros de salud y 61 puestos de salud. Cifra que creció respecto al mismo informe ASIS 2004 donde se indicaba que se contaba con 1 Hospital, 08 centros de salud y 54 puestos de salud. Cifras que nos muestran que no hubo un gran avance respecto a la infraestructura en los servicios de salud. Se hace mención que se toma referencia la cifra del 2004 puesto que es el año donde se incorpora la asignación económica por las regalías obtenidas del canon gasífero.

Echarati cuenta con 35 establecimientos de salud; 5 centros de salud y 30 puestos de salud y a nivel de personal médico se cuenta con las siguientes cifras: 25 Médicos , 80 Enfermeras ,59 Obstetras, 15 Odontólogos, 13 Biólogos, 91 Técnicos en Enfermería. Respecto al personal médico si hubo una gran mejora, puesto que en el 2004 se tenían solo 3 Médicos, 3 Enfermeras, 3 Obstetras y 1 Odontólogo; cifras obtenidas según el ASIS 2015.

De la presente investigación podemos resaltar el trabajo que se realizó para mejorar este servicio, la construcción de postas y centros de salud, relativamente

han mejorado la atención al ciudadano, aunque todavía este servicio es deficiente por la falta de personal especializado en el sector salud.

Como muestra la investigación la provincia de la Convención es considerada una zona endémica, se tiene poca presencia de profesionales en salud, imposibilitándose así la atención oportuna y permanente de la población, lo que genera la alta tasa de mortalidad de sus ciudadanos.

Los niños que nacen en las áreas rurales, nacen con mayor riesgo de morbilidad en comparación con aquellos de las áreas urbanas, debido a las pobres condiciones socioeconómicas en los que se desarrollan, por ende se necesita mayor inversión por parte de la Municipalidad Distrital de Echarati en recursos humanos (profesionales en salud), en infraestructura y en equipamiento, sin dejar de lado las medicinas de buena calidad.

C) Educación

Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, en el periodo 2014 en la Región Cusco existía un considerable porcentaje de la población masculina que todavía se encontraba sin educación 6.5%, mientras que el género femenino ascendía a la cifra de 13.6%.

“En el año 2006 la Misión dominica⁸ de Kirigueti estableció una escuela primaria en Montetoni que actualmente funciona con dos profesores. Una escuela en Sakontoari con un docente. En ambos casos la infraestructura, muy aceptable, ha sido aportada por la Misión, que trasladó los materiales con apoyo de un

⁸ Se trata de un régimen misional que era común hasta la década de 1970 y que los dominicos han logrado conservar en parte del Cusco y Madre de Dios. Las escuelas de RESSOP son oficiales pero están sujetas a un régimen de administración privado.

helicóptero de Pluspetrol. En estas 3 escuelas los docentes son matsigenka pero no tienen título pedagógico” (Barclay 2014: 26).

En este rubro podemos observar que tenemos una evidente carencia de infraestructura en el sector rural, y se hace más notorio el difícil acceso por la lejanía y dificultad para poder llegar a los centros educativos más cercanos a sus centros poblados; aunque esto no es novedad en nuestro país, a diario se observa niños y jóvenes que tienen que realizar una caminata de 3 a 4 horas diarias para poder ir y retornar de su centro de estudio , llegando en su mayoría con pocas energías, esto fortalecido con la insuficiente alimentación que se les da a diario, generando como principal consecuencia la limitada asimilación de conocimientos.

Otro factor muy importante es que no se cuenta con el suficiente material educativo bilingüe (Echarati cuenta con varios dialectos), lo cual hace de que el rol educativo del Estado se haga más propenso al fracaso.

D) Infraestructura

Las inclemencias del tiempo en los meses de noviembre, diciembre, enero, febrero, marzo, generan que las trochas carrozables se deterioren o terminen inundados puesto que las lluvias en esta época del año son de gran volumen y cantidad. Lo que genera que la fluidez de los vehículos se vea interrumpido por días y hasta a veces semanas, generando incomodidad y cuantiosas pérdidas a los productores agropecuarios que buscan llevar su producto hasta la misma ciudad del Cusco.

Por ser una zona comercial, se destinó un abundante caudal de presupuesto público para la construcción, mantenimiento, mejoramiento de las vías

correspondientes a la jurisdicción del distrito de Echarati, pero estas aun no son suficientes, las vías construidas en la actualidad son permanentemente intervenidas, se presume que no habrían cumplido los estándares que se mostraba en el proyecto.

La misma suerte corren las viviendas ubicadas en el sector rural del distrito de Echarati, las mismas que tienen construcciones precarias, generando así que sean más vulnerables ante las inclemencias climáticas (inundaciones, huaycos, aluds, etc).

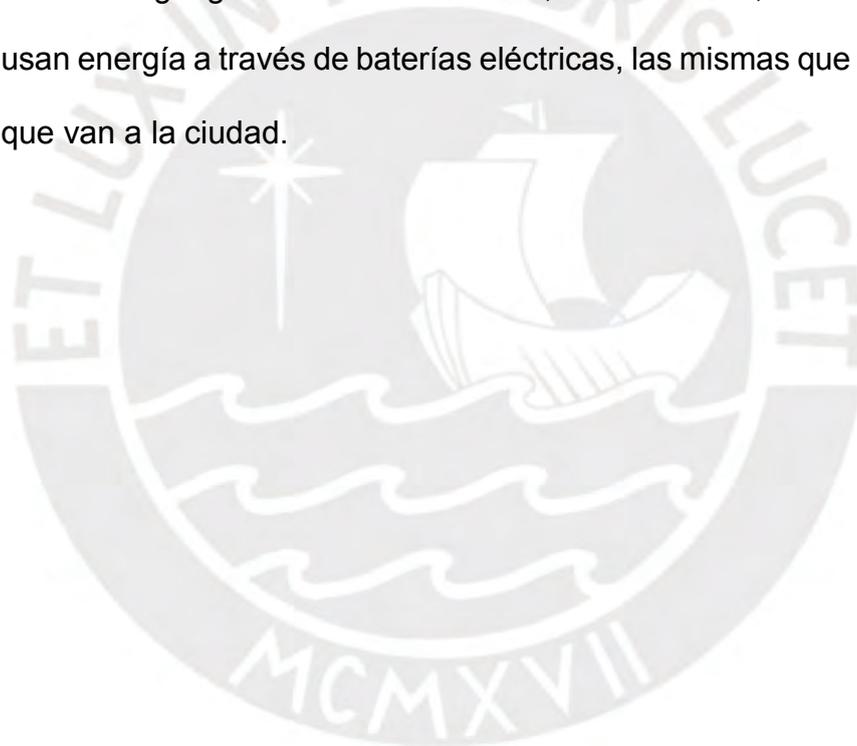
E) Agua, desagüe y electrificación

La Municipalidad Distrital de Echarati se abastece en su mayoría de agua entubada y no de agua potable, por ser una zona catalogada como endémica, el consumo de agua entubada o captada hace que se presente mayores enfermedades en sus ciudadanos, puesto que el contagio es más rápido, por no contar con las medidas suficientes de salubridad. Entre las principales enfermedades producto este sistema de consumo encontramos el bocio, disentería, y lo más frecuente la diarrea en los menores de edad, en su mayoría niños.

En el ámbito urbano se encuentra un sistema de desagüe apto, pero en el ámbito rural se observa que en gran parte de estos centros poblados se utilizan los matorrales o pozos sépticos, los mismos que desembocan en ríos o en sus alrededores generando la propagación de enfermedades como la fiebre amarilla, tifoidea. Según la investigación realizada, la Municipalidad Distrital de Echarati construyó dichos pozos de oxidación en el sector rural con el fin de disminuir drásticamente la contaminación del medio ambiente y la propagación de

enfermedades, sin tomar en cuenta que dicha medida no cuenta con los parámetros suficientes de salubridad, siendo así un factor favorable para la aparición de nuevas enfermedades.

El suministro de energía eléctrica proviene de la Central Hidroeléctrica de Machupicchu, el mismo que abastece a gran parte de la región del Cusco , en el caso de Echarati se observa que en el mismo centro poblado se encuentra con instalaciones adecuadas de electrificación , el problema radica cuando se intenta expandir dicha energía a centros poblados más alejados , lo que no es posible por las condiciones geográficas de este distrito, a raíz de ello, muchos centros poblados usan energía a través de baterías eléctricas, las mismas que las cargan cada vez que van a la ciudad.



CAPÍTULO VI: FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE LA MUNICIPALIDAD

DISTRITAL DE ECHARATI

Según la Ley de Bases de la Descentralización, se menciona que la fiscalización y control de los gobiernos regionales y locales está a cargo del Consejo Regional, Consejo Municipal y por parte de los ciudadanos de la jurisdicción.

El presente capítulo abordará como base fundamental las siguientes acepciones:

Michael Barzelay menciona que los Gobiernos Subnacionales cuentan con enormes recursos provenientes del canon, pero con escasa capacidad de diseño, planificación y ejecución de proyectos, y con sistemas de controles inexistentes o muy débiles. “En base de ello, se encuentra la búsqueda de instrumentos jurídicos que permitan garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia del Estado, la participación ciudadana, rendición de cuentas, calidad de servicios públicos, y el respeto a los derechos de los ciudadanos” (Ruffert 2007: 47).

6.1. Participación y control ciudadano

La Constitución Política del Perú menciona que “Es deber y derecho de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción”. Dicho artículo menciona que no solo es un derecho participar en el gobierno municipal de su jurisdicción, sino un deber, deber que la actualidad no promueven los gobiernos subnacionales, donde la población se mantiene al margen de las decisiones políticas que adoptan dentro de su jurisdicción.

La Ley Orgánica de Municipalidades reconoce y fomenta las siguientes formas de participación ciudadana:

- Juntas de vecinos.

- Comités comunales.
- Cabildo abierto.

La Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, que regula el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadano, establece, como derechos de participación, la iniciativa de reforma constitucional, la iniciativa en la formación de las leyes, el referéndum y la iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales. Dentro del control ciudadano establece la revocatoria y remoción de autoridades, la demanda de rendición de cuentas y otros mecanismos de participación.

