



**“OPTIMIZACIÓN DE ALGUNOS MACROPROCESOS DEL
GASTO PÚBLICO PARA PROMOVER LA COMPETITIVIDAD
EN EL PERÚ”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

**Lic. Yessica Mabel Santillán Puerta
Eco. Pedro Valentín Cobeñas Aquino**

Asesor: Profesor José Díaz Ísmodes

2012

Dedicamos el presente trabajo a nuestras familias, por su apoyo y comprensión incondicionales debido al tiempo que tuvimos que sacrificar para dedicarlo a las actividades de esta maestría.

Agradecemos a los docentes de la Maestría de Gestión Pública de la Escuela de Postgrado de la Universidad del Pacífico, por su dedicación y amplitud de criterio para dialogar distintas posiciones respecto a la gestión pública en el Perú.

Así mismo, expresamos nuestro agradecimiento al profesor José Díaz Ísmodes, por su asesoría permanente durante el desarrollo de este trabajo de investigación, lo que permitió su exitosa culminación.

Resumen ejecutivo

El presente trabajo se ha focalizado en el análisis de los principales macroprocesos que las entidades públicas deben realizar para ejecutar el gasto público, el mismo que en el Perú tiene una regulación “transversal”, y que está a cargo de los entes rectores de los “sistemas administrativos”, cuya eficiencia tiene un impacto en el clima de negocios del Perú y, por ende, en su competitividad.

Se plantean modificaciones sobre aspectos centrales de esos macroprocesos que, en el marco de la ejecución del gasto público, son viables de llevarse a cabo para contribuir a fortalecer su eficiencia. El rediseño integral de todos los macroprocesos que tienen impacto en el gasto público es un esfuerzo de mayor alcance y que debiera ser encarado por el sector público junto con el sector privado. Se plantea el reto que las modificaciones aquí presentadas sean propuestas a los entes rectores de los sistemas analizados, y ver si es factible que se concreten formalmente.

Para el desarrollo del presente trabajo se ha revisado la normatividad aplicable con el objeto de esquematizar todo el proceso del gasto público, el mismo que ha sido descrito en uno de los anexos y que ha constituido la base para identificar las actividades que representan limitantes a la ejecución del gasto público, las que son factibles de modificar con el objeto de incrementar la eficiencia de la gestión del Estado frente a los agentes económicos del sector privado.

Luego de describir y analizar las actividades que pueden ser materia de rediseño en cada uno de los procesos que corresponden a los sistemas de presupuesto público, endeudamiento público y control interno, se ha realizado el ejercicio de cuantificar los beneficios que pueden ser logrados por parte de las entidades públicas los que, ostensiblemente, evidencian la conveniencia de encarar este esfuerzo para mejorar el ambiente o clima de negocios y, consecuentemente, impulsar el nivel de competitividad del Perú.

Índice

Índice de gráficos	viii
Índice de anexos	ix
Resumen ejecutivo.....	iv
Capítulo I. Introducción	1
Capítulo II. Marco metodológico	3
1. Diagnóstico de la situación actual.....	3
1.1 Gestión del Estado y su interrelación con el sector privado	3
1.2 Principales aspectos del ambiente de negocios en el Perú.....	3
1.3 Principales debilidades de la competitividad en el Perú	4
1.3.1 Brecha de infraestructura	4
1.3.2 Reforma del mercado de capitales	4
1.3.3 Reforma del mercado laboral.....	4
1.3.4 Reforma educativa	5
1.3.5 Reforma agrícola.....	5
1.3.6 Otros aspectos que afectan la competitividad del Perú.....	5
2. Hipótesis	6
3. Objetivos	7
3.1 Objetivo general.....	7
3.2 Objetivos específicos	7
Capítulo III. Marco conceptual	8
1. De las teorías del comercio internacional a la competitividad sistémica	8
2. Enfoques teóricos sobre la competitividad de los países	8
3. Relación entre la competitividad y los procesos	9
4. Objetivos de la agenda de competitividad en el Perú	10
Capítulo IV. Macroprocesos actuales	12
1. Estructura actual de los procesos y sus interrelaciones.....	12
2. Principales actores del macroproceso del gasto público	13
3. Principales macroprocesos del Estado y su relación con el sector privado	15

3.1 Macroproceso de endeudamiento público.....	15
3.2 Macroproceso de inversión pública	16
3.3 Macroproceso de adquisiciones y contrataciones públicas	16
3.4 Macroproceso de control.....	17
3.5 Macroproceso de presupuesto público.....	17
4. Factores que apoyan o limitan la eficiencia del gasto público.....	18
Capítulo V. Macroprocesos propuestos	21
1. Identificación de actividades factibles de mejoras.....	21
2. Sistema Nacional de Control	21
2.1 Informe Previo de la Contraloría General de la República	21
2.1.1 Artículo 1	22
2.1.2 Artículo 2	22
2.1.3 Artículo 4	23
2.1.4 Artículo 5	24
2.1.5 Artículo 6	24
2.2 Informe técnico favorable de la Dirección General de Política de Inversiones (DGPI), o de la Oficina de Programación e Inversiones (OPI) del sector	25
2.3 Informe técnico favorable de la Dirección General de Política de Inversiones	26
2.4 Informe técnico favorable emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas respecto a la operación que se gestiona.....	26
2.5 Informe favorable emitido por la Dirección General de Programación Macroeconómica (DGPMAC), o la que haga sus veces, de ser el caso, respecto a la operación que se gestiona	27
2.6 Visado del proyecto de dispositivo	28
2.7 Incorporación de finalidad y detalle de la operación en el proyecto de dispositivo legal	28
2.8 Programa anual de concertaciones de créditos externos o internos, según sea el caso	29
2.8.1 Artículo 7	29
2.8.2 Evaluación favorable a la operación.....	30
2.9 Informe financiero favorable expedido por la Oficina de Presupuesto y Planificación o la que haga sus veces	30
2.10 Flujo de caja mensual proyectado por el periodo del préstamo	31
2.10.1 Artículo 8	31

2.10.2 Artículo 10	32
2.10.3 Artículo 11	32
2.10.4 Artículo 14	32
2.11 Directiva N°002-2010-CG/OEA	33
3. Sistema Nacional de Endeudamiento Público	36
3.1 Concertación de una operación de endeudamiento.....	36
3.1.1 En la etapa de la evaluación de la solicitud de concertación.....	36
3.1.2 En la etapa de aprobación de la operación de endeudamiento	38
4. Sistema Nacional del Presupuesto Público	39
4.1 Incorporación presupuestal de recursos adicionales	39
4.2 Ejercicios presupuestales bianuales	40
4.3 Regular mecanismos financieros modernos.....	41
4.4 Consolidar el proceso de programación y aprobación (Ejecutivo vs. Congreso)	41
Capítulo VI. Resumen de los resultados	43
1. Modificaciones planteadas a los macroprocesos del gasto público	43
2. Análisis cuantitativo de las modificaciones a los macroprocesos.....	44
3. Evidencia de los resultados obtenidos	46
4. Relación de la modificación de los macroprocesos y la competitividad del país	46
5. Impactos macro y micro sobre la competitividad del país.....	47
6. Consideraciones del entorno político y social.....	48
Conclusiones y recomendaciones	49
1. Conclusiones	49
2. Recomendaciones.....	49
Bibliografía	51
Anexos	53
Nota biográfica	112

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Procesos a cargo del Estado	10
Gráfico 2.	Mapa de procesos	13
Gráfico 3.	Los macroprocesos del gasto público.....	14

Índice de anexos

Anexo 1.	Consolidación del flujo del gasto público.	54
Anexo 2.	Proceso de concertaciones externas.....	66
Anexo 3.	Proceso de concertaciones internas	74
Anexo 4.	Proceso de emisión de bonos soberanos.....	81
Anexo 5.	Proceso de emisión de bonos externos	85
Anexo 6.	Proceso de desembolso (integrado).....	93
Anexo 7.	Cuantificación de los costos/beneficios del rediseño de algunos macroprocesos del gasto público.....	96
Anexo 8.	Proceso de asignación presupuestal.....	101
Anexo 9.	Proceso de modificación presupuestal.....	104
Anexo 10.	Proceso de ejecución presupuestal	108

Capítulo I. Introducción

La importancia de la gestión pública en las sociedades democráticas es incuestionable dado que es el puente que comunica y atiende la esfera privada y la esfera pública. La legitimidad de los resultados es el indicador de la calidad que tiene la propia gestión pública en los espacios sociales, políticos y económicos que se desarrollan en la esfera de lo público.

La relevancia de la gestión pública se sustenta en las capacidades de las instituciones gubernamentales para asegurar resultados favorables de la acción de gobierno ya que es el eje de las políticas públicas.

La gestión de las políticas públicas es el epicentro de la capacidad que los gobiernos demuestran para alentar tanto el desarrollo de lo privado como de lo público. Se corrobora así que la gestión pública tiene capacidades institucionales para promover un contexto que favorezca al clima o ambiente de negocios, que contribuya a impulsar la competitividad del país.

La mayor participación ciudadana, el desarrollo de las economías de mercado, la comunicación entre autoridad y ciudadanos, la exigencia de una mayor eficiencia en el desempeño institucional y la urgencia de fortalecer la gobernabilidad democrática, ubican a la gestión pública en el mundo de los procesos y los resultados que conllevan a mejorar la relación entre la sociedad y el Estado.

El presente trabajo surgió como tema de interés de los autores durante el tiempo de estudio de la Maestría de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico, al plantearse las diversas dimensiones de la problemática de la gestión pública. Es así que se enfoca en las dificultades y limitaciones que conllevan algunos macroprocesos del gasto público que son negativos para la competitividad del país, ya que son “transversales” a todas las entidades del sector público.

En la primera parte revisaremos aspectos de los principales enfoques teóricos sobre la competitividad. En la segunda parte se realiza un diagnóstico de la situación actual de la competitividad en el Perú, referenciada en la data del World Economic Forum a través del Índice Competitivo Global, y del Banco Mundial (IFC), con el Ranking Doing Business, identificando factores que configuran debilidades para la competitividad en el Perú. En el capítulo III se señalan las prioridades de la Agenda de Competitividad establecidas en el Marco

Macroeconómico Multianual, que es clave dado que los resultados del trabajo están alineados con dichas prioridades.

La cuarta parte se refiere al objetivo del estudio, y tiene dos sub-acápites; en el primero se describen las características de los principales macroprocesos del gasto público, estructura, interrelaciones, y sus principales actores; así como la relación con el sector privado y su vinculación con el ambiente o clima de negocios en el Perú. Además, se señalan los argumentos para seleccionar los macroprocesos de presupuesto público, endeudamiento público y control interno, mencionándose los factores que constituyen fortalezas y debilidades para la ejecución del gasto público. En el segundo sub-acápite se identifican los procesos a ser modificados, analizando los cambios propuestos, describiendo los resultados a ser logrados, lo que se consolida con un análisis cuantitativo de los beneficios potenciales; y las conexiones de las modificaciones con los objetivos prioritarios de la Agenda de Competitividad actual, y los impactos macro, micro y de índole político-social asociados al rediseño propuesto.