Todos somos conscientes que tenemos derechos, pero nadie considera que tenemos responsabilidades. Tener un solo plan para la descentralización es un grave error, más al contrario se debería realizar un plan de acorde a las características más resaltantes de cada Gobierno subnacional.

De lo anterior, se puede concluir que si optamos por una adecuada administración pública, necesitamos de la combinación efectiva de transparencia y participación, que es de lo que más adolecen nuestros gobiernos subnacionales. La participación vecinal es indispensable para la gobernabilidad y la legitimación de toda municipalidad” (Cáceres 2017:s.p).

“No solo porque desde el punto de vista teórico, la participación es un componente fundamental de la democracia local, sino porque es un hecho reconocido que las experiencias de gestión más exitosas han sido aquellas que han incorporado elementos de participación de los vecinos en la gestión municipal” (Chirinos 1999 :25).

La participación ciudadana se efectiviza adecuadamente en la Gestión Municipal a través del presupuesto participativo, que es un proceso y, como tal, es un conjunto de actividades regladas que se realizan alternativa o simultáneamente con el objeto de tomar decisiones con participación de la sociedad civil, y con la finalidad de recoger las aspiraciones y necesidades de la sociedad

6.2. Control Gubernamental

Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control:

“El control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia , eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como el cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración , gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes” (Contraloría General de la República 2014: 19).

A) Control Interno de la Municipalidad Distrital de Echarati

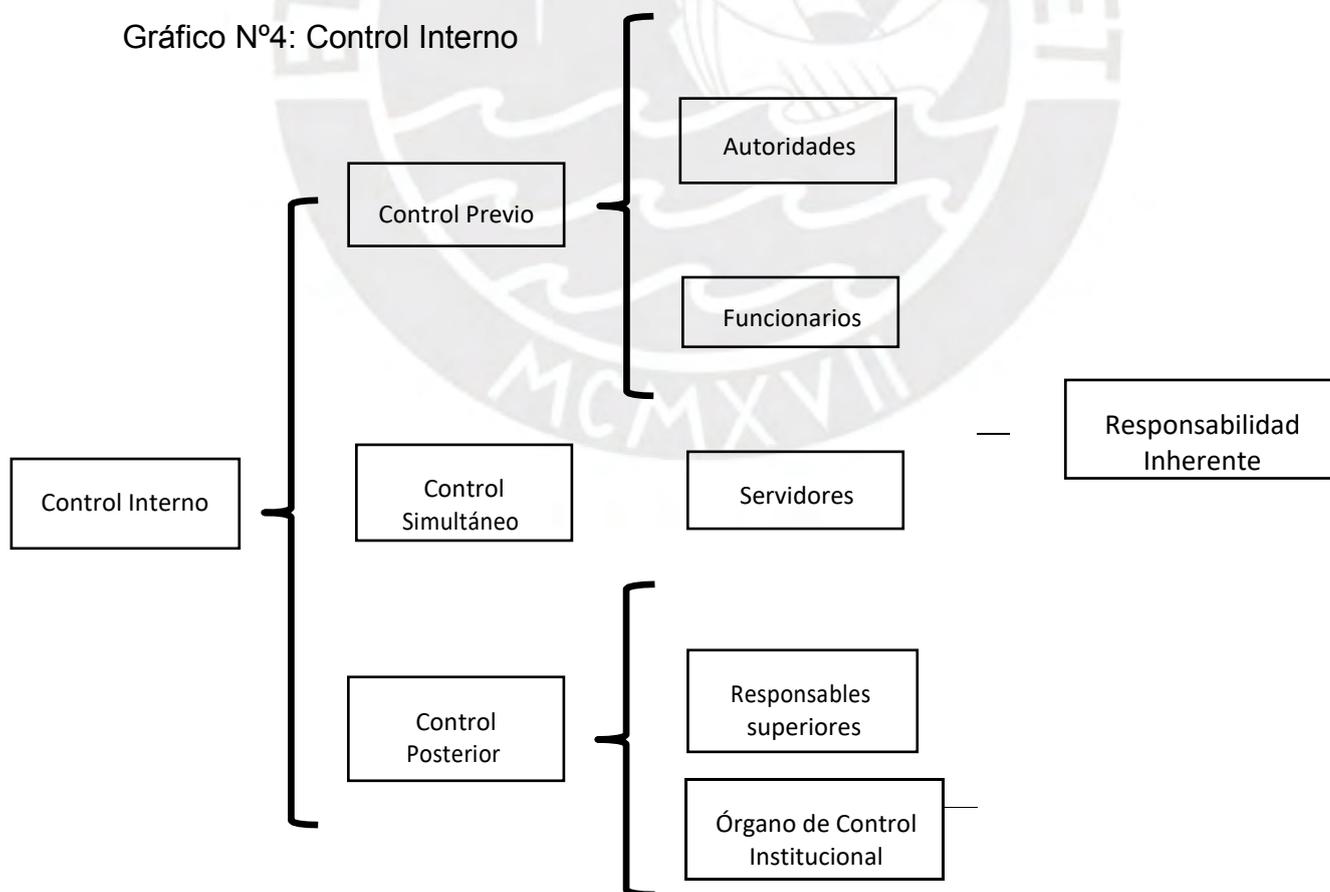
Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República refiere que “El control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúa correcta y eficientemente, su ejercicio es previo, simultaneo y posterior” (Contraloría General de La República 2015:7)

A su vez la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 menciona que la fiscalización y control están a cargo del “El órgano de auditoría interna de los gobiernos locales está bajo la jefatura de un funcionario que depende funcional y administrativamente de la Contraloría General de la República, y designado

previo concurso público de méritos y cesado por la Contraloría General de la República” (Ministerio de Economía y Finanzas 2003: 24). El control interno “Es el proceso mediante el cual los funcionarios, el titular y servidores de una determinada entidad pública buscan alcanzar los objetivos gerenciales de eficacia, eficiencia y economía. El Control Interno debe fortalecer la rendición de cuentas permanente y el adecuado uso de recursos y bienes del Estado” (Alarcón 2017:39). La no aplicación del Control Interno trae consigo desorden administrativo, y por consiguiente origina malos manejos de los recursos públicos. Las causas generales son:

- Inadecuado uso de Manuales de Organizaciones y Funciones.
- La no aplicación de sanciones correspondientes en su oportunidad.
- Excesiva influencia política y partidaria en las decisiones políticas.
- Ausencia de capacitación al personal y a los funcionarios.

Gráfico N°4: Control Interno



Elaboración propia.

B) Control de la Contraloría General de la República

Para la mejor comprensión de este tema, se efectuó una entrevista a la auditora A.H.E.A., la cual muy gratamente proporcionó información referida a las auditorias que se efectuaron en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014, información que se detallará en el desarrollo de la investigación.

Es así, que se hace mención que las entidades del Estado están sujetas al control y fiscalización de la Contraloría General de la República, Ministerio Público (oficinas anticorrupción), Organismo Supervisor de Contrataciones con el Estado, Sistema Electrónico de Administración de Contrataciones con el Estado, etc.

En el caso de los gobiernos subnacionales, dicho control entra a tallar con mayor énfasis en la Contraloría General de la República, la misma que cumple dicha función a través de las Auditorias Gubernamentales que forman parte del Sistema Nacional de Control.

Según el informe de gestión de la Contraloría General de la República (2015), se tiene que durante el periodo 2009 – 2014 la Contraloría General de la República bloqueó las cuentas de 17 entidades públicas, debido a serios riesgos de inadecuado uso de los recursos públicos, entre los que resaltan:

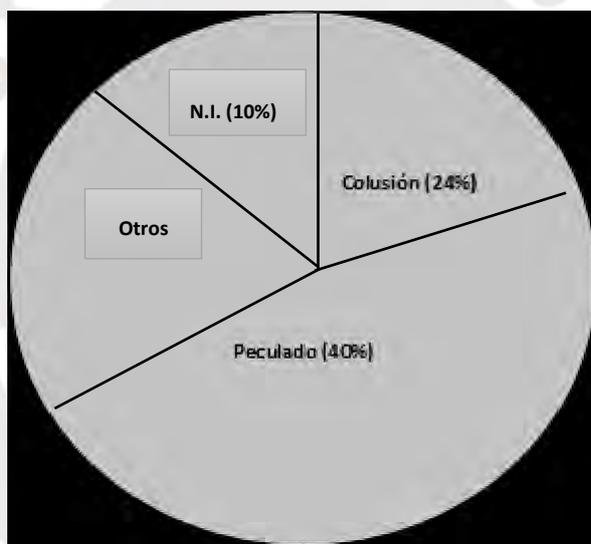
- La Municipalidad distrital de Vilcabamba, ubicada en la Región Cusco, Provincia de la Convención.
- La Municipalidad distrital de San Marcos, ubicada en la Región Ancash, Provincia de Huari.

- El Gobierno Regional de Ancash.

En este mismo periodo, según señala la Contraloría General de la República se tiene 527 funcionarios públicos con pena suspendida y 33 funcionarios públicos con condena. Entre los que resalta el ex alcalde de la Municipalidad Distrital de Echarati Elio Pro Herrera (2007 – 2010), condenado a 9 años de pena efectiva por el delito de Colusión.

A continuación se muestra el siguiente gráfico donde se detallan los delitos más comunes y frecuentes en el periodo 2009 – 2015:

Gráfico N°5: Delitos cometido por Funcionarios Públicos, periodo (2009-2015)



Cuadro elaborado según CGR – Informe de Gestión 2014

“El objetivo de la auditoría financiera y del examen a la información presupuestaria es emitir una opinión sobre la razonabilidad de la información financiera y presupuestaria preparada para la Cuenta General de la República; así como, del grado de cumplimiento de las metas y objetivos previstos en el presupuesto institucional” (Contraloría General De La República 2014: 36).

Tabla N°13: Auditorías por nivel de Gobierno.

Nivel de Gobierno	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Gobierno Nacional	4,756	5,537	5,742	4,710	4,233	4,592	29,750
Gobierno Regional	3,957	3,217	3,660	3,757	3,248	2,748	20,587
Gobierno Local	3,702	3,536	3,736	4,211	3,388	2,956	21,529
Total	12,415	12,290	13,138	12,678	10,869	10,296	71,686

Cuadro obtenido según CGR. Informe de Gestión 2014.