La última parte del trabajo se refiere a las conclusiones y recomendaciones que derivan del análisis realizado, las cuales están referidas a la regulación transversal de la ejecución del gasto público, la misma que está a cargo de los entes rectores de los sistemas administrativos, cuya eficiencia o ineficiencia tiene un impacto directo en el ambiente o clima de negocios del país y, por consiguiente, en la competitividad del Perú.

Capítulo II. Marco metodológico

1. Diagnóstico de la situación actual

1.1 Gestión del Estado y su interrelación con el sector privado

En el Perú, el sector privado y el sector público han emprendido esfuerzos para mejorar el desempeño del Estado y su interrelación con el sector privado llevando a cabo diversas medidas y acciones para apoyar la eficiencia de los procesos claves a cargo de las entidades y organismos del gobierno, y con ello mejorar el ambiente de negocios, que es un factor que impacta en el Índice de Competitividad Global del World Economic Forum (WEF).

Desde hace más de dos décadas se llevan adelante procesos de reforma normativa e institucional para que los procedimientos y la prestación de servicios por parte del Estado sean eficientes y eficaces, con costos razonables. Es así que fueron simplificados 2.599 trámites en el 2009 (Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros 2010).

Sin embargo, aún hay mucho camino por recorrer para disminuir las cargas administrativas, costos, tiempos y requisitos de los trámites que realiza el sector privado, por lo que es urgente ampliar y profundizar los esfuerzos de mejora y simplificación de trámites de la administración pública en busca de un Estado más eficiente y que facilite la inversión para contribuir a mejorar la competitividad del país.

1.2 Principales aspectos del ambiente de negocios en el Perú

El Ranking Doing Business que elabora la Corporación Financiera Internacional (IFC) del Banco Mundial mide indicadores del clima de negocios en 183 países. El referido ranking Doing Business (DB) del año 2009 ubicó al Perú en el puesto 65. Para el año 2010, el país mejoró nueve posiciones, ocupando el puesto 56. Para el DB 2012, el Perú presentó 22 reformas y buenas prácticas que impactaron positivamente en el clima de negocios del país, habiéndose reconocido para esta medición tres de ellas que fueron implementadas en las áreas de apertura de un negocio, protección de inversores y pago de impuestos.

El Índice Competitivo Global del World Economic Forum mide la competitividad en 133 países a través de indicadores agrupados en 12 pilares. Los indicadores que miden el clima de negocios están distribuidos en los siguientes pilares: instituciones públicas, estabilidad macroeconómica, eficiencia del mercado de bienes, eficiencia del mercado laboral, sofisticación del mercado financiero, disposición tecnológica, tamaño del mercado, sofisticación comercial e innovación. El citado Índice del año 2008-2009 ubicó al Perú en el puesto 83. Para el periodo 2009-2010, el país mejoró cinco posiciones, ocupando el puesto 78.

Los citados indicadores no contemplan, en forma expresa y específicamente en el caso de nuestro país, el impacto que tienen los procesos transversales que deben ser cumplidos por todas las entidades del Estado en sus transacciones con las empresas del sector privado.

En ese contexto, este trabajo busca analizar la estructura y las complejidades de dichos procedimientos transversales, para identificar las mejoras que son posibles de implementar, con la finalidad de lograr una mayor eficiencia de las transacciones entre el sector público y el sector privado.

1.3 Principales debilidades de la competitividad en el Perú

1.3.1 Brecha de infraestructura

La inversión pública como porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI) se ha incrementado en los últimos años (MEF 2012); no obstante, es necesario seguir reduciendo la brecha de infraestructura en transporte, salud y educación, electricidad y saneamiento, principalmente.

1.3.2 Reforma del mercado de capitales

Conlleva el diseño e implementación de medidas que contribuyan al desarrollo y profundización del mercado de capitales, entre ellas:

- Regulación adecuada de los fondos de pensiones.
- Fortalecimiento de la liquidez en el mercado de deuda pública.
- Fortalecimiento de la capacidad regulatoria y supervisora (SMV).

1.3.3 Reforma del mercado laboral

La economía peruana enfrenta a la informalidad como uno de los factores negativos más importantes para avanzar en competitividad. La reforma de este mercado debiera contemplar:

- Acceso progresivo a la seguridad social y a un plan de pensiones enfocado en áreas rurales y microempresas.
- Flexibilidad para poder enfrentar choques de demanda u oferta.
- Incrementar la competitividad de las empresas.

1.3.4 Reforma educativa

Desde la aprobación de la Ley de Carrera Pública Magisterial en el 2007, los maestros regidos por la Ley del Profesorado se han ido incorporando a esta nueva norma. Después se aprobó el Reglamento de la Ley N°28740, Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa. Se ha iniciado el proceso de evaluación de los profesores a nivel nacional, en el marco de la Ley de Carrera Pública Magisterial; sin embargo, se requiere priorizar y profundizar las acciones para superar los niveles de comprensión lectora y razonamiento matemático.

1.3.5 Reforma agrícola

Fortalecer la implementación de la estrategia que promueva la competitividad y modernización del sector agrícola, basada en seis pilares:

- Infraestructura.
- Modernización de irrigación.
- Investigación y desarrollo.
- Acceso a mercados.
- Información.
- Capitalización y seguro agrario.

1.3.6 Otros aspectos que afectan la competitividad del Perú

No deben obviarse otros aspectos que constituyen debilidades del país para avanzar en la competitividad:

- Escasa predictibilidad en las gestiones que realizan las empresas.
- Desarrollo de un mercado de salud con distorsiones.
- Inspecciones de seguridad, sanitarias y ambientales, rígidas y lentas.
- Eficiencia pública en calidad educativa, contrataciones y adquisiciones.
- Falta de una cultura de riesgos y seguros.
- Debilidad en el procedimiento de titulación de tierras.

- Ineficiencia del gasto por desconexión entre oferta y demanda de bienes y servicios públicos, desarticulación territorial, presupuesto y control.
- Ausencia de un servicio civil meritocrático, lo que genera bajos índices de calidad.
- Problemas de coordinación interinstitucional.
- Vacíos normativos para ejecutar el gasto público y limitada capacidad institucional de ejecución.
- Escaso nivel técnico de algunos sectores de la administración pública y volatilidad de los cuadros directivos y técnicos.
- Carencia de una planificación plurianual con objetivos de mediano y largo plazo.

2. Hipótesis

Ante el problema planteado y para contribuir con la superación de dicha problemática, surge como hipótesis válida la siguiente: “La simplificación y mejora de procesos claves a cargo del Estado fortalece la eficiencia de la administración gubernamental y contribuye a la mejora del ambiente de negocios”.

Lo que se pretende demostrar está en línea con el desarrollo de la optimización de los procesos claves que están a cargo, en forma transversal, de todas las entidades del Estado y que influyen directamente en las transacciones con el sector empresarial privado, con la finalidad de mejorar la eficiencia del Estado y contribuir a un mejor ambiente negocios, que se refleje en una mejor ubicación del Perú en la clasificación de competitividad, tomando como referencia el Índice de Competitividad Global que elabora el World Economic Forum (WEF).

Se precisa que este trabajo no encara la problemática integral de la simplificación administrativa (que incluye metodologías e instrumentos; tecnologías de la información y las comunicaciones que son conocidas como TIC; recursos humanos, y liderazgo institucional), ni involucra a todos los procesos claves a cargo del Estado, por cuanto ello implicaría una reformulación completa del marco normativo de los macroprocesos transversales que afectan al sector empresarial.

Sin perjuicio de lo antes señalado, consideramos conveniente que dicha reformulación normativa integral sea encarada por un equipo combinado del sector privado y las entidades del Estado a cargo de dichos procesos, con el objeto de armonizar y flexibilizar los procesos de inversión pública, contrataciones y adquisiciones públicas, conformación de asociaciones público-privadas, control interno, contratación de endeudamiento público, contratación de

recursos humanos, tesorería pública, programación y ejecución del presupuesto público, entre otros.

3. Objetivos

3.1 Objetivo general

Verificar el impacto favorable del rediseño de procesos clave del gasto público a cargo del Estado en el clima o ambiente de negocios y la competitividad del país.

Se toman como referencia a los macroprocesos que rigen las transacciones del sector privado con el Estado, los cuales son transversales a todas las entidades públicas.

3.2 Objetivos específicos

- Determinar los procesos clave a cargo del Estado que tienen mayor incidencia en el ambiente de negocios del Perú.
- Analizar los procesos clave, identificando los aspectos a ser mejorados.
- Proponer el rediseño de los aspectos principales de los procesos clave para mejorar la eficiencia del desempeño del Estado.

Capítulo III. Marco conceptual

1. De las teorías del comercio internacional a la competitividad sistémica

El marco conceptual de la competitividad fue establecido en el siglo XVII por las teorías del comercio internacional sustentadas por los principales economistas clásicos¹, cuya esencia está centrada, sobre todo, en aspectos económicos.. Luego se desarrollaron un grupo de teorías alternativas para complementar los modelos precedentes, denominados las nuevas teorías del comercio internacional (Ramos 2001).

Otro enfoque ubica el énfasis sobre el rol empresarial, destacando que los factores decisivos para la competitividad de una nación son internos a la empresa (Krugman 1994). A su vez, Porter (1990) ofrece una explicación alternativa del comercio internacional, en la cual pretende explicar la competitividad empresarial a partir de una serie de factores relacionados con el entorno económico general y con la política macroeconómica del gobierno, que inducen un resultado que es fruto de factores e interacciones complejas entre la empresa, la economía y el gobierno.

2. Enfoques teóricos sobre la competitividad de los países²

Se considera que la perspectiva macroeconómica de la competitividad de los países tiene tres niveles: i) competitividad del país, ii) competitividad de la región y iii) competitividad de la empresa.

La competitividad de un país incluye variables como la estabilidad macroeconómica, la eficiencia del gasto público, la apertura y acceso a mercados internacionales o la complejidad de la regulación para el sector empresarial. Un segundo nivel de competitividad se refiere a la infraestructura regional, en donde se encuentran carreteras, aeropuertos, sistemas de comunicación, infraestructura educativa y servicios, por mencionar algunos de los más importantes. El tercer elemento explica la competitividad de un país con lo que ocurre dentro de las propias empresas: la capacidad de su gente, su nivel de desarrollo tecnológico, la calidad de sus productos, los servicios que presta, y su capacidad de vinculación con otras empresas.

¹ La Escuela Clásica aparece y se desarrolla en la época en que el capitalismo tiene un carácter revolucionario y progresista históricamente (siglos XVI-XIX), de ahí que los economistas estuvieran interesados en descubrir y explicar las nuevas relaciones de producción y las nuevas leyes económicas que se imponían, buscando las verdaderas causas de los fenómenos estudiados.