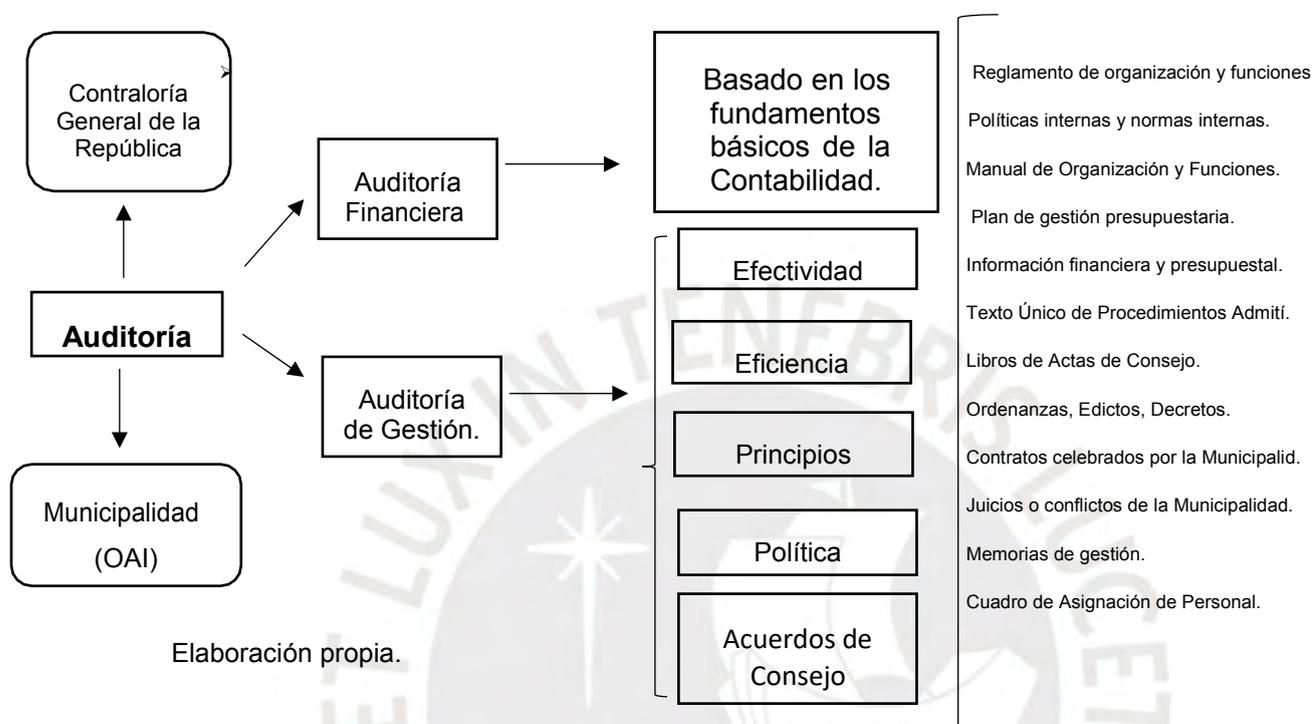
Tabla N°14: Auditorías en la Región Cusco:

Cusco	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Auditorías	544	464	736	505	430	358	3037

Cuadro obtenido según CGR. Informe de Gestión 2014

Los criterios que se manejan en una auditoría municipal de pueden explicar mediante el siguiente gráfico:

Gráfico N°6: Auditoría



La Contraloría General de la República efectuó la designación de sociedades de auditoría bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control, para realizar la respectiva auditoría del ejercicio económico 2012 de la Municipalidad Distrital de Echarati.

Se debe tomar muy en cuenta que si durante las auditorias que se realizan a los Gobiernos Subnacionales se evidencian indicios de comisión de algún delito en contra de los intereses del Estado, la sociedad auditora deberá comunicar a la Contraloría General de la República de los hechos detectados, caso contrario esto podría generar responsabilidad en las sociedades auditoras.

A continuación se muestra los siguientes informes de la Contraloría General de la República, respecto a la fiscalización efectuada a la Municipalidad Distrital de Echarati, las cuales pasará a detallarse desde el año 2008.

“Los saldos del Balance al 31 de diciembre de 2008 registran S/. 144'377,561,73 los que debieron ser incorporados al Presupuesto del año 2009, sin embargo la auditoría encontró solo S/. 80'587, 076,59. “Ello implica que los saldos del Balance del año 2008 por la suma de S/. 63'790, 485,15, se marginaron de la incorporación al Presupuesto Institucional del año 2009”. (Contraloría General de la República 2009).

En el 2009 se presenta el siguiente informe relacionado a los temas presupuestales de esta Municipalidad. “La Municipalidad no contó con el Plan Operativo Institucional del ejercicio fiscal 2009, instrumento de gestión sin el cual no es posible evaluar el cumplimiento de metas y objetivos de todas las entidades públicas” (Contraloría General de la República 2010).

En el 2010 tras un reporte de Dictamen a los Estados financieros de la Municipalidad Distrital de Echarati, la empresa que realizó dicha diligencia dictaminó con opinión adversa “La Municipalidad no practicó el inventario físico valorado de bienes patrimoniales por un monto ascendente a S/. 661,029,5 relacionadas a obras civiles concluidas y entregadas a las áreas de usuarios sin el saneamiento físico legal respectivo ni las correspondientes depreciaciones. (Contraloría general de la República 2011).

“La Municipalidad contrató los servicios de la OIM (Organismo internacional) y no ha podido rendir cuentas por S/. 227, 615,8”. Este mismo año curiosamente el “INEI reveló que el 90% de sus habitantes usaban leña en lugar de gas” (Info región 2015). Dicha revelación sería muestra clara que a pesar de albergar dentro de su territorio al Consorcio Camisea, los beneficios a la población no se

estarían dando eficientemente, pareciera que esta premisa es absurda, pero lamentablemente esa es la realidad, no solo de esta población, sino de gran parte del país, que más que beneficiada con la explotación de sus recursos naturales se ve afectada (contaminación ambiental, violación de derechos fundamentales, etc.).

“La Municipalidad encargó la construcción de obras y los ejecutores no han rendido cuentas por S/. 1'250, 772,4” (Contraloría general de la República 2011), dichos informes son una muestra clara que el grandioso presupuesto de la Municipalidad Distrital de Echarati habría sido destinado a caudales de índole privada: funcionarios, trabajadores, proveedores y demás actores que interactuaron con esta municipalidad.

“De la información revisada, se advierte que en un proceso de selección para la contratación del servicio de supervisión de obra, la Entidad admitió la propuesta del postor pese a que este no cumplió con acreditar los requerimientos técnicos mínimos; con la finalidad de que pase a las siguientes etapas para así otorgarte la buena pro; posteriormente, en la suscripción del contrato, el postor ganador debía presentar la garantía de fiel cumplimiento por el 10% del monto contractual por el que se le otorgó la buena pro; sin embargo, presentó y le aceptaron que este sea sustentado con la retención del 10% del monto contractual acogiéndose a un beneficio que sólo es para las micro y pequeñas empresas (MYPE), siendo que los integrantes del consorcio no cuentan con la acreditación como MYPE, al momento de la suscripción del contrato, por tanto este beneficio no le era Aplicable. Así también en la prestación del servicio, se dio la conformidad pese a que el profesional propuesto para supervisar la obra no prestó el servicio, contrastándose dicho aspecto en los documentos que fueron cursados a la Entidad por el consorcio encargado de la supervisión, dado que estos estaban

suscritos por el personal de la obra, y finalmente porque en el plazo en el que debía estar supervisando en la obra, este se encontraba prestando el servicio en otras entidades públicas” (Contraloría General de la República 2013).

“De la información revisada, se advierte que en un proceso de selección para la elaboración de expediente técnico, se admitió la propuesta de un postor que no cumplía con los requerimientos técnicos mínimos en relación a la experiencia de los profesionales propuestos; así también en la calificación de la propuesta se le otorgó un puntaje mayor al sustentado por el postor, lo que le permitió acceder a la etapa de la propuesta económica; otorgándole posteriormente la buena pro. Asimismo, se advierte que funcionario, otorgó conformidades del servicio tanto al contratista encargado de la elaboración del expediente técnico, como al consultor externo que lo revisó, no obstante que dicho documento fue elaborado por profesionales distintos a los propuestos en el proceso de selección” (Contraloría General de la República 2013).

“De la información revisada, se advierte que en un proceso de selección para la elaboración de expediente técnico se admitió la propuesta de un postor que no cumplía con los requerimientos técnicos mínimos en relación a la experiencia de los profesionales propuestos; asimismo, en la calificación de la propuesta técnica se otorgó un puntaje mayor al sustentado por el postor lo que le permitió acceder a la etapa de la propuesta económica; otorgándole posteriormente la buena pro. Asimismo, se advierte que funcionario otorgó conformidades del servicio tanto al contratista encargado de la elaboración del expediente técnico, como al consultor externo que lo revisó, no obstante que dicho documento fue elaborado por profesionales distintos a los propuestos en el proceso de selección” (Contraloría General de la República 2013).

CAPÍTULO VII: FACTORES QUE LIMITAN LA GESTIÓN EFICIENTE DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI

Al respecto se señala la siguiente acepción “Los países ricos en recursos naturales son particularmente vulnerables a problemas como la corrupción, el populismo o el clientelismo político, y esos factores junto con la falta de transparencia y rendición de cuentas han limitado su cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo” (Oxfam 2009: 1-54). A raíz de ello “La crisis de las instituciones o debilidad institucional se da fundamentalmente cuando existe corrupción del sector público y privado, la calidad del sistema jurídico se deteriora, los índices de incumplimiento de la ley se incrementan, la inseguridad pública tiende a aumentar y los índices de gobernabilidad empeoran” (Rodríguez 2011:39).

A continuación de muestra los delitos cometidos con mayor frecuencia dentro de la Municipalidad Distrital de Echarati.

7.1. Delitos cometidos con mayor frecuencia por Funcionarios Públicos en la Municipalidad Distrital de Echarati.

A) Corrupción

“El promedio anual estimado alrededor de entre 30 y 40 por ciento de los gastos del presupuesto, y de entre 3 y 4 por ciento del PBI en el largo plazo (años de 1820 a 2000), el costo de la corrupción para el desarrollo económico y social peruano en su historia República na ha sido estructural y consistentemente alto o muy alto, pese a las variaciones cíclicas. Considerando que para alcanzar un crecimiento auto sostenido se requiere de una tasa de crecimiento media anual de PBI de entre 5 y 8 por ciento en el largo plazo, debido a la corrupción sistemática y descontrolada, el Perú perdió o

distribuyo mal el equivalente de aproximadamente el 40 a 50 por ciento de sus posibilidades de desarrollo” (Quiroz 2013: 38).

A lo largo de las gestiones ediles en la Municipalidad Distrital de Echarati, encontramos que se han dado concursos públicos fraudulentos, en los cuales resultan ganadores personas (naturales / jurídicas) que no cuentan con los requisitos preestablecidos en el concurso, por ejemplo, en el caso de licitaciones donde resultan ganadores empresas que falsifican documentos o parecidos. Todos estos personajes coludidos con funcionarios públicos de las gestiones ediles, los cuales reciben a cambio el tan famoso “Diezmo”. Se debe tomar en cuenta que no solo se pueden cambiar con mayor normatividad y severidad de la ley, estas conductas se cambian desde la misma sociedad, desde las mismas escuelas y desde los mismos hogares.

“Los actos de corrupción impactan negativamente en el costo de obras de infraestructura o servicios públicos en desmedro de la ciudadanía , lo cual afecta el interés general que el Estado tiene el deber de resguardar, garantizando tanto la estabilidad socio – económica del país, como oportuna ejecución de las obras de infraestructura y prestación de los servicios públicos en condiciones de regularidad y continuidad, generando con ello un impacto negativo en la credibilidad de los sistemas de contratación e inversión privada”(El Peruano 2017:1).

“La corrupción expresa una ausencia de cultura y de valores que deriva en la pérdida de cualidades elementales del ser humano y tales indicadores inhiben la estabilidad de un proceso solidario” (Cáceres 2017:s.p.).

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se refiere al tema indicando que “La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a la violación de derechos humanos, distorsiona los

mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el fortalecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana” (Naciones Unidas 2004:3).

Según la encuesta Ipsos Perú, elaborado para Proética la IX Encuesta Nacional sobre Corrupción – 2015, cuyo resultado indica que uno de los principales problemas del país es la corrupción junto a la delincuencia por encima del: Consumo de drogas, Pobreza, Desempleo, Crisis Política, Salud pública inadecuada , Contaminación del Medio Ambiente , Narcotráfico, Educación.

La encuesta elaborada por Ipsos en el 2015 muestra los siguientes resultados:

- 1) “Cuatro de cada cinco encuestados percibe que la corrupción se ha incrementado en los últimos cinco años.
- 2) El 85% considera que el gobierno central es poco o nada eficaz, y para la mitad de los participantes existen acuerdos entre los corruptos y quienes deberían sancionarlos. Asimismo el 82% indica que el crimen organizado estaría muy infiltrado en la política principalmente a través del financiamiento en campañas (36%) y las conexiones con funcionarios en puestos clave”⁹

Podemos concluir que:

“La corrupción es un fenómeno que afecta a la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra el orden público y el sistema jurídico en su conjunto , erosiona los cimientos de toda sociedad democrática y vulnera la libre y leal competencia, lo cual ocasiona distorsiones en la competitividad del país , desvía fondos destinados al desarrollo , desalienta la inversión , impide la creación de puestos de trabajo , alimenta la desigualdad, deteriora la moral social , destruye la confianza en los servidores públicos y en la gestión pública , socava la integridad del tesoro público y genera , por ende mayores costos económicos al Estado” (El Peruano 2017: 1).

⁹ Novena Encuesta Nacional sobre Corrupción – 2015, elaborado para Proética.

B) Peculado

Tipificado en el artículo 387 Código Penal: “Comete peculado el funcionario o servidor público que se apropia o utiliza, en cualquier forma, para sí o para otro, caudales o efectos cuya percepción, administración o custodia le estén confiados por razón de su cargo. En este caso, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa”.

“En este sentido, el comportamiento típico reclama que el agente (funcionario o servidor público), se apropie o utilice, en cualquier forma, para sí o para otro, caudales o efectos, cuya percepción, administración o custodia le estén confiados por razón de su cargo” (Hugo 2016:21).

C) Colusión de funcionarios y trabajadores

Tipificado en el artículo 384 del Código Penal:

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concerta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menos de tres ni mayor de seis años.

“La colusión es una figura delictiva que sanciona todo acto de concertación entre funcionario público y particular que busque afectar o afecte el patrimonio público” (Cáceres 2016: 205-244).

Un ejemplo claro de este ilícito penal lo encontramos en un artículo periodístico publicado en el 2015 indicando lo siguiente “En el área contable se detectó la falta de documentos, no se cumplió con el saneamiento contable, control

deficiente en todas las áreas. Mientras tanto, en Tesorería no se tiene información puesto que se borró todo lo que había en los equipos de cómputo, adulteración de firmas y sellos, adulteración de documentos de gasto”. (Diario Correo 2015: 1).

D) Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo

Tipificado en el artículo 399 Código Penal: “El funcionario o servidor público que indebidamente en forma directa o indirecta o por acto simulado se interesa, en provecho propio o de tercero, por cualquier contrato u operación en que interviene por razón de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años e inhabilitación”.

“No es necesario que los funcionarios ocupen altos cargos en la Administración Pública, sino, que necesariamente deben de tener la vinculación funcional directa o indirecta sobre el proceso de contratación pública. De manera tal, que pueden incluirse todos los funcionarios o servidores públicos que tengan la vinculación funcional necesaria, independientemente, inclusive, de la modalidad en la cual se le ha contratado” (Calderón 2016: 425-445).

E) Abuso de autoridad por omisión , rehusamiento y retardo de función

Tipificado en el artículo 377 Código Penal: “El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días multa”.

- Omitir: El concepto de omitir debe entenderse como el de dejar de hacer un acto propio de su cargo que se espera. La omisión requiere la no realización del acto funcional dentro del término legalmente fijado o, en su defecto, en el tiempo útil para que produzca sus efectos normales.

- Rehusar: “Es negarse a hacer, eludir, rechazar, etc. a un requerimiento legalmente formulado, previamente” (Huarcaya, 2016: 155-182).

- Retardar: “Retardar es el intervalo de tiempo transcurrido entre el movimiento en que el acto debería ser realizado y aquel en que se realizó efectivamente” (Maggiore 1955: 31).

7.2. Lista de delitos cometidos por Funcionarios Públicos en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014.

A continuación se detallarán las denuncias formuladas en contra del ex alcalde de la Municipalidad Distrital de Echarati, durante el periodo 2011 – 2014. Cabe resaltar, que dicha información se obtuvo gracias a la entrevista efectuada al ex Fiscal Anticorrupción del distrito de Echarati a quien en adelante llamaremos J.A.C. quien por la premura del tiempo y sobrecarga laboral no logró concretarse una reunión más detallada, pero, nos otorgó el siguiente extracto de casos relacionados al ex burgomaestre de esta comuna.

Se debe tomar en cuenta que actualmente, José Ríos Álvarez se encuentra en el programa de recompensas del Ministerio del Interior por la comisión del delito de corrupción.

➤ Número de caso: 2015- 78 - 1

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) / Negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo.

Estado: Audiencia de apelación.

Imputados: José Ríos y otros.

➤ Número de caso: 2015 – 78 - 0

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) / Negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo.

Estado: Conclusión de Investigación Preparatoria.

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 636 - 0**

Delito: Coacción

Estado: Con archivo (calificación)

Imputados: José Ríos Álvarez y otros

➤ **Número de caso: 2016 – 119 - 0**

Delito: Peculado (Apropiación o utilización culposa de caudal público)

Estado: Con Investigación Preliminar

Imputados: José Ríos Álvarez

➤ **Número de caso: 2014 – 293 – 0**

Delito: Concusión (Colusión Ilegal)

Estado: Con Investigación Preliminar

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 272 - 4**

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) / Peculado (Apropiación o utilización de caudales) Peculado – Malversación / Corrupción / Contra la Fe Publica (Falsificación de documentos)

Estado: Audiencia de Apelación.

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 272 - 5**

Delito: Concusión (Colusión con defraudación patrimonial)

Estado: Calificación de Apelación

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 272 - 3**

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) / Peculado (Apropiación o utilización de caudales) Peculado – Malversación / Corrupción / Contra la Fe Publica (Falsificación de documentos)

Estado: Audiencia de Apelación

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 272 - 2**

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) / Peculado (Apropiación o utilización de caudales) Peculado – Malversación / Corrupción / Contra la Fe Publica (Falsificación de documentos)

Estado: Audiencia de Apelación

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 272 - 1**

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) / Peculado (Apropiación o utilización de caudales) Peculado – Malversación / Corrupción / Contra la Fe Publica (Falsificación de documentos)

Estado: Audiencia de Apelación

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 272 - 0**

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) / Peculado (Apropiación o utilización de caudales) Peculado – Malversación / Corrupción / Contra la Fe Publica (Falsificación de documentos)

Estado: Formalización de Investigación Preparatoria.

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 243 - 0**

Delito: Concusión (Colusión Ilegal)

Estado: Con Investigación Preliminar

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2016 – 33 - 0**

Delito: Omisión ilegal de acto de su cargo.

Estado: Asignado PNP (Preliminar)

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Numero de caso: 2012 – 43 - 0**

Delito: Abuso de Autoridad

Estado: Impugnación Resuelta

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 131 - 0**

Delito: Delitos cometidos por Funcionarios Públicos

Estado: Investigación Preparatoria

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2015 – 1 - 0**

Delito: Delitos cometidos por Funcionarios Públicos (Falsificación de Documentos)

Estado: Con Terminación Anticipada (Intermedia)

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2015 – 6 - 0**

Delito: Negociación Incompatible o Aprovechamiento indebido del cargo. / Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial) Omisión Ilegal de Acto de su Cargo.