²Van Ginhoven; Carrillo y Araoz, 2001.

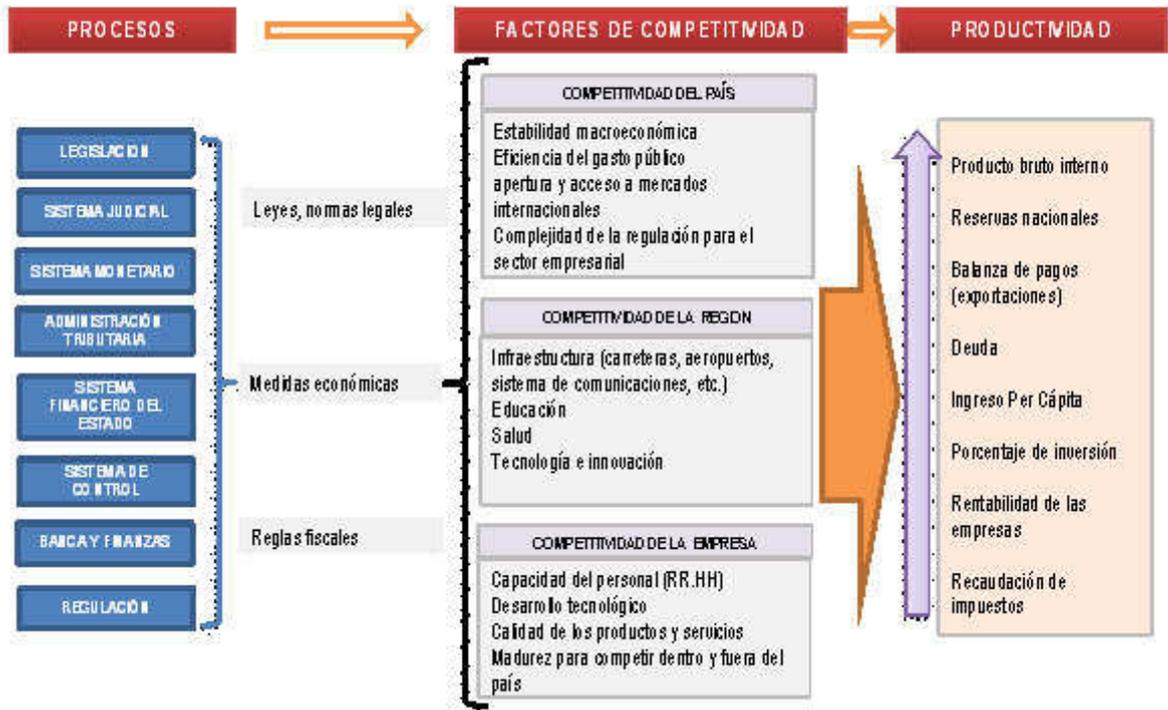
3. Relación entre la competitividad y los procesos

Los procesos que son llevados a cabo por parte del Estado en los distintos escenarios en los que actúa, tienen una correlación directa con algunos factores de competitividad que son evaluados por las distintas instituciones internacionales (por ejemplo, el World Economic Forum, Banco Mundial, entre otros).

Tal como se muestra en el gráfico 1, el Estado tiene a su cargo procesos en distintos ámbitos del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial sobre la generación de leyes, medidas económicas y reglas fiscales que inciden de forma directa en el nivel de competitividad de las empresas, de las regiones, y del país, toda vez que determinan el comportamiento o la tendencia de los factores que mejoran o deterioran la competitividad de los mismos, al conllevar un impacto en la estabilidad macroeconómica, en la eficiencia del gasto público, en la infraestructura, en las competencias de los equipos profesionales, entre otros.

Por este motivo, el análisis de la relación estrecha que existe entre los procesos que lleva a cabo el Estado y algunos importantes factores de competitividad es relevante para el presente trabajo toda vez que, en lo referente a los macroprocesos del gasto público que están dentro de lo que corresponde al sistema de administración financiera del Estado, son gravitantes para mejorar la eficiencia del gasto público y la determinación de la complejidad de la regulación que enfrenta el sector empresarial en las transacciones que realiza con el sector público.

Gráfico 1. Procesos a cargo del Estado



Fuente: Elaboración propia.

4. Objetivos de la Agenda de Competitividad en el Perú

En línea con la Agenda de Competitividad que ha sido priorizada por el Gobierno Nacional, la misma que está contemplada en el Marco Macroeconómico 2012-2015, actualmente vigente, debemos señalar que la referencia más importante de nuestro trabajo son las “Líneas Estratégicas de la Agenda de Competitividad”, que tienen la finalidad de impulsar y fortalecer el ambiente o clima de negocios del país frente a los inversionistas privados. Estas líneas son las siguientes:

- **Ciencia, tecnología e innovación.** Fortalecer la política nacional de ciencia, tecnología e información e incrementar su financiamiento.
- **Desarrollo empresarial, calidad y educación productiva.** Fortalecer capacidades empresariales para incrementar niveles de productividad.
- **Internacionalización.** Aprovechar de manera eficiente la inserción del Perú en los mercados internacionales a partir de una mejora competitiva en la gestión de los servicios logísticos y aduaneros.

- **Infraestructura.** Mejorar los procesos y la calidad de la inversión, así como reducir la brecha de infraestructura en los servicios logísticos.
- **Tecnologías de información y comunicaciones.** Agilizar los procesos con el Estado y mejorar la conectividad Estado-empresa y empresa-mercados.
- **Facilitación de negocios.** Mejorar los procesos y procedimientos vinculados al inicio, operación y cierre de empresas.
- **Ambiente.** Diseñar acciones de sostenibilidad ambiental para lograr mejoras en competitividad.

Capítulo IV. Macroprocesos actuales

La administración financiera del sector público comprende³ el conjunto de normas, principios y procedimientos utilizados por los sistemas que lo conforman y, a través de ellos, por las entidades y organismos participantes en el proceso de planeamiento, captación, asignación, utilización, custodia, registro, control y evaluación de los fondos públicos. La administración financiera del sector público está constituida por sistemas, con facultades y competencias, para establecer procedimientos y directivas necesarios para su funcionamiento y operatividad.

La autoridad central de los sistemas conformantes de la administración financiera del sector público es el Ministerio de Economía y Finanzas, que establece la política que orientan la normatividad de cada uno de los sistemas que lo conforman.

Los sistemas integrantes de la administración financiera del sector público y sus respectivos órganos rectores, son los siguientes:

- Sistema Nacional de Presupuesto: Dirección General del Presupuesto Público.
- Sistema Nacional de Tesorería: Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público.
- Sistema Nacional de Endeudamiento: Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público.
- Sistema Nacional de Contabilidad: Dirección General de Contabilidad Pública.

1. Estructura actual de los procesos y sus interrelaciones

Los macroprocesos mediante los cuales el Estado procesa la satisfacción de las necesidades de la población son de naturaleza estratégica, operativa y de apoyo. El nivel estratégico se verifica a través del proceso de planeamiento que integra la visión nacional de crecimiento y desarrollo con las políticas públicas que el Estado debe llevar a cabo, en un contexto de marco multianual de planeamiento.

La visión estratégica debe ser concretizada a través de procesos operativos que implican la asignación de recursos a las distintas actividades nacionales priorizadas (gasto público), mediante los procesos de inversión, presupuestario, y endeudamiento, a las cuales realiza el seguimiento mediante el monitoreo y evaluación permanente. Estos procesos operativos son

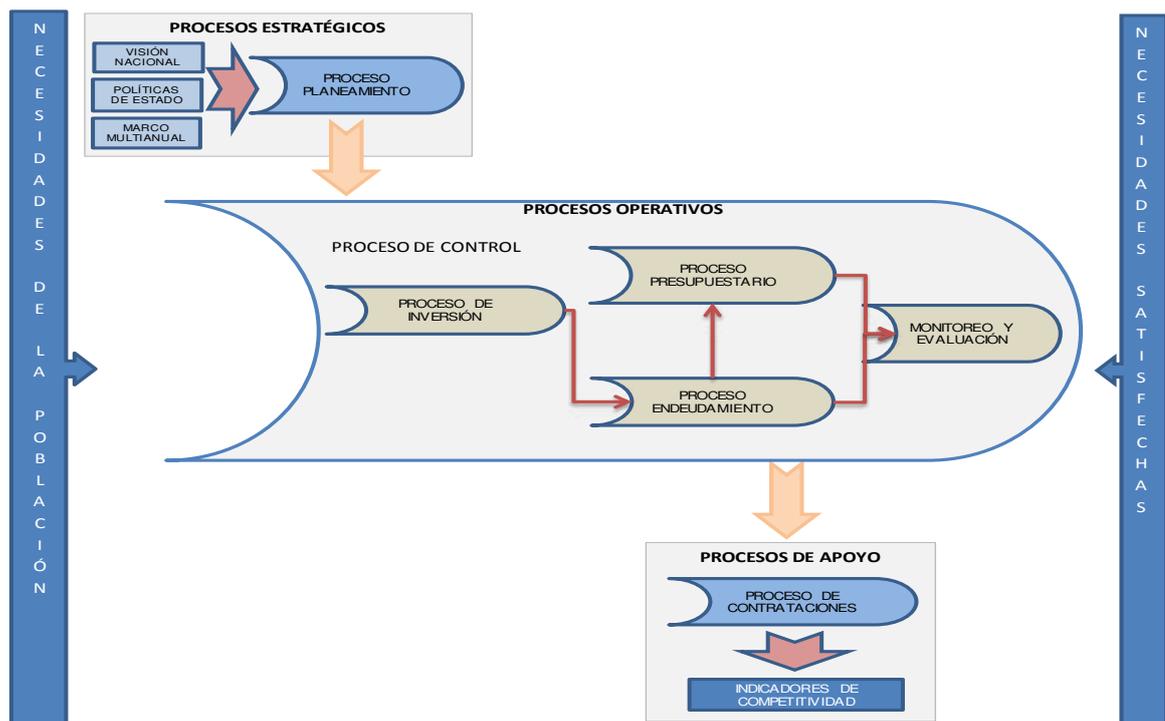
³ En armonía con lo establecido por la Ley N°28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

materia de revisión, previa y expost, por parte del sistema de control, que verifica el cumplimiento de la regulación que norma el proceso del gasto público.

Forma parte del macroproceso de gasto público pero como un proceso de apoyo, el referido a las contrataciones y adquisiciones del Estado, en base al cual se implementan los distintos procesos de selección para que todas las entidades públicas ejecuten los recursos asignados a sus actividades prioritarias.