Estado: Con Investigación Preliminar

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 439 - 0**

Delito: Delitos Ambientales

Estado: Con archivo (Preliminar)

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2015 – 70 - 0**

Delito: Daño Agravado (Bienes de valor)

Estado: Impugnación Resuelta – Fiscal Superior

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2014 – 72 - 0**

Delito: Concusión

Estado: Con Acusación

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2015 – 75 - 0**

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial)

Estado: Con Investigación Preliminar

Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2016 – 163 - 0**

Delito: Concusión (Colusión con Defraudación Patrimonial)

Estado: Formalización de Investigación Preparatoria

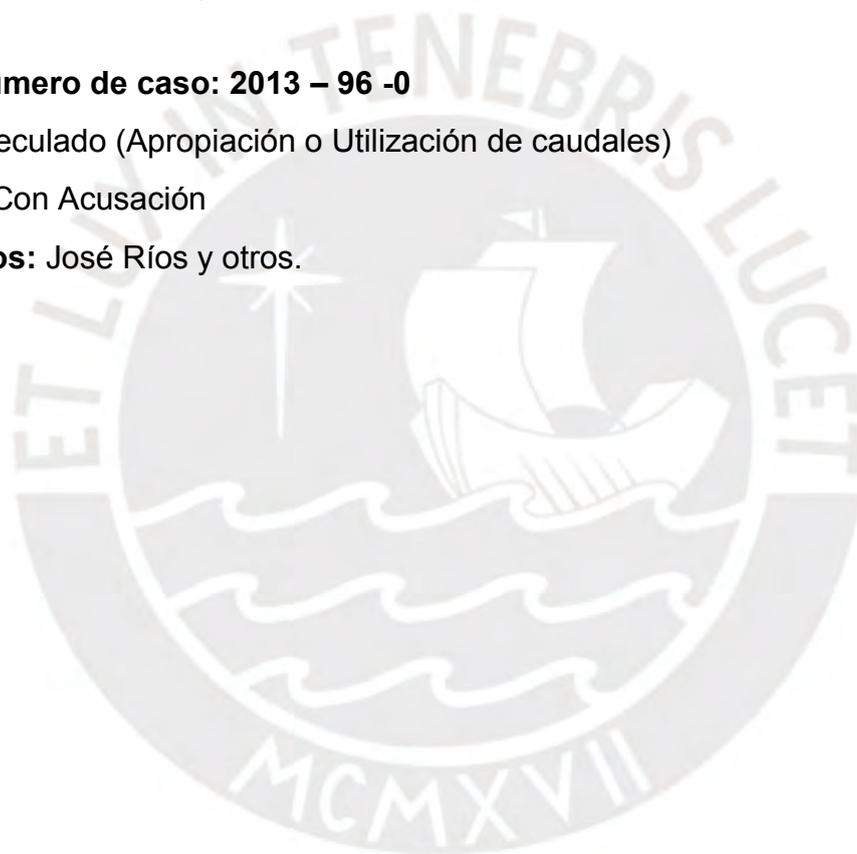
Imputados: José Ríos y otros.

➤ **Número de caso: 2013 – 96 -0**

Delito: Peculado (Apropiación o Utilización de caudales)

Estado: Con Acusación

Imputados: José Ríos y otros.



CAPÍTULO VIII. ANÁLISIS Y RESULTADOS

- El presente estudio de caso es una investigación empírica de tipo cualitativo, para la recolección de datos se recurre a la observación directa y participativa, las entrevistas en profundidad y el análisis de información y documentos; que servirán para formular apreciaciones objetivas a fin de ser contrastadas con la hipótesis “La gestión del gasto público no ha sido eficaz y eficiente en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014”, para una posterior formulación de conclusiones y recomendaciones.

En el presente estudio de caso vamos analizar la eficacia y la eficiencia de la gestión del gasto público, específicamente en los sectores de educación y salud por ser estos de mayor interés en la población de Echarati, para lo cual se va utilizar la Metodología Inductivo – Deductivo del documento análisis de la eficiencia del gasto público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo y su impacto socio económico, donde se recurrió a información de especialistas, académicos universitarios, medios de comunicación, opinión de pobladores, y funcionarios municipales; utilizándose instrumentos de recolección de datos como fichas textuales y fuente documental del gobierno municipal a fin de contrastar la hipótesis y formular las conclusiones finales.

Desde el 2007 se ha incrementado significativamente los recursos económicos en la Municipalidad Distrital de Echarati, principalmente en las fuentes de financiamiento de Recursos Determinados: Canon y Sobre canon, representando más del 96% del total de ingresos en el periodo 2011-2014; ver la siguiente tabla.

Tabla N° 14. Transferencia anual a la municipalidad distrital de Echarati por fuente de financiamiento (2011-2014).

FUENTE DE FINANCIAMIENTO							
AÑO	TOTAL	RECURSOS ORDINARIOS		RECURSOS DETERMINADOS			
				FONCOMUN		CANON Y SOBRECANON	
		Nuevos Soles	%	Nuevos Soles	%	Nuevos Soles	%
2011	361,675,335.50	1,487,177.08	0.41%	9,509,397.51	2.63%	350,678,760.91	96.96%
2012	479,321,256.62	1,478,851.32	0.31%	10,492,691.06	2.19%	467,349,714.24	97.50%
2013	491,141,553.50	1,572,459.00	0.32%	11,317,638.42	2.30%	478,251,456.08	97.38%
2014	481,885,465.62	1,217,259.00	0.25%	12,389,930.49	2.57%	468,278,276.13	97.18%

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas - Portal de Transferencias anuales a la Municipalidad distrital de Echarati.

Asimismo la evolución del gasto ejecutado anual en proyectos de inversión en el periodo 2011 - 2014 ha sido creciente y decreciente, su incremento ha sido debido al crecimiento de la ingresos por Canon y Sobrecanon como se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla N° 15. Evolución del gasto ejecutado en proyectos de inversión anualmente Echarati (2011-2014).

Años	Inversión (Nuevos Soles)	% Crecimiento
2011	120,071,980.00	-23.99%
2012	244,632,877.00	103.74%
2013	536,309,860.00	119.23%
2014	562,906,210.00	4.96%

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas - Portal de Transferencias anuales a la Municipalidad distrital de Echarati.

En el 2014 se notó un decrecimiento en el gasto ejecutado debido a la paralización de obras, principalmente por: falta de asignación presupuestal, deficiente manejo de recursos, incumplimiento de contrato, retraso en los pagos al personal de obra.

Gráfico N° 6. Entidades con más obras paralizadas (millones de soles)

Entidad	N° de Obras	Monto del Expediente (s/)
MD Echarati – Cusco	83	241,6
GR Cusco	37	259,3
MP Espinar – Cusco	14	36,1
GR Apurímac	8	43,3
MP Huamalíes - Huánuco	8	2,1
GR Ayacucho	6	23,3
MD Coporaque – Cusco	6	7,4
MP Piura – Piura	6	17,5
Dirección Regional de Agricultura de Lima	5	10,0
MD San Jerónimo – Cusco	5	13,8
MP Huancayo – Junín	5	6,5
GR Cajamarca	4	9,3
GR Moquegua	4	17,6
MD Santa Teresa - Cusco	4	10,1

FUENTE: Contraloría General de la República, obtenido de <http://gestion2.e3.pe/doc/0/0/0/7/9/79415.pdf>

Según señala el boletín institucional “Control” de la Contraloría General de la República de fecha enero del 2015, el distrito de Echarati tenía la mayor cantidad de obras paralizadas en todo el Perú, con un total de 83 por un monto total de 241,6 millones de soles. Los principales riesgos identificados en los proyectos de inversión pública en los gobiernos locales encontrados por la Contraloría General de la República son: obras inconclusas, inoperativas o deficientes; adquisición de materiales inexistentes; pagos por trabajos no ejecutados; sobrevaluación y metrados excesivos; recepción de obra diferente al expediente técnico; no se aplican las penalidades por incumplimiento de contrato; contratos irregulares de servicios; precios sobrevaluados en expediente técnicos; pago por partidas y planillas por trabajos no realizados; entre otros (Contraloría 2015: 1-8).

Asimismo según el indicador de avance en la ejecución presupuestal ha pasado de 0.33 más de 1 (Ver Tabla N°15), si bien es cierto la ejecución presupuestal

se ha incrementado significativamente, este no es un indicativo de la existencia de un gasto eficiente y mucho menos eficaz, por temas de mala gestión y administración de los recursos públicos; y también por actos de corrupción como lo indica en el ya mencionado boletín institucional “Control” de la Contraloría General de la República (Ver Gráfico N° 6); y las entrevistas a profundidad contenidas en el Anexo1.

Por lo tanto se induce que la gestión del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011 a 2014 no ha sido eficiente por que no se ha realizado un uso adecuado de los recursos, es decir no se ha alcanzado los objetivos trazados con el uso óptimo de estos; en ese sentido a diciembre del 2014 existían un total de 83 obras paralizadas por un monto total de 241,6 millones de soles, obras inconclusas, inoperativas o deficientes, compras inexistentes de materiales, pagos por obras sin ejecución, sobrevaluación y metrados inflados, con recepción de obra que no cumple con el expediente técnico aprobado, incumplimiento de contratos, pago de planillas con personal que no ha realizado trabajo alguno, sobrevaluación de los expedientes técnicos, entre otros.

Tabla N°15. Avance en la Ejecución Presupuestal en el periodo 2011-2014, Municipalidad de Echarati

Años	Presupuesto Institucional Modificado	Gasto Ejecutado proyectos de inversión	Indicador avance en la ejecución presupuestal
2011	361,675,335.50	120,071,980.00	0.331988301
2012	479,321,256.62	244,632,877.00	0.51037352
2013	491,141,553.50	536,309,860.00	1.091965964
2014	481,885,465.62	562,906,210.00	1.168132783

Fuente: Elaboración propia con datos del MEF.