Es en este contexto que se lleva a cabo el análisis de algunas mejoras con las que se pretende hacer más eficiente y eficaz el macroproceso del gasto público en el Perú, con la finalidad de lograr impactos positivos en el clima de negocios y la competitividad. El gráfico siguiente resume la interrelación de los procesos antes mencionados.

Gráfico 2. Mapa de procesos



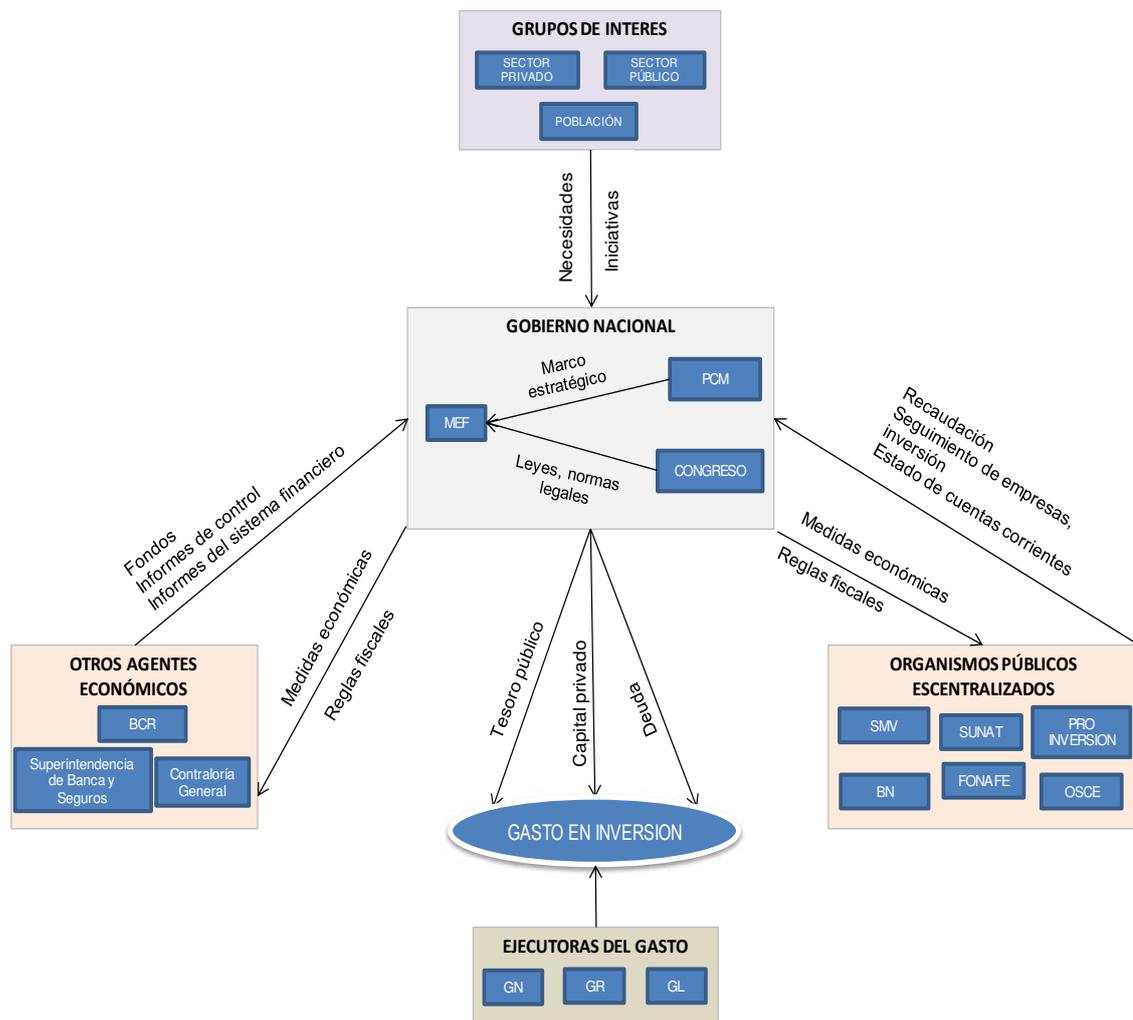
Fuente: Elaboración propia.

2. Principales actores del macroproceso del gasto público

Los actores involucrados en el macroproceso del gasto público son el sector público, el sector privado y la población que se beneficia o perjudica de la eficiencia o ineficiencia, según sea el caso, del referido macroproceso.

Las necesidades de estos tres principales involucrados o actores son procesadas, en lo que respecta al sector público, desde el máximo nivel político; es decir, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de Economía y Finanzas se define el marco estratégico y la regulación normativa que van a direccionar las principales líneas de acción del gobierno nacional, a través del gasto público, principalmente en inversión, el cual es financiado con recursos provenientes del endeudamiento, recursos ordinarios (tributarios y no tributarios), y la inversión privada.

Gráfico 3. Los macroprocesos del gasto público



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas 2010.

También se debe mencionar la participación de otros actores que apoyan la acción central del sector público, como son los organismos públicos descentralizados y otros agentes económicos

que, aunque no tienen una relación directa con el gasto público, están ligados al quehacer de la actividad económica del país.

3. Principales macroprocesos del Estado y su relación con el sector privado

3.1 Macroproceso de endeudamiento público⁴

- **Objetivo.** Orientado al logro de una eficiente concertación de operaciones de endeudamiento destinadas a financiar las necesidades del sector público no financiero, y a una prudente administración de la deuda pública.
- **Ente Rector.** Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- **Alcance.** Entidades y organismos representativos del gobierno nacional, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, el Poder Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, los conformantes del sistema electoral e igualmente las personas jurídicas de derecho público con patrimonio propio que ejercen funciones reguladoras, supervisoras y las administradoras de fondos y de tributos, toda otra persona jurídica o relación jurídica o fideicomiso donde el Estado posea la mayoría de su patrimonio o capital social o que administre fondos o bienes públicos.
- **Relación con el sector privado.** Este proceso influye en la interrelación del sector público con el sector privado, porque aporta una porción importante de recursos para el financiamiento de los proyectos y/o programas públicos, los cuales son ejecutados a nivel nacional por las empresas del sector privado, y tienen como población favorecida a los sectores más vulnerables. Igualmente, financia una parte importante de las adquisiciones y los servicios de mantenimiento de bienes para la defensa nacional que realiza el sector público con empresas privadas internacionales.

⁴ Los rubros de objetivo, ente rector, y alcance están en armonía con lo señalado por el TUO de la Ley N°28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento.

3.2 Macroproceso de inversión pública⁵

- **Objetivo.** Optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, para lo cual establece principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión.
- **Ente rector.** Dirección General de Política de Inversiones del MEF.
- **Alcance.** Las entidades y empresas del sector público no financiero de los tres niveles de gobierno, que ejecuten proyectos y/o programa de inversión con recursos públicos.
- **Relación con el sector privado.** Es clave en la interrelación del sector público con el sector privado porque identifica, evalúa y declara la viabilidad de los proyectos y/o programas, que están en armonía con los lineamientos y prioridades nacionales, a cargo de las entidades y organismos del sector público, los mismos que -en su mayoría- van a ser ejecutados o construidos por la empresas del sector privado.

3.3 Macroproceso de adquisiciones y contrataciones públicas⁶

- **Objetivo.** Regular los procesos que desarrollan las entidades del Estado con el fin de obtener bienes, suministros, servicios u obras necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
- **Ente rector.** Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).
- **Alcance.** Gobierno nacional, gobiernos regionales, gobiernos locales, organismos constitucionales autónomos, empresas del Estado, proyectos, programas, órganos desconcentrados y demás unidades orgánicas, funcionales, ejecutoras y/u operativas de los poderes del Estado y los organismos públicos descentralizados.
- **Relación con el sector privado.** Su importancia radica en que es la “vía obligatoria” para ejecutar el gasto público a cargo de las entidades contratantes con las empresas privadas que se harán cargo de las prestaciones, obras y bienes. Las limitaciones en la implementación por parte de las entidades públicas deterioran la eficiencia de las transacciones con el sector privado, generando que se incurra en costos excesivos o en distorsiones administrativas que afectan el ambiente de negocios.

⁵Los rubros de objetivo, ente rector, y alcance, están en armonía con lo señalado por Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N°27293; el Decreto Supremo N°102-2007-EF que aprueba el Nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública; y la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada con la Resolución Directoral N°003-2011-Ef/68.01.

⁶ Los rubros de objetivo, ente rector, y alcance también están en armonía con lo señalado por el Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Legislativo N°1017; y el Decreto Supremo N°184-2008-EF que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N°1017.

3.4 Macroproceso de control⁷

- **Objetivo.** Conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada. Comprende actividades y acciones en los campos administrativo, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanza al personal que presta servicios en ellas.
- **Ente rector.** Contraloría General de la República.
- **Alcance.** Gobierno central, sus entidades, gobiernos regionales y gobiernos locales. Poder Legislativo, Poder Judicial, organismos autónomos y empresas del Estado.
- **Relación con el sector privado.** La relación con el sector privado es indirecta, toda vez que el objetivo de su actividad se centra en las acciones que las entidades públicas llevan a cabo para ejecutar los recursos que les son asignados, focalizando su atención en el cumplimiento legal.

3.5 Macroproceso de presupuesto público⁸

- **Objetivo.** Es el instrumento de gestión del Estado que, en un contexto de responsabilidad y transparencia fiscal, asigna los recursos públicos, revelando la priorización de las intervenciones públicas.
- **Ente rector.** Dirección General del Presupuesto Público del MEF.
- **Alcance.** Entidades del gobierno general pertenecientes a los niveles de gobierno nacional, gobierno regional y gobierno local.
- **Relación con el sector privado.** Regula el gasto que realizan las entidades públicas por todo concepto, entre ellos la ejecución de los proyectos que son llevados a cabo por las empresas del sector privado. Así mismo, impacta en la percepción de “credibilidad o certeza” de los agentes económicos respecto a la previsión y disponibilidad de recursos públicos.
- **Selección de los macroprocesos clave sobre los que se formulan propuestas.** Lo descrito evidencia que los macroprocesos de contrataciones y adquisiciones del Estado, endeudamiento público, sistema de control, inversión pública, y presupuesto público condicionan, en todos sus aspectos, la eficiencia del gasto público. En este trabajo solo se

⁷ Los rubros de objetivo, ente rector, y alcance están en armonía con lo señalado por la Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

⁸ Los rubros de objetivo, ente rector, y alcance también están en armonía con lo señalado por la Ley N°28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y la Directiva para la Ejecución Presupuestaria aprobada por la Directiva N°005-2009-EF/76.01.

efectuará el análisis de aquellos referidos al sistema de control, de endeudamiento público y de presupuesto público, por limitación de plazo y por la especialidad y experiencia del equipo de trabajo que sustenta un mayor conocimiento de la problemática identificada y las alternativas de solución en el contexto del marco normativo.

Los macroprocesos analizados están ligados directamente a la asignación de los recursos públicos, la priorización del gasto público en todos los niveles de gobierno (nacional, regional y local), así como al logro de los objetivos que están involucrados en los ejes estratégicos del desarrollo nacional.

Los macroprocesos seleccionados están también relacionados directamente con el sistema de administración financiera del Estado que es, en nuestra opinión, justamente uno de los escenarios al que deben orientarse los esfuerzos de los sectores público y privado para avanzar en la simplificación administrativa y la integración de la normatividad aplicable al gasto público que está regulada por los citados macroprocesos. Por las consideraciones antes expuestas consideramos conveniente seleccionar los macroprocesos referidos a los sistemas de control, de endeudamiento público y de presupuesto público.

4. Factores que apoyan o limitan la eficiencia del gasto público

El escenario actual en el que se desarrollan las transacciones del Estado con el sector privado se caracteriza por un marco legal diferenciado que regula, explícita e implícitamente, a ambos sectores con un enfoque legal diferente. Por un lado, el sector público enfrenta una legislación específica y rígida, ante la cual el funcionario público “sólo puede hacer lo que está expresamente indicado o establecido”, estando impedido de realizar cualquier acción cuando la misma no es materia de una regulación específica. Por otro lado, el sector privado encara una legislación que “solo le impide hacer lo que está expresamente prohibido”, por lo que puede implementar acciones o decisiones que no son materia de una prohibición expresa. Ese contexto no genera una sinergia en las transacciones de los agentes económicos del sector privado y del sector público, limitando los niveles de eficiencia y eficacia que puedan alcanzar sus transacciones mutuas.

En adición, se debe indicar que en los últimos 20 años la evolución del marco normativo del gasto público no ha seguido la misma tendencia del marco fiscal de la economía nacional. Como producto de las crisis que vivió el país en los años 70 y 80, la tendencia del marco

normativo se orientó a regular más específica y rígidamente el proceso de gasto público para “desacelerar” el gasto público y reducir las brechas fiscales anuales.

Posteriormente, el marco fiscal del país ha evolucionado favorablemente y se ha observado desde 1990 hasta el 2010 un crecimiento de las exportaciones, de la recaudación tributaria, del presupuesto anual del sector público, de la disponibilidad de recursos, de la inversión pública, lo que ha llevado a las administraciones gubernamentales a tratar de “acelerar” la ejecución del gasto público (por ejemplo, los llamados shocks de inversión), no habiendo alcanzado los resultados esperados. Igualmente, durante el periodo 2000-2010, las entidades públicas no logran ejecutar ni siquiera el 50% de su presupuesto anual.

La situación descrita, en nuestra opinión, responde a una falta de coherencia entre el marco normativo con el marco fiscal del país, dado que el primero es de naturaleza restrictiva y ya no es compatible con una situación fiscal, por lo cual “desacelera” el proceso del gasto público.

Esta problemática es el objetivo de nuestro trabajo para identificar “debilidades” normativas dentro de los macroprocesos que regulan el gasto público, que pueden ser flexibilizadas para mejorar la eficiencia y eficacia de las transacciones del sector público con el sector privado.

Actualmente, hay factores positivos que pueden ser aprovechados para lograr mejores resultados en la ejecución del gasto público:

- **Centralización normativa.** Cada macroproceso del gasto público tiene una entidad “rectora” que “interpreta” las disposiciones aplicables.
- **Observancia obligatoria.** Las entidades ejecutoras que forman parte del macroproceso deben observar y cumplir con las disposiciones emitidas.
- **Transacciones sistematizadas.** Las operaciones del gasto público son registradas y monitoreadas a través del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF –SP).
- **Marco legal con “curva de aprendizaje”.** El marco legal para la ejecución del gasto público ha sido adecuado gradualmente, y se ha logrado orientar su especialidad hacia una centralización normativa.
- **Lineamientos de políticas públicas sobre gasto público.** En forma gradual se ha construido un “andamiaje” de lineamientos técnicos sobre el gasto público, con el objeto de asegurar la disciplina fiscal.

- **Prioridad política para la eficiencia y eficacia del gasto público.** Existe la decisión del nivel político para encarar las dificultades que enfrenta el gasto público.
- **Interés del sector privado y sociedad civil para superar limitaciones.** Las distintas organizaciones privadas expresan su interés para que las entidades del Estado mejoren sus procesos⁹.

También existen factores que debilitan la eficiencia del gasto público:

- **Debilidades técnicas en sectores del gobierno nacional.** Que no han logrado constituir o fortalecer un equipo técnico para tomar decisiones oportunas y manejar bien los recursos.
- **Vacíos normativos en la regulaciones del proceso de gasto público.** Contradicciones de carácter normativo que dificultan en forma importante la fluidez del gasto público.
- **Descoordinación entre los entes rectores del gasto público.** Se requiere trabajar para integrar la normatividad del gasto público, y así evitar la discordancia de algunas disposiciones importantes.
- **Escasa sostenibilidad de los equipos técnicos.** Por el “tratamiento político” de la gestión durante el periodo de mandato de cada presidente, se debilita la sostenibilidad de la gestión técnica.
- **Falta de una perspectiva de mediano y largo plazo para mejorar el gasto público.** No se han logrado consolidar estrategias de mediano y largo plazo, orientadas a mejorar las políticas sobre el gasto público.
- **Sistema de control con orientación legalista y cumplimiento de requisitos.** Se ha postergado el control por resultados, lo que propicia una actitud conservadora para la toma de decisiones del gasto público.

⁹ El Foro Económico Mundial, que reconoce la extraordinaria estabilidad financiera del Perú, no piensa lo mismo en el aspecto institucional. En su Informe de Competitividad Global 2010-2011(Foro Económico Mundial 2011) revela el retraso del país en lo que se refiere a sus instituciones públicas. Advierte que «la burocracia excesiva, la sobre-regulación, la corrupción y deshonestidad en los contratos públicos, la falta de transparencia y honradez y la dependencia política del sistema judicial imponen un significativo costo económico para los negocios y reduce la velocidad del proceso de desarrollo económico». En adición, según el Índice de Corrupción 2010 de Transparencia Internacional (2010), el Perú se ubica en el puesto 78 con 3,5 puntos, que nos pone cerca de Venezuela y lejos de Chile, que nos dobla en puntaje.

Capítulo V. Macroprocesos propuestos

1. Identificación de actividades factibles de mejoras

Se identifican actividades de los procesos clave del gasto público que pueden ser pasibles de mejoras, sugiriendo modificaciones que mejoren la eficiencia de las transacciones del sector privado con el sector público. La base de este análisis es el anexo 1, el cual detalla todas las actividades que las entidades públicas realizan para ejecutar sus recursos asignados. Como se aprecia en dicho anexo, el gasto público ha sido descrito en su integridad, señalando incluso las capacidades mínimas que debieran tener los operadores de estos procesos clave. Luego de analizar en dicho anexo el gasto público contrastado con la normatividad vigente y la observación casuística se han identificado las actividades que a continuación se presentan, las que debieran ser revisadas y, de ser el caso, rediseñadas.

2. Sistema Nacional de Control

Se revisa el Reglamento para la Emisión del Informe Previo¹⁰, toda vez que este informe es una actividad obligada a ser cumplida por todas las entidades públicas, antes de iniciar la ejecución de sus proyectos. En forma adicional, se analiza una parte de las disposiciones contenidas en la Directiva N°002-2010-CG/OEA de la Contraloría General de la República, sobre los topes establecidos para las prestaciones adicionales de obras aprobada por la entidad.

2.1 Informe Previo de la Contraloría General de la República (CGR)¹¹

Se ha revisado las disposiciones del Reglamento para la emisión del citado Informe Previo, y se ha contrastado con el escenario vigente de la ejecución de las gestiones respecto al cual se aplican dichas disposiciones.

Los comentarios y sugerencias sobre este aspecto son los siguientes:

¹⁰ Establecido por el literal l) del artículo 22 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

¹¹ Está referido al Informe que debe emitir la Contraloría General de la República (CGR) antes de que se apruebe una operación que implique la modificación de la capacidad financiera de las entidades públicas que gestionen financiamiento.

2.1.1 Artículo 1

- **Situación actual.** Se señala que el propósito del Informe Previo es cautelar que las operaciones cuenten con la documentación sustentatoria respectiva y las opiniones favorables.

Esta disposición deja en claro que el enfoque del sistema de control está referido a la verificación de la documentación y al cumplimiento de requisitos y procedimientos. No se contempla un enfoque de resultados, como aquel que debiera estar relacionado con que dichas operaciones sean convenientes al interés del Estado, o favorables a la política económica y social del país.

- **Sugerencia.** Adecuar la redacción del artículo 1, a saber: “El informe previo materia del presente Reglamento, está referido al control previo de las operaciones a que se refiere el literal l) del artículo 22 de la Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y tiene por propósito emitir opinión respecto a la conveniencia de dichas operaciones para el interés del Estado, o de ser el caso, la política económica y social del país, así como verificar que cuenten con la documentación sustentatoria respectiva y las opiniones favorables de las unidades orgánicas o entidades competentes en los aspectos técnicos, financieros y legales que correspondan”.

2.1.2 Artículo 2

- **Situación actual.** Objeto y alcance. Cuando se definen las operaciones que son materia del informe previo se señala que son operaciones que comprometen al crédito o a la capacidad financiera del Estado.

Este concepto es bastante amplio, ya que incluye todas las operaciones que comprometan el crédito y la capacidad financiera de las Empresas Públicas de Saneamiento (EPS), municipios distritales, municipios provinciales, gobiernos regionales, empresas públicas, organismos descentralizados, entidades autónomas, ministerios, etcétera. Es decir, la CGR enfrenta un escenario en que la demanda por el informe previo supera totalmente a la capacidad de atención del equipo de trabajo que está a cargo de esta responsabilidad (solo puede emitirlo la sede central de la CGR).

- **Sugerencia.** Focalizar el Informe Previo a operaciones importantes por su envergadura, efectos/impactos, naturaleza.
- **Situación actual.** Adicionalmente en el artículo 2, sobre el alcance se indica que el término «operaciones» comprende las siguientes definiciones:

- Operaciones de endeudamiento público y sus modificatorias. No se distingue entre modificaciones “operativas” de aquellas que “cambian condiciones financieras de pago”.
- Operaciones de administración de deuda. Las condiciones de algunas de estas operaciones se acuerdan “en línea”; es decir, al momento de ser ejecutadas, y no es posible que se emita un informe previo favorable.
- Asociaciones Público Privadas (APP). Las operaciones asociadas a las APP conllevan diversas modalidades, incluyendo garantías soberanas, en las cuales no es claro que se modifique la capacidad financiera del Estado.
- Otras operaciones en las que se comprometa el crédito o la capacidad financiera del Estado. La generalidad de esta definición genera discusiones respecto al alcance de las operaciones que están sujetas al Informe Previo.
- **Sugerencia.** Se requiere precisar el tipo de operaciones que están sujetas al informe previo.