Asimismo se induce que la gestión del gasto público en la municipalidad de Echarati en el periodo 2011 a 2014 no ha sido eficaz, porque revisando los

indicadores de educación y salud se puede observar que la tasa de analfabetismo en mujeres es del 20%, el porcentaje de pobladores con desnutrición crónica ha permanecido casi constante, la anemia en las gestantes se ha incrementado, la morbilidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) se ha incrementado principalmente por falta de servicios de agua potable y alcantarillado, por lo tanto el gobierno municipal de ese entonces no ha sido capaz de proveer bienes y servicios públicos que demandaban la población de Echarati, es decir no existió la capacidad de conseguir los resultados deseados (Ver Tabla N°16).

Tabla N° 16. Evolución de indicadores en salud del distrito de Echarati (2007 – 2014).

AÑOS	POBLACIÓN ESTIMADA POR GRUPO DE EDADES	DESNUTRICIÓN CRÓNICA %	ANEMIA EN GESTANTES %	EGRESOS (PACIENTES)	NATALIDAD X 1,000	MORTALIDAD GENERAL X 1,000	MORTALIDAD INFANTIL X 1,000	CASOS DE NEUMONIA		CASOS DE EDAS	
								MORTALIDAD EN MENORES A 5 AÑOS	MORBILIDAD EN MENORES A 5 AÑOS	MORTALIDAD	MORBILIDAD
2011	45,450	29.68	17.68	528	17.4	2,5	31,6	3	143	2	2304
2012	45,357	29.11	19.71	531	16.8	2,8	38,0	4	137	1	2357
2013	45,251	25.11	21.59	301	-	-	-	-	-	0	2405
2014	45,124	29.64	23.23	499	-	-	-	-	-	0	2507

FUENTE: Oficina general de estadística e informática del Ministerio de Salud; DIRESA Cusco; INEI y Red de Salud La Convención 2007-2014.

CAPÍTULO IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- En el presente estudio de caso, en base a la información revisada se planteó como hipótesis que: La gestión del gasto público no ha sido eficaz y eficiente en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014.
- En la Municipalidad Distrital de Echarati se ha incrementado significativamente los recursos económicos por canon y sobre canon, lo que representa más del 96% de ingresos en el periodo 2011 – 2014. En los años 2012 y 2013 la evolución del gasto ejecutado en proyectos de inversión se han incrementado en más del 100%, pero en los años 2011 y 2014 han tenido un descenso importante, en este último año debido a la paralización de obras; siendo los riesgos más importantes según la Contraloría General de la República: falta de asignación presupuestal, obras inconclusas, inoperativas o deficientes; adquisición de materiales inexistentes; pagos por trabajos no ejecutados; sobrevaluación y metrados excesivos; recepción de obra diferente al expediente técnico; no se aplican las penalidades por incumplimiento de contrato; contratos irregulares de servicios; precios sobrevaluados en expediente técnicos; pago por partidas y planillas por trabajos no realizados; entre otros, asimismo muchos de sus exalcaldes y funcionarios municipales están encarcelados o prófugos de la justicia principalmente por: presuntos actos de corrupción, actos ilícitos como falsificación de documentos, colusión, negociación incompatible y aprovechamiento indebido del cargo.
- En el periodo 2011-2014 la municipalidad de Echarati ha incrementado significativamente la ejecución presupuestal, pero no se ha realizado un

gasto eficiente por lo detallado en el anterior ítem, no existe la producción de servicios óptimos utilizando mínimos recursos; y mucho menos un gasto eficaz porque no existe un alto grado de cumplimiento en la obtención de servicios principalmente en los sectores de salud y educación, donde la población tienen altos índices de desnutrición, anemia y analfabetismo.

- Con la implementación adecuada de políticas públicas como la modernización del Estado, y la participación de personal altamente calificado en la gestión y administración pública se debe mejorar la eficiencia en el gasto público para optimizar la prestación de servicios públicos. Un alto nivel en el cumplimiento de metas y objetivos incrementará la eficiencia en la prestación de los servicios públicos.
- Es necesario atribuir mayores responsabilidades e incentivos en los funcionarios públicos que participan en el proceso presupuestario y la transparencia en la elaboración de los presupuestos de los gobiernos locales y central.
- La gestión del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati en el periodo 2011 a 2014 no ha sido eficiente por que no se ha realizado un uso adecuado de los recursos, es decir, no se han alcanzado los objetivos trazados con el uso óptimo de estos.
- La gestión del gasto público en la Municipalidad Distrital de Echarati en el periodo 2011 a 2014 no ha sido eficaz de proveer bienes y servicios públicos que demandaba la población de Echarati, principalmente en educación y salud, donde sus principales indicadores como porcentaje de analfabetismo, porcentaje de desnutrición crónica, porcentaje de anemia,

casos de EDA, se han incrementado en dicho periodo; por lo que se concluye que no existió capacidad de conseguir los resultados deseados de bien común.



BIBLIOGRAFÍA

ACEVEDO GODINEZ, Juan Francisco

2017 *“Buen vivir y derechos de la naturaleza en tiempos de crisis ambiental ¿Es el ecocentrismo una opción viable en los Derechos Humanos? El caso de la “Revolución ciudadana” de Ecuador.* Lima. Ed: PUCP.

ADDINK, Henk

2009 *Buen Gobierno: ¿Un deber de la administración o un derecho ciudadano?* Lima.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis F.

1993 *Problemas públicos y Agenda de Gobierno.* México: Ed. Miguel Porrúa.

ALCALDE, Gonzalo

2017 *La evaluación de políticas en el marco del desarrollo sostenible.* (Diapositivas-
. Lima: PUCP. Consulta 15 de abril del 2018.

ALARCON DE LA CRUZ, Jorge

2017 *Sistemas Administrativos* (diapositivas). Lima: PUCP.

ALVARADO LIMAYA, J.

2004 *Manual de presupuesto participativo municipal.* Lima. Ed. FECAT.

ALVARADO PÉREZ, Betty

2008 *Costos de transacción generados en el proceso presupuestario en el Perú*

ALZA BARCO, Carlos

2009a *La gestión pública inconexa.* Lima: APECO.

2013b *Gestión pública: Balance y perspectivas.* VI Seminario de Reforma del Estado. Lima: Ed. PUCP.

ANDRADE CARMONA, Alberto

1998 *Temas Municipales:* Lima : Gaceta Jurídica Editora OSBAC, Primera edición.

ARELLANO – YANGUAS, J.

2011 *Aggravating the resource curse : Decentralisation , Conflict and Mining in Peru.*

BARCLAY, Federico

2014 *“La batalla por los Nanti”*

https://www.iwgia.org/images/publications//0685_IGIA_Informe_17.pdf

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.

2014 *Análisis del gasto público*

<https://www.e-quipu.pe/dinamic/publicacion/adjunto/14604337601vNnCacgna.pdf>

BARRETO FORTON, Alberth

2014 *¿Puede la gran minería generar capacidad estatal en espacios subnacionales? El caso de la congestión de los aportes del convenio marco Xstrata Copper y la Municipalidad Provincial de Espinar entre los años 2004 y 2012.* Tesis. Lima PUCP.

BERTRANOU, Julián

2015 *Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate.*
s/l : s/e.

<<http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/>>

BERRY , A. & STEWART , F.

1999 *The evolution of development economics and Gustav rani's role*. En Tesis “El gas natural y la calidad de vida: factores percibidos por los hogares en un país en vías de desarrollo.

BEJAR, Hector.

2014 *Justicia social, Política social*. Lima.

BOZEMAN, Barry

1998 *La Gestión pública y su situación actual*. México: Ed. ISBN.

CÁCERES ARCE, Jorge Luis

s/f *La descentralización política estatal adolescente. Consulta 25 de junio del 2018.*

<https://asociacionperuanadederechomunicipal.com/articulos/jorge-luis-caceres-arce/>

CÁCERES JULCA , Roberto

2016 “El delito de colusión: Aspectos sustantivos y probatorios”. En Nakazaki, Cesar. *Delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios públicos*. Lima: Gaceta Jurídica. pp (205 – 244)

CALDERON VALVERDE, Leonardo

2016 “ La configuración del delito de negociación incompatible”. En Nakazaki, Cesar. *Delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios públicos*. Lima: Gaceta Jurídica. pp (425 – 445)

CASTRO, Alberto

2014 *Buen gobierno y Derechos Humanos*. Lima. Ed. INDEHPUCP.

CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES BARTOLOME DE LAS CASAS

2009 *Gasto público y Canon en el Perú*. Lima. Ed. AGEPMA

CUSCO MINERA Y GAS

2007 *Conciliación de ingresos y gastos por canon y regalías gasíferas y mineras.*

< <http://www.propuestaciopropues.org.pe/> Cusco: s/e.>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

1993 Constitución Política del Perú

<http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2002 *Gestión Descentralizada*

<https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/institucional/gestion_descentralizada/transferencia_sectorial/normas_proceso_transferencia/3_LEY_Nro_27658.pdf>

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

2014 *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima: s/e

<<http://www.undp.org/>>

2015 Preguntas Frecuentes Sobre El Sistema Nacional de Control, Contraloría General y El Control Gubernamental.

http://doc.contraloria.gob.pe/documentos/PREGUNTAS_FRECUENTES_2015.

2015 “Obras paralizadas”, Boletín Institucional Control, Enero 2015, Año 7-Edición 30, pp. 1-8.

<http://gestion2.e3.pe/doc/0/0/0/7/9/79415.pdf>

CHIRINOS SEGURA, Luis.

1999 *La estructura de oportunidades de la participación ciudadana en los gobiernos locales. Curso de gestión municipal.* Lima: Asociación civil transparencia.

DAMONTE, Gerardo

2015 “Extracción y naturaleza: Agricultura y Minería a gran escala”. En CISEPA – PUCP. *Desigualdades en un mundo globalizado.* Lima: Ed. PUCP. Página (183 – 200)

DELGADO, PALOMINO, TORRES; Walter, Celso y Anibal.

2010 *Lineamientos estratégicos en el uso del canon gasífero en la región Cusco.*

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2007 Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú.

DIARIO CORREO

2016 “Cusco: Sentencian a tres años a exgobernador regional Jorge Acurio”. Diario Correo. Lima, 02 de febrero del 2016.

<https://diariocorreo.pe/edicion/cusco/cusco-sentencian-a-tres-anos-a-exgobernador-regional-jorge-acurio-650909/>

2017 “Caso Odebrecht: Jorge Acurio será trasladado a penal Piedras Gordas”. Diario Correo. Lima, 29 de mayo del 2017.

<https://diariocorreo.pe/politica/caso-odebrecht-pj-ordena-18-meses-de-prision-preventiva-para-jorge-acurio-752406/>

2014 “Las perlas de la millonaria Municipalidad de Echarati”. Diario Correo. Lima, 23 de octubre del 2014.

<https://diariocorreo.pe/ciudad/las-perlas-de-la-millonaria-municipalidad-de-echarate-527780/>

DIARIO DEL CUSCO

2015 “Nueve años de cárcel para exalcalde de Echarati Elio Pro Herrera”. Diario del Cusco. Cusco, 8 de enero del 2015.

<http://www.diariodelcusco.com/2015/01/08/nueve-anos-de-carcel-para-exalcalde-de-echarati-elio-pro-herrera/>

2014 “Denunciarán penalmente a congresista Hernán de la Torre”. Diario del Cusco. Cusco, 11 de noviembre del 2014.

<http://www.diariodelcusco.com/2014/11/11/denunciaran-penalmente-a-congresista-hernan-de-la-torre/>

DIARIO PERÚ 21

2011 “Gonzales Sayán sentenciado a 8 años”. Diario Perú 21. Lima, 21 de noviembre del 2011.

<https://peru21.pe/lima/gonzales-sayan-sentenciado-8-anos-4881>

DIARIO LA REPÚBLICA

2015 “Cusco: dictan 18 meses de prisión para exalcalde de Echarati”. Lima, 21 de Agosto del 2015.

<https://la Republica .pe/politica/578788-cusco-dictan-18-meses-de-prision-para-exalcalde-de-echarate>

2017 “Cusco: Fiscalía pide once años de prisión para Fedia Castro”. Lima, 31 de julio del 2017.

<https://la Republica .pe/sociedad/1067804-fiscalia-pide-once-anos-de-prision-para-fedia-castro>

2017 “Gestión de Edwin Licona en la mira del Congreso”. Lima, 13 de julio del 2017.

<https://la Republica .pe/sociedad/1060844-gestion-de-edwin-licona-en-la-mira-del-congreso>

DIARIO OFICIAL EL PERUANO

2017 “Decreto de Urgencia que asegura la continuidad de Proyectos de Inversión para la prestación de Servicios Públicos y cautela el pago de la reparación civil a favor del Estado en casos de corrupción”. Lima, 2017.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-asegura-la-continuidad-de-proyectos-decreto-de-urgencia-n-003-2017-1485019-1/>

DURAN, Francisco

2005 *La Mano Invisible en el Estado*. Lima: Ed. Desco.

2015 “La Captura del Estado en los tiempos de la Globalización”. En CISEPA – PUCP. *Desigualdades en un mundo globalizado*. Lima: Ed. PUCP. Página (49-74)

DOUROJEANNI, Marc

2017 *Megantoni: Desafíos y oportunidades*. Lima: Universidad Agraria La Molina
<<http://www.actualidadambiental.pe>>

ECHEVARRIA, Koldo

2005 *Analizando la burocracia: una mirada desde el BID. X Congreso Internacional de CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santiago de Chile.

<<http://cdim.esap.edu.co/>>

EVANS, Peter

1996 “El estado como problema y como solución”, *Desarrollo Económico*. Vol.35
s/l : s/e.

<<http://www.mabelthwaitesrey.com.ar/>>

Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina

2005 *Indicadores de Gestión Pública*

<http://epresup.mecon.gov.ar/foro_presupuesto/files/trabajos/indicadores_presupuestarios.pdf>

FUKUYAMA, Francis.

2004 *La construcción del Estado: hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*.
Barcelona: Ed. B.

FUNDACION DEMUCA

2009 *Guía de Herramientas Municipales para la Promoción del Desarrollo Económico Local*. San José, C.R.
<http://www.cepal.org/>

FRAGA, Gabino

1978 *Derecho administrativo*. 18ª. Ed. México

GARCIA RODRIGUEZ, L. Enrique

2015 *Capacidades estatales: diez textos fundamentales* Argentina: Ed. Copyright.

GAVALDA, Marc

2012 *Perú: Tensiones por el gas de Camisea*. Lima.
<http://www.opsur.org.ar/blog/tag/impactos/page/161/>

GIL MORA, Eduardo

2010 *"Megantoni, Desarrollo Sostenible y Ducto"*. Lima.

GIRALDO, Víctor Hugo

2007 *"Minería y salud ambiental en Camisea"*. Ed. Cies

GODOS RAZURI, Víctor

2008 *Derecho Municipal y Regional*. Lima. Ed. Grijley

GONZALES DE OLARTE, Efraín

2010a *Descentralización, Divergencia y Desarrollo Regional en el Perú*. Lima: s/e
<http://files.pucp.edu.pe/>

2010b *Pobreza, Desigualdad y Desarrollo en el Perú*. Lima: s/e
<http://files.pucp.edu.pe/>

GUDYNAS, Eduardo.

2011 *Buen vivir, germinando alternativas de desarrollo*.
<https://www.alainet.org/es/active/48052>

GLAVE, Manuel

2015 "¿Hacia una economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza? Reflexiones desde el Perú después de la COP 20". En CISEPA – PUCP. *Desigualdades en un mundo globalizado*. Lima: Ed. PUCP. Página (215 – 232)

HARNECKER, Marta

1995 *Descentralización y participación ciudadana*. s/l: s/e.
<http://www.rebellion.org/>

HERRERA, Pablo

2009 *Perú: Propuesta de redistribución de los recursos del canon y regalías a nivel Municipal*. Lima: s/e

HERRERA, P.

2007 *UN ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA DEL GASTO MUNICIPAL Y DE SUS DETERMINANTES*.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Un_analisis_de_la_eficiencia_del_gasto_municipal_y_de_sus_determinantes_pphc.pdf

HERNANDEZ TERAN , Miguel

s/a *Descentralización, de la teoría a la ley especial de descentralización.*

HENRIQUEZ , Narda

2015 “ La política de las protestas sociales , movilizaciones y negociaciones en torno a los recursos naturales”. En CISEPA – PUCP. *Desigualdades en un mundo globalizado.* Lima : Ed. PUCP. Página (101 – 133)

HUARCAYA RAMOS , Betty

2016 “Abuso de autoridad por omisión, rehusamiento, y retardo de función”. En Nakazaki, Cesar. *Delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios públicos.* Lima: Gaceta Jurídica. pp (155 – 182)

HUGO VIZCARDO , Jorge

2016 “El delito de peculado”. En Nakazaki, Cesar. *Delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios públicos.* Lima: Gaceta Jurídica. pp (245 – 274)

ISUANI, Fernando J.

2012a *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal.* Santa Fe: s/e

www.scielo.org.

2007b *Capacidades Estatales para la Implementación Interorganizacional de Políticas.*

Publicas. Santa Fe: s/e
<https://aaeap.org.ar>

KLITGAARD, Robert

2000 *Contra la corrupción* s/l: s/e
[//www.imf.org](http://www.imf.org)

LAHERA, Eugenio

1993 *Como mejorar la Gestión pública.* Chile: CIEPLAN, FLACSO.

LORA-TAMAYO VALLVE , Marta

2015 *Manual de Derecho Local: Madrid – España.* Tercera edición Ed. IUSTEL.

MAGGIORE , Giuseppe

1955 *Derecho Penal.* Ed. Temis

MARTINEZ, Hugo.

2001 *Hacia una nueva municipalidad.* Lima. Ed. Diakonia.

MALLAP RIVERA , Johnny

2016 *Manual de gestión de los gobiernos regionales y locales.* Lima: Gaceta Jurídica, Primera edición.

MEZONES, Francisco

2006 *Estudios de caso para la investigación y el aprendizaje sobre buenas prácticas en la gerencia social*

MINISTERIO DEL INTERIOR

2017 Policía Nacional Detiene a Alcalde de Echarati por Corrupción.

<https://www.mininter.gob.pe/content/polic%C3%ADa-nacional-detiene-alcalde-de-echarati-por-corrupci%C3%B3n>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

2018 Ingresos. Consulta: 18 de junio del 2018.

<https://www.mef.gob.pe/es/component/content/article?id=3622:ingresos>

2010 *Lineamientos conceptuales y metodológicos para la formulación de indicadores de desempeño.*

2003 *Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 27972*

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf

MORALES, BARRERA, RODRIGUEZ, ROMERO, TAVARA; Oswaldo, Angel, Milagros, Carla, Rosa

2014 *Modelo de gestión de la innovación para los gobiernos locales del Perú.* Lima: Ed.

ESAN.

<http://www.esan.edu.pe/>

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATE

2013 *Plan de Desarrollo Concertado 2013 -2021*

http://www.muniecharati.gob.pe/PDFs/2_PLANEAMIENTO_ORGANIZACION/2_PLANES_POLITICAS/PLAN_DESARROLLO_CONCERTADO_2013_2021.pdf

MUÑOZ CHIRINOS, Paula

2010 *¿La política importa? Los determinantes políticos de la Eficiencia del gasto municipal.* Lima: s/e

<http://www.cies.org.pe/>

NACIONES UNIDAS

2004 *Convención De Las Naciones Unidas Contra La Corrupción*

https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

Olivo, Carlos; Quiñones, Victor.

2016 *Análisis de la eficiencia del gasto público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo y su impacto socio económico.* Chiclayo.

<http://revistas.unitru.edu.pe/index.php/PGM/article/viewFile/1522/1527>

O´ DONNELL, Guillermo

1993 *Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales.*

<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/>

ONU

2006 *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.*

<http://www.fondoindigena.org/apc-a>

OXFAM

2009 *Contra la “Maldición de los Recursos Naturales” Como pueden y deben beneficiarse las personas pobres de la renta de las extractivas.*

https://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/100122_recursosnaturales.pdf

PAREDES, Martiza

2015 *Representación política indígena: Un análisis comparativo subnacional.* Lima: JNE.