2.1.3 Artículo 4

- **Situación actual.** Solicitud de Informe Previo. Regula la oportunidad en que las entidades públicas solicitan el Informe Previo:
 - Antes de la emisión del dispositivo legal correspondiente. Cuando son operaciones concertadas por el gobierno nacional o con su aval.
 - Antes de la suscripción del contrato de préstamo. Cuando son operaciones concertadas por los gobiernos regionales, gobiernos locales u otras entidades. No se contempla la situación que un gobierno regional o un gobierno local concerte, directamente, operaciones de endeudamiento, que también debiera contar con el informe previo antes de la norma legal de aprobación de la operación.
 - Antes del otorgamiento de la buena pro. En el caso de solicitudes de los organismos promotores de la inversión privada, el informe se emite luego de llevarse a cabo todo el proceso de selección; es decir, cuando ya se han asumido compromisos de pago, de garantías, de avales, entre otros.
 - Antes de la aprobación de las bases del proceso de selección. Tratándose de solicitudes presentadas en el marco de la Ley N°29230, Ley de Obras por Impuestos. En este caso, el informe se emite antes de iniciar el proceso de selección.
- **Sugerencia.** Se deben hacer las precisiones necesarias para no dejar a libre interpretación la aplicación de esta disposición.

2.1.4 Artículo 5

- **Situación actual.** Requisitos de forma. Se dispone que la solicitud de informe previo sea presentada en la sede central de la CGR, señalando que es confidencial y que en el sobre debe indicarse «Solicitud de Informe Previo», a que se refiere el literal I) del artículo 22 de la Ley N° 27785. Es una limitación de forma porque los funcionarios de las entidades del interior del país deben viajar para realizar el acto administrativo de presentar la solicitud.
- **Sugerencia.** Se sugiere dejar sin efecto esta disposición, para que la gestión del expediente tenga la flexibilidad necesaria y así evitar retrasos innecesarios.

2.1.5 Artículo 6

- **Situación actual.** Requisitos en el caso de operaciones a ser concertadas por el gobierno nacional o con su aval. Se exige que el informe favorable de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) contenga:
 - Análisis del impacto de la operación sobre el stock y flujo de la deuda.
 - Análisis del impacto de la operación sobre la caja fiscal. Este análisis ya está contenido en el literal anterior.
 - Análisis que evidencie que la operación de endeudamiento no supera los límites máximos establecidos en la Ley de Endeudamiento vigente. No se requiere de un análisis para evidenciar esta situación, sólo se necesita indicarlo.

En los casos de endeudamiento debe evidenciarse que, de acuerdo a las proyecciones económicas del MEF, se podrá cumplir con el servicio de la deuda por asumirse. No es coherente esta exigencia por el horizonte temporal que se pretende solicitar para su cumplimiento. Por un lado las proyecciones del MEF en el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) se hacen para los tres próximos años, y por otro lado, el servicio de la deuda excede ampliamente ese plazo.

En los casos de operaciones de administración de deuda, reestructuración de deuda o de créditos destinados a cancelar total o parcialmente obligaciones del Estado previamente contraídas, deberá incluirse un cuadro comparativo entre las condiciones financieras anteriores y las que se proyecta concertar. Este análisis es obligatorio en una operación de administración de deuda, no requiere indicarse.

En los casos de asunción de deuda se deberá sustentar su necesidad y fundamento. La sustentación tiene muchas aristas y no siempre es necesariamente técnica; en algunos casos es por razones de modelo de desarrollo (privatización) o por el “nuevo rol del Estado”.

La Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) es el ente rector del Sistema de Endeudamiento y tiene, de acuerdo a ley, opinión vinculante sobre la materia, y

es su responsabilidad realizar el análisis que corresponda y que sustente la emisión de su informe favorable.

- **Sugerencia.** Se sugiere que este numeral disponga que la exigencia es el informe favorable de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público.

2.2 Informe técnico favorable de la Dirección General de Política de Inversiones (DGPI) o de la Oficina de Programación e Inversiones (OPI) del sector

- **Situación actual.** Se exige el informe técnico favorable de la Dirección General de Política de Inversiones (DGPI), o de la Oficina de Programación e Inversiones (OPI) del sector, según el caso y de acuerdo a su competencia. Tratándose de operaciones ligadas a proyectos de inversión, debe contener lo siguiente:
 - Evaluación técnica (descripción del proyecto, especificaciones técnicas y características). Sin esta evaluación, la DGPI no puede emitir la Declaratoria de Viabilidad del proyecto.
 - Análisis de los costos alternativos y comparativos del proyecto. Similar al punto anterior.
 - Flujo de caja detallado de cada escenario contemplado. Similar al punto anterior.
 - Evaluación social bajo la metodología de análisis costo/beneficio o costo/efectividad, según corresponda, así como la generación de caja adicional respectiva que permitirá hacer frente al compromiso. Este requerimiento es incoherente porque, de una parte, se exige una evaluación social (que no considera flujos monetarios de mercado) y de otra parte, se solicita el flujo de caja “adicional” para atender los pagos de la deuda.
 - Evaluación de impacto ambiental. Sin esta evaluación la DGPI no puede emitir la declaratoria de viabilidad del proyecto.
 - Declaración de viabilidad del proyecto. Este es el objetivo final de toda la evaluación del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
 - Conclusiones y recomendaciones. En las que se detallen claramente las razones fundamentales que confieren la viabilidad del proyecto y la necesidad de su ejecución. El informe de la DGPI debe, necesariamente, contener estos aspectos, de lo contrario no podría sustentar la declaratoria de viabilidad del proyecto.

Se señala también que, tratándose de operaciones de endeudamiento que no financien proyectos de inversión pública o que apoyen a la balanza de pagos, el informe técnico debe cuantificar los beneficios financieros y sociales derivados de utilizar los recursos, que deben exceder al costo asociado a dicha operación, de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 20.2

del artículo 20 de la Ley N°28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento. Esta exigencia ya está establecida en la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento.

La DGPI es el ente rector del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y tiene, de acuerdo a ley, opinión vinculante sobre esta materia, y su competencia es exclusiva para declarar viable un proyecto, lo cual constituye su facultad y responsabilidad funcional.

- **Sugerencia.** Se sugiere que este numeral disponga que la exigencia es la declaratoria de viabilidad del proyecto o programa por parte de la Dirección General de Política de Inversiones.

2.3 Informe técnico favorable de la Dirección General de Política de Inversiones

- **Situación actual.** Se exige la opinión favorable de la Oficina de Presupuesto, de la entidad responsable de la ejecución del proyecto o programa financiado en el marco de operaciones de endeudamiento o cooperación técnica reembolsable y no reembolsable, referida al financiamiento de la contrapartida requerida o a la atención del pago del servicio de la deuda que se deba iniciar en el mismo año en que es concertada, renegociada o reestructurada, según el caso.

Se debe requerir que la entidad ejecutora del préstamo disponga recursos para la deuda contrapartida y/o para la atención del pago pero, al haber puesto solo «o», es uno de los dos rubros pero no ambos, de ser el caso.

También se exige que el informe se refiera al financiamiento de ambos rubros, que se deba iniciar en el mismo año de su concertación, lo cual usualmente ocurre en años posteriores a su concertación. Se debe precisar que la entidad ejecutora tiene la previsión de recursos para la contrapartida nacional y/o para la atención del pago de la deuda durante la ejecución del proyecto y la vigencia de la operación de endeudamiento.

- **Sugerencia.** Se sugiere precisar los aspectos antes señalados.

2.4 Informe técnico favorable emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas respecto a la operación que se gestiona

- **Situación actual.** Se requiere el informe favorable emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas, respecto a la operación que se gestiona, consignando lo siguiente:

- Pronunciamiento sobre todos los aspectos legales relacionados con la operación, con expresa indicación de la base legal empleada, incluyendo una evaluación del cumplimiento de los tratados y compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano, de ser el caso. Los contratos de operaciones de endeudamiento externo están sujetos a la legislación de los países acreedores (Alemania, Estados Unidos, Japón, etcétera), por lo que exigir el pronunciamiento sobre aspectos legales con expresa indicación de la base legal empleada genera que los abogados peruanos se pronuncien respecto a una legislación extranjera que, generalmente, no conocen.
- Indicar el carácter negociado o de adhesión de los términos del contrato y emitir pronunciamiento sobre el mismo. Cuando se trata de cláusulas de adhesión en los contratos no se debiera exigir un pronunciamiento de una instancia específica porque esa condición se han establecido a nivel político.
- Opinión respecto del nivel normativo a emitirse para la aprobación de la operación. La Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento establece que las operaciones de endeudamiento se aprueban mediante decreto supremo por lo que ya no es necesaria esta disposición.
- **Sugerencia.** Se sugiere precisar los aspectos antes señalados.

2.5 Informe favorable emitido por la Dirección General de Programación Macroeconómica (DGPMAC), o la que haga sus veces, de ser el caso, respecto a la operación que se gestiona

- **Situación actual.** Se pide el informe favorable emitido por la Dirección General de Programación Macroeconómica (DGPMAC), o la que haga sus veces, de ser el caso, respecto a la operación que se gestiona, incluyendo lo siguiente:
 - Pronunciamiento sobre el impacto de la operación en las proyecciones previstas en el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) vigente. No es coherente esta exigencia por el horizonte temporal en el que se pretende solicitar su cumplimiento. Las proyecciones del MMM son para un plazo de los tres próximos años y el servicio de la deuda de una operación de endeudamiento excede dicho plazo. No es posible contar con información para determinar el impacto integral.
 - Análisis del impacto de la operación en el cumplimiento de las reglas macrofiscales plasmadas en las normas sobre responsabilidad y transparencia fiscal. Este análisis se realiza necesariamente en cumplimiento de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.

- **Sugerencia.** Se sugiere que este numeral disponga que la exigencia es el informe favorable de la Dirección General de Programación Macroeconómica.

2.6 Visado del proyecto de dispositivo

- **Situación actual.** Se exige que el proyecto de dispositivo a emitirse sea visado por la Dirección Nacional del Endeudamiento Público, la Oficina General de Asesoría Jurídica, la Dirección Nacional de Presupuesto Público y la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público, de ser el caso; y/o por las áreas que correspondan, de acuerdo al caso concreto.

Cada ente rector o entidad involucrada en la gestión de una operación de endeudamiento ha emitido su opinión mediante los documentos que obran en el expediente. Exigir que adicionalmente visen la norma legal que aprueba una operación de endeudamiento conlleva a que cada una de ellas lo haga revisar, nuevamente, por su área legal, y se podrían sugerir cambios de redacción o forma al proyecto de decreto supremo, lo cual retardaría ostensiblemente su aprobación.