PEASE GARCIA, Henry

2013 *La política en el Perú del siglo XX*. Lima: PUCP.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

2013 *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*.
<<http://www.une.edu.pe/planeamiento/docs/documentos-normativos/DISPOSITIVOS%20LEGALES%20VIGENTES%20EN%20LA%20ADM%20PUBLICA/11%20SIST.%20%20ADM.%20DE%20MODERNIZACION%20DE%20LA%20GESTION%20PUBLICA/POLITICA%20NAC%20DE%20MODERNIZACION%20DE%20LA%20GESTION%20P%C>>

PRODES

2010 *ABC de la Descentralización*. Lima: s/e
<http://prodescentralizacion.org.pe/>

PROMOVIENDO EL BUEN GOBIERNO MUNICIPAL

s/f *Canon Gasífero*. s/l: s/e.
<http://mim.org.pe/>

QUIROZ, Alfonso

2013 *Historia de la Corrupción en el Perú*
<http://www.scielo.org.co/pdf/achsc/v41n2/v41n2a14.pdf>

QUIJANDRIA SALMON, Jaime.

2009 *Proyección de reservas del gas natural para los próximos 30 años*. Lima: MINEM.
<http://www.bcrp.gob.pe/>

RADIO PROGRAMAS DEL PERU

2015 “Denuncian a funcionarios de la municipalidad provincial de La Convención”.
Lima, 31 de octubre del 2015.
<http://rpp.pe/peru/cusco/denuncian-a-funcionarios-de-la-municipalidad-provincial-de-la-convencion-noticia-909739>

RODRÍGUEZ CAIRO, Vladimir

2011 *La debilidad institucional en el Perú*. Lima: Ed. UNMSM.
<http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/>

ROJAS MORAN, Luis Miguel

2006 *Manual para la Gestión Municipal del Desarrollo Económico Local*. Lima.: Ed. ISBN.
<http://www.dhl.hegoa.ehu.es/>

RUBIO CORREA, Marcial

1995 *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Lima : Ed. PUCP

RUFFERT, Mathias

2007 *The transformation of administrative law in europe*.

SANCHEZ GONZALES, José Juan

2002 *Gestión pública y Governance*. México: s/e

SERRA ROJAS, Andres

1981 *Derecho administrativo*. 10º Ed. Mexico.

SILVA , J.

1993 Plant Intellectual Property Rights and the Commoditization of Nature in the 21 Century.

SKOCPOL, Theda

1990 *El estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación Actual..* En Torres-Riva, Edelberto. *POLITICA*, Educa, San José de Costa Rica, pp. 71-122.

SHACK YALTA, N.

2002 *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.*
<<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043703.pdf>>

SPELUCIN, Juan y Víctor Giraldo

2007 *Minería y Salud Ambiental en Camisea*

TELLO PACHECO, Mario

2013 *¿Podemos hablar de una maldición de recursos naturales en el Perú?* Lima.
<http://www.cies.org.pe>

TORRES TELLO, Samuel

2005 *Diagnostico de la Gestión Municipal: Alternativas para el Desarrollo.* Perú: s/e.
www.mef.gob.pe

TORRES TELLO, Samuel

2005 *Diagnóstico de la Gestión Municipal*
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/documentac/DiagnosticodelaGestionMunicipal.pdf

Tribunal Constitucional. Sentencia del 1 de abril del 2005. Expediente N° 0048-2004-PI/TC.

UNSAAC

s/f *Gestión de los gobiernos locales – Cusco.*

W. QUIROZ. Alfonso

2013 *Historia de la corrupción en el Perú.* Lima : Ed. IEP

ZIMMERMANN, Janos

s/ f *Canon y regalías: Distribución y uso de los gobiernos subnacionales.* Lima: s/e
<http://www2.congreso.gob.pe/>

ZOHRA KSENTINI , Fatma

1994 *Derechos humanos y medio ambiente. Informe final de la relatora especial en la ONU.*



ANEXOS

ANEXO 1: ENTREVISTAS

Identificación	Cargo	Información brindada (Transcripción de audio)	Fecha
C.R.M.	Ex Jefe de la Unidad de Logística	Señala que durante su estadía como jefa de esta unidad, observó que los requerimientos (instrumentos de campo, cemento, contrato de alquileres, contrato de servicios de actividades, etc) ya venían direccionados y ya se sabía quién iba a ganar la buena pro. Muchas veces se otorgaban facturas que no pertenecían a los supuestos ganadores, era una tarea bien difícil porque debíamos de coordinar con la oficina de tesorería para poder sacar los cheques de pago. Si no los sacábamos inmediatamente recibíamos la llamada desde el consejo. Algunas veces cuando el ganador era reiterativo, ya nos entregaban "propinas" para hacer seguimiento a su cheque y entregarle lo más antes posible. Los montos que cobraban eran excesivos, no te puedo decir con precisión todo lo que se, por que en algún momento fui parte de ello. Por ejemplo, se compraban picos para personal de obras y estos venían con un precio de mercado de 20 soles c/u pero ellos nos vendían a 35 soles cada uno.	10-02-2018
R.G.A.	Ex trabajador de la Unidad de Recursos Humanos	Muchas veces he podido observar que había gente que tenía estudios de postgrado y diplomado pero que ocupaban cargos inferiores como asistente o simplemente como Locadores de Servicios. Mi jefe inmediato era un profesor que había sido parte del equipo de campaña de José Ríos, la verdad él no tenía la suficientes capacidades para estar en ese cargo, con decirte que algunas veces me pedía que le redacte oficios o solicitudes, solo sabía firmar y ordenar. Claro que también vi gente muy buena en esta municipalidad pero que si no estaba a favor del alcalde se iban a los tres meses, el alcalde o sus allegados les pedía personalmente que se retiren de la municipalidad.	10-02-2018
M.O.J	Ex trabajador de la Unidad de Administración y Finanzas	Bueno mi trabajo era asistir en esta oficina, pero no participaba de la documentación que ellos consideraban importante, ellos entraban a la oficina y hacían sus arreglos ahí. Deberías de revisar el portal del MEF ahí vas a encontrar toda esa información y si lo ves a detalle vas a encontrar irregularidades. No te puedo decir más porque aun trabajo en esta municipalidad y si se enteran de esta entrevista me podrían sacar de mi trabajo. La paga es muy buena por eso no puedo abandonar, esto a pesar que sé que algún momento me podría traer problemas legales.	09-02-2018
G.S.R.M.	Ex trabajador de Procuraduría Publico Municipal	No podría hablar mal de esta gestión porque en algún momento fui parte de este tema. Lo que usualmente hacíamos con mi colega era que si veíamos algo malo en la documentación que obteníamos de la municipalidad era comunicar al alcalde o a uno de sus allegados para ver como podíamos contrarrestar esto, o sea, como podíamos borrarlo o cambiarlo para que no generen mayor consecuencia. Esto se estaba poniendo feo en algún momento por eso es que opte por retirarme de esta gestión, ya había cosas muy evidentes que no podíamos tapar con un dedo. El Dr. Se quedó pero después de un mes salió de la gestión porque ya había recibido amenazas de la población por su mal actuar.	11-02-2018
J.C.Y.	Ex trabajador de almacén	Yo ingrese a trabajar a esta municipalidad porque le ayude a primo M.C.C. en la campaña, íbamos a pintar y a repartir regalos en todo el bajo Urubamba hay la gente por un kilo de arroz y veinte soles te da su voto. Cuando trabajé en almacén los jefes de la municipalidad (ingenieros, gerentes y otros amigos del alcalde) venían y sacaban lo que querían se llevaban combustible, picos, palas, botas y a fin de mes en nuestros informe teníamos que decir que se habían malogrado o se habían perdido. Del combustible le hacíamos creer que	11-02-2018

		la maquinaria de la municipalidad había trabajado entonces ya no había problema. Cuando fue el final de la gestión y el alcalde ya estaba en juicios nosotros también hemos aprovechado y nos hemos llevado carretillas con cemento, si quiera debíamos aprovechar eso porque hay tanta plata que unos pocos no más se los llevan.	
M.N.H.	Ex trabajador como tareador en obras municipales.	Yo apoyé la campaña porque mi padrino le daba carros al alcalde para la campaña, entonces por eso me puso en esta chamba. No puedo quejar porque me pagan bien, pero lo que si he visto era de que había gente que solo aparecía a cobrar a fin de mes, no sé como hacían algunos decían que eran sus amigos del alcalde que usaban a otras personas para cobrar como trabajador de obra. Nosotros le poníamos como si asistiría a trabajar todos los días, pero no podíamos decir nada si el ingeniero también sabía de eso, creo que él también hablaba de eso cuando tomábamos y decía que a fin de mes iba a recibir buen sueldito y que con eso nos invitaría a tomar un fin de semana en Sambarai.	11-02-2018
J.A.C.	Entrevista a ex Fiscal Anticorrupción de Echarati	No se concretó por la premura del tiempo y excesivo trabajo laboral del Fiscal. Pero en razón a la insistencia logró brindar información referente a las denuncias de los implicados en esta gestión.	18-03-2018
A.H.E.A.	Entrevista a auditora de la CGR	En esta entrevista, se logró obtener mayor información a detalle de las intervenciones que se efectuaron en la Municipalidad Distrital de Echarati durante el periodo 2011-2014. Pero se logró conseguir información importante de las intervenciones de la CGR en la MDE.	12-06-2018
M.G.L.V.	Entrevista a representante indígena	Se pactó una entrevista en la ciudad del Cusco en fecha 26 de enero a la que no logró llegar. Cuando se realizó la visita correspondiente a Echarati tampoco se dejó ubicar, nos indica que tiene miedo que alguien más escuche la entrevista o que yo lo hago público. Recientemente accedió a darme la entrevista vía telefónica. Donde refirió temas generales como la corrupción y las campañas millonarias que se efectúan en esta zona, nos indicó también que los presidentes comunales muchas veces también son inducidos a prácticas ilegales con la finalidad de beneficiar intereses privados.	09-05-2018
A.A.H.M.	Entrevista a Ex Teniente Gobernador de Echarati	Durante la entrevista se abordaron temas generales de la problemática de Echarati y Megantoni. No accedió a brindar mayor información por temer a represalias de la gente a que iba a involucrar en su entrevista. Se le dejó un ejemplar de la tesis para que pueda revisarlo y brindarme algunos aportes.	09-02-2018