Cuando se señala «y/o por las áreas que corresponda» se posibilita la interpretación legal que también deben visar las áreas de presupuesto e inversiones de los sectores o entidades que gestionan la operación.

- **Sugerencia.** Se sugiere precisar que el proyecto de dispositivo legal sea visado por la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, y por la Oficina General de Asesoría Jurídica del MEF.

2.7 Incorporación de finalidad y detalle de la operación en el proyecto de dispositivo legal

- **Situación actual.** Además se dispone que en el proyecto de dispositivo legal deberá establecerse lo siguiente, según corresponda:
 - Finalidad de la operación que se gestiona. Esto está señalado en la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento
 - Detalle de la operación que se requiere autorizar, debiendo indicar el plazo de pago del mismo, unidad ejecutora y sector vinculado a dicho préstamo; así como las condiciones financieras y demás información que resulte necesaria para identificar la operación. Tratándose de una operación de endeudamiento externo, se indicará expresamente el sub programa al cual se encuentra destinado. Estos aspectos, necesariamente, deben ser

señalados en forma expresa en la norma legal que aprueba una operación de endeudamiento.

- **Sugerencia.** Se sugiere dejar sin efecto esta disposición.

2.8 Programa anual de concertaciones de créditos externos o internos, según sea el caso

Este programa es dinámico por lo que adjuntar el mismo, en determinada fecha, a un expediente de una operación de endeudamiento, puede generar reclamos o expectativas de otras entidades que vienen realizando gestiones.

2.8.1 Artículo 7

- **Situación actual.** Requisitos en el caso de operaciones a ser concertadas por los gobiernos regionales, gobiernos locales u otras entidades.

Regula la solicitud de informe previo de las operaciones de endeudamiento interno sin aval del gobierno nacional que requieran realizar los gobiernos regionales, gobiernos locales u otras entidades, para lo que se debe adjuntar los siguientes documentos:

- La copia del acta certificada por fedatario, en la que conste que la operación ha sido aprobada por el consejo regional, concejo municipal u órgano correspondiente, según el caso, en cumplimiento de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley Orgánica de Municipalidades; así como de las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N°27444.
- Lugar y fecha de realización de la sesión.
- Asistentes a la sesión.
- Precisión de la mayoría que aprobó la operación.
- Aprobación de la operación, monto, destino y plazo del compromiso de pago del préstamo.
- Firmas de quienes actuaron como presidente y secretario y de los que se abstuvieron o votaron en contra.

Los literales señalados son parte integrante e indispensable de un acta de consejo regional, concejo municipal u órgano correspondiente, por lo que es innecesario señalarlos a través de un reglamento.

En caso que se trate de una entidad sujeta al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), deberá presentar:

- Formatos SNIP en los cuales se aprecie el financiamiento del proyecto con la operación que se gestiona, que esté inscrito en el Banco de Proyectos del SNIP y que cuente con la correspondiente Declaratoria de Viabilidad.
- Estudio de pre inversión correspondiente (perfil simplificado, perfil, prefactibilidad o factibilidad) y resumen ejecutivo, según el caso, que sirvió de base para declarar la viabilidad del proyecto, de conformidad con el SNIP.

Una vez que se ha evidenciado que el proyecto cuenta con la correspondiente Declaratoria de Viabilidad, ya no es necesaria la documentación que sustenta esa declaratoria de viabilidad que debe obrar en el ente rector del Sistema Nacional de Inversión Pública.

- **Sugerencia.** Eliminar estos requerimientos.

2.8.2 Evaluación favorable a la operación

- **Situación actual.** La evaluación favorable a la operación, expedida por la institución financiera ante la que se gestiona la operación materia de informe previo, de ser el caso, debe contener lo siguiente:
 - Fecha de emisión de la evaluación.
 - Datos básicos de la operación: el producto financiero bajo el cual se concertaría la operación, importe del préstamo, destino de los recursos, tasa de interés con indicación respecto a si la misma es fija o flotante, plazo de pago y cronograma referencial de desembolsos y servicio de la deuda.
 - Información que permita establecer que el otorgamiento del crédito se ha decidido como resultado de un análisis económico-financiero de la entidad que lo solicita.
 - Visto bueno o conformidad de los funcionarios competentes de la entidad financiera que otorgará el financiamiento acerca del sustento económico-financiero de la operación que en concreto se gestiona.
 - La evaluación favorable a la operación por parte de la institución financiera ante la que se gestiona la operación contiene todos los aspectos señalados antes señalados, dado que son contemplados por los procedimientos internos de esas entidades financieras.
- **Sugerencia.** Eliminar este requerimiento.

2.9 Informe financiero favorable expedido por la Oficina de Presupuesto y Planificación o la que haga sus veces

- **Situación actual.** Informe financiero favorable expedido por la Oficina de Presupuesto y Planificación o la que haga sus veces, en el cual se señale:

- La finalidad de la operación que se gestiona.
- El destino que se dará a los recursos de la operación.
- El stock de deuda alcanzado por la entidad, a la fecha de solicitud de informe previo.
- El cumplimiento de las reglas fiscales y presupuestales aplicables, de acuerdo a la normativa vigente.
- Los recursos determinados disponibles para la inversión pública previstos durante el periodo del mandato de la autoridad respectiva según las proyecciones del MMM, y verificar el cumplimiento de la décimo primera disposición final de la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, Ley N°28563 modificada por la Ley N°29143.
- **Sugerencia.** Los dos primeros bullets son aspectos que se refieren al mismo tema, y deben ser indicados en el informe favorable de la Oficina de Presupuesto y Planificación. Los siguientes dos bullets no requieren ser informados por el gobierno regional o por el gobierno local, ya que son informados por el MEF. El último bullet debe ser modificado de acuerdo al objetivo de la norma legal.

2.10 Flujo de caja mensual proyectado por el periodo del préstamo

- **Situación actual.** Flujo de caja mensual proyectado por el periodo del préstamo, en el cual se aprecie lo siguiente:
 - Elaborarlo en términos mensuales, desde (i) el mes de enero del año en que se presenta la solicitud de informe previo hasta (ii) el último mes de pago del préstamo.
- **Sugerencia.** No es objetivo proyectar un flujo de caja desagregado mensualmente por un periodo mayor de cinco años, que usualmente es el periodo de pago de un préstamo. Adecuar la exigencia del flujo de caja a un periodo anual.

2.10.1 Artículo 8

- **Situación actual.** Requisitos en el caso de solicitudes presentadas por organismos promotores de la inversión privada (APP).
Se señala que toda solicitud de informe previo sobre APP deberá adjuntar los siguientes documentos:
 - Informe favorable emitido por el MEF, cuando corresponda, que incluya lo siguiente: opinión favorable respecto al otorgamiento de garantías financieras y no financieras para la ejecución de las APP.
 - Sustento técnico de la determinación de los límites de garantías para las clasificaciones de las APP.

- Afectación del stock acumulado de garantías y compromisos firmes y contingentes cuantificables, derivadas de la APP.

No es claro lo que se exige para garantías, toda vez que no hay tope límite de garantías para las clasificaciones de APP.

- **Sugerencia.** Precisar la exigencia del límite para las garantías financieras para las APP

2.10.2 Artículo 10

- **Situación actual.** Documentación complementaria. Se establece que la Contraloría podrá solicitar la presentación de documentación complementaria a la señalada en el reglamento. Dado que es muy genérica esta disposición, se abre la posibilidad para requerir cualquier tipo de información adicional que no necesariamente se refiera a la operación.
- **Sugerencia.** Debe precisarse que la solicitud de mayor información no debe ampliar el plazo que tiene la Contraloría para emitir su informe previo.

2.10.3 Artículo 11

- **Situación actual.** Unidad orgánica responsable. Se establece que la Gerencia de Sector Económico de la CGR es, de acuerdo a su competencia, la unidad orgánica responsable de emitir el informe previo. Considerando un total de 2.300 entidades públicas que pueden gestionar el informe previo, es improbable tener la capacidad para atender la totalidad de requerimientos.
- **Sugerencia.** Descentralizar la emisión del informe previo en la dependencias regionales de la Contraloría, cuando no tengan un monto mayor de S/. 10.000 millones.

2.10.4 Artículo 14

- **Situación actual.** Naturaleza del pronunciamiento de la Contraloría. Se precisa que el informe previo emitido por la CGR es un documento técnico con el resultado del proceso de verificación de la documentación sustentatoria, opiniones favorables y adecuación de la información presentada al marco aplicable a las operaciones de endeudamiento, y no constituye en sí mismo una autorización o aprobación de la operación.

La emisión del informe previo no limita el ejercicio del control posterior, ni excluye la posibilidad que, en el marco del control preventivo, se formulen recomendaciones con relación a diferentes aspectos.

Esta disposición precisa aspectos fundamentales del informe previo:

- Sólo se focaliza en la verificación de los documentos y procedimientos aplicables a las operaciones de endeudamiento.

- No constituye una autorización o aprobación de la operación.
- Se realiza el control posterior de la operación materia de informe.
- Se faculta a la CGR para hacer recomendaciones sobre la operación, sin tener que asumir responsabilidad sobre las mismas.
- **Sugerencia.** Las operaciones que son materia de informe previo no debieran ser objeto de control posterior, solo sería necesario que las entidades informen de la implementación de las acciones realizadas.

2.11 Directiva N°002-2010-CG/OEA

- **Situación actual.** Se tiene una interpretación diversa por parte de las unidades ejecutoras sobre las disposiciones contenidas en la Directiva N°002-2010-CG/OEA, cuya copia se adjunta como anexo 3, relacionadas con los contratos de obra suscritos en el marco de las operaciones de endeudamiento externo.

Por ello, se ha estimado necesario analizar el alcance de esta disposición por cuanto impacta, directamente, en los costos de transacciones entre el sector público y el sector privado. La premisa de análisis es: «Es improcedente aplicar la Directiva N°002-2010-CG/OEA de la CGR, sobre los topes establecidos para las prestaciones adicionales de obras aprobada por la entidad, con incidencia acumulada de más del 15% del monto del contrato, en los contratos de obras suscritos en el marco de los convenios de operaciones de endeudamiento externo».

Es oportuno señalar los siguientes aspectos: en los casos de contrataciones de obras públicas, el artículo 191 del Reglamento del Decreto Legislativo N°1017 que aprobó la Ley de Contrataciones del Estado, señala lo siguiente: «Cuando en los casos distintos a los de adicionales de obras se produzcan variaciones en el plazo de la obra o variaciones en el ritmo de trabajo de la obra, autorizadas por la entidad, y siempre que impliquen mayores prestaciones en la supervisión, el titular de la entidad puede autorizarlas, bajo las mismas condiciones del contrato original y hasta un máximo del quince por ciento (15%) del monto contratado de la supervisión [...]; pero, cuando dichas prestaciones superen el quince por ciento (15%), se requiere aprobación previa al pago de la Contraloría General de la República...».

En relación con la aprobación de adicionales para contratos de obras públicas, la CGR ha dictado la Directiva N°002-2010-CG/OEA, Control Previo Externo de las Prestaciones Adicionales de Obra¹².

¹² La referida directiva, en su numeral III, Alcance, establece lo siguiente: «La presente directiva comprende a:

Es necesario tener presente que en los contratos de las operaciones de endeudamiento, se establecen disposiciones estándar, a saber:

- El contrato de préstamo se sujeta a los términos y condiciones de las leyes del país de origen del prestamista, o se sujeta a cláusulas de adhesión del organismo multilateral al cual el país es miembro.
- Las contrataciones y adquisiciones que se realicen con los recursos del préstamo se sujetan a las normas establecidas por cada fuente de financiamiento que otorga la operación de endeudamiento.
- Cualquier modificación (cambio o adicional) o cancelación de un contrato revisado por la entidad financiera requiere la aprobación previa, por escrito, de dicha entidad financiera.
- El contrato de obra se regula por las disposiciones del contrato de préstamo y, en forma supletoria, por la legislación peruana.

En adición, otras entidades rectoras de los procesos del gasto público han regulado la situación aludida. Podemos señalar las siguientes:

- El literal t) del numeral 3.3 del Decreto Legislativo N°1017, Ley de Contrataciones del Estado, establece expresamente que esta ley no es aplicable para: «[...] las contrataciones realizadas de acuerdo con las exigencias y procedimientos específicos de organismos internacionales, Estados o entidades cooperantes, siempre que estén asociadas a donaciones u operaciones oficiales de crédito».

Por su parte, la Novena Disposición Complementaria del TUO de la Ley N°28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, establece que: «Las adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios en el marco de operaciones de endeudamiento externo ligadas a dichas operaciones se sujetan a lo establecido en los respectivos contratos de préstamo...».

• Las entidades ejecutoras de obras que aprueban prestaciones adicionales de obras por contrata, que requieren la autorización previa de la CGR según lo previsto en la normativa de la materia; cualquiera sea su fuente de financiamiento.

• Las unidades orgánicas de la CGR que intervienen en la autorización previa de prestaciones adicionales de obra. La presente directiva es de aplicación a las prestaciones adicionales de obra resultantes de convenios o contratos internacionales u otros similares, en lo que corresponda. No se encuentran comprendidos en los alcances de la presente directiva, los terceros que hayan contratado con el Estado, por cuanto no son sujetos del control a cargo del Sistema de Nacional de Control».

Sobre el particular, el artículo 68, Contratos de Endeudamiento y Convenios de Cooperación Técnico-Económica, numeral 68.1 de la Ley N°28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, indica: «Las entidades que utilicen fondos públicos provenientes de donaciones o de operaciones oficiales de crédito, sujetarán la ejecución del gasto y los procesos de licitación y concurso a lo establecido en los respectivos convenios de cooperación y en los documentos anexos, así como, supletoriamente, a las disposiciones contenidas en la Ley General y las Leyes de Presupuesto del Sector Público».

Finalmente, sobre la naturaleza de los contratos, el artículo 63 de la Constitución Política del Perú señala que: «Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero». Los contratos de préstamos externos que se suscriben en el marco del Sistema Nacional de Endeudamiento, son de naturaleza financiera y señalan expresamente la legislación que la rige.

Por las consideraciones anteriores, y en armonía con las normas legales citadas, estimamos que el marco legal vigente para las contrataciones y adquisiciones, cuya ejecución se haga en el marco de una operación de endeudamiento externo o donación, está sujeto a los procedimientos de adquisiciones y contrataciones de los contratos de préstamo.

Debe entenderse el numeral III, Alcance de la Directiva N°002-2010-CG/OEA de la CGR, cuando señala que se aplica a las prestaciones adicionales de obra resultantes de convenios o contratos internacionales u otros similares «en lo que corresponda»; que esto procede sólo en caso que las normas de dichos convenios no hayan previsto una regulación de adicionales, lo cual no es el caso de los préstamos externos.

La importancia de una precisión formal de la CGR sobre la Directiva N°002-2010-CG/OEA es porque sus disposiciones impactan, en forma directa y relevante, en la ejecución de los proyectos a nivel nacional que llevan a cabo las entidades públicas que han contratado empresas del sector privado, que pueden alcanzar una mayor eficacia en la ejecución de las obras, y así mitigar una de las causas del retraso de la culminación de los proyectos y de la inversión pública en general.

3 Sistema Nacional de Endeudamiento Público

Los principales procesos relacionados al endeudamiento público están detallados en los anexos 4, 5, 6, 7, 8 y 9. En ellos se describen las actividades que las entidades públicas deben llevar a cabo para contar con recursos provenientes de las operaciones de endeudamiento.

Se ha revisado el detalle de los procesos del Sistema Nacional de Endeudamiento para identificar algunos “cuellos de botella”, los cuales están relacionados, principalmente, con el proceso de concertación o contratación de una operación de endeudamiento público y el inicio de su ejecución por parte de las entidades a cargo de los proyectos o programas.

3.1 Concertación de una operación de endeudamiento

Las actividades que deben seguir las entidades públicas para concertar una operación de endeudamiento público están señaladas en la Resolución Directoral N°05-2006-EF/75.01, que aprueba la Directiva para la Concertación de Operaciones de Endeudamiento Público. A partir de las disposiciones vigentes y la contrastación con el proceso seguido por varias entidades públicas, se han estructurado los procesos de concertación de operaciones de endeudamiento interno y concertación de operaciones de endeudamiento externo.

Luego de revisar ambos procesos se recomienda eliminar una serie de actividades para simplificar el proceso de concertación de una operación de endeudamiento.

3.1.1 En la etapa de la evaluación de la solicitud de concertación

Actividades para solicitar la autorización del Consejo de Ministros para iniciar gestiones de una operación de endeudamiento:

- **Situación actual.** En la Dirección de Financiamiento:
 - El sub director de Gestión analiza el proyecto de informe. De encontrarlo conforme visa el documento y lo remite al director de Financiamiento; en caso contrario, lo devuelve al economista para la subsanación de las observaciones correspondientes.
 - La secretaria recibe el proyecto de informe y lo alcanza al director de Financiamiento.
 - El director de Financiamiento recibe el proyecto de informe y lo analiza; de estar conforme visa el proyecto de informe y lo entrega al director general a través de su

secretaria. En caso contrario, lo devuelve al sub director de Gestión para las correcciones respectivas.

- La secretaria recibe el proyecto de informe y lo alcanza a la secretaria del director general.
- **Sugerencias.** Eliminar todos los procesos mencionados.

- **Situación actual.** En el despacho de la Dirección General:
 - El sub director de Gestión analiza el proyecto de informe. De encontrarlo conforme lo visa.
 - La secretaria recibe el proyecto de informe y lo alcanza al director general.
 - El director general recibe el proyecto de informe. De estar conforme lo firma, dispone que su secretaria lo remita al viceministro de Hacienda para su respectiva gestión. En caso contrario, lo devuelve al director de Financiamiento de endeudamiento para las subsanaciones correspondientes.
 - La secretaria recibe el informe, consigna el sello de postfirma y lo devuelve a la secretaria de la Dirección de Financiamiento para el despacho correspondiente.
- **Sugerencias.** Eliminar todos los procesos mencionados.

- **Situación actual.** En la Dirección de Financiamiento:
 - La secretaria recibe el informe, lo enumera y lo registra en el libro correspondiente y en el Sistema de Trámite Documentario (STD). Entrega los documentos a la secretaria del viceministro de Hacienda (VMH).
 - El cargo del informe es devuelto al economista de la Sub Dirección de Gestión para el archivo correspondiente.
- **Sugerencias.** Eliminar todos los procesos mencionados.

- **Situación actual.** En el despacho del viceministro de Hacienda:
 - Recibe el informe y lo evalúa. De encontrarlo conforme eleva a Secretaría General para gestionar la autorización del Consejo de Ministros; en caso contrario, lo devuelve a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DNEP) para la corrección respectiva.
- **Sugerencias.** Eliminar todos los procesos mencionados.

- **Situación actual.** En el despacho de la Secretaría General del MEF:

- Recibe el informe y lo revisa. De encontrarlo conforme gestiona ante la PCM la autorización del Consejo de Ministros; caso contrario, lo devuelve al despacho del viceministro de Hacienda (VMH) y éste, a su vez, a la DNEP para la corrección respectiva.
- **Sugerencias.** Eliminar todos los procesos mencionados.
- **Situación actual.** En la Presidencia del Consejo de Ministros:
 - Recibe el expediente del MEF, agenda el requerimiento para el Consejo de Viceministros y para el Consejo de Ministros, respectivamente.
 - Una vez aprobado por el Consejo de Ministros, envía al MEF evidencia de la autorización a través de un oficio de la Secretaría de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- **Sugerencias.** Eliminar todos los procesos mencionados.
- **Situación actual.** En la Dirección de Financiamiento:
 - El economista recibe la evidencia de la autorización del Consejo de Ministros (CM) y la archiva.
- **Sugerencias.** Eliminar todos los procesos mencionados.

3.1.2 En la etapa de aprobación de la operación de endeudamiento

- **Situación actual.** En la Dirección de Financiamiento:
 - El economista, una vez que recibe el Acta de Negociación y el proyecto de contrato de préstamo y contando con todos los requisitos para la aprobación de la operación de endeudamiento, formula el informe para la aprobación del Consejo de Ministros de la Operación de Endeudamiento Externo, visa el informe y, junto con el expediente de la operación, lo entrega al sub director de Gestión para el análisis correspondiente.
 - Usualmente demora siete días hábiles.
- **Sugerencias.** Reducir todos los procesos mencionados a tres días.
- **Situación actual.** Oficina General de Asesoría Jurídica:
 - Recibe el informe, el proyecto de decreto supremo y el expediente, emite opinión y los devuelve a la DNEP con un informe.
 - Usualmente demora 15 días hábiles.
- **Sugerencias.** Reducir todos los procesos mencionados a cinco días.

- **Situación actual.** En la Contraloría General de la República:
 - Se recibe el proyecto de oficio que solicita el informe previo a CGR, lo revisa; de encontrarlo conforme emite su informe previo y lo remiten al MEF.
 - Usualmente demora cinco días hábiles.
- **Sugerencias.** Reducir todos los procesos mencionados a tres días.

La importancia de esta optimización de actividades es más importante aún porque los recursos del endeudamiento son destinados a financiar proyectos de inversión pública.

Durante el desarrollo de la Maestría en Gestión Pública de la Universidad del Pacífico se elaboró un trabajo en el curso de Diseño y Mejoramiento de Procesos en la Organización, con el que se evidenció que el rediseño propuesto financieramente representa un ahorro de S/.11.391,36 por cada operación de endeudamiento que es gestionada por una entidad pública. El rediseño también implica una reducción del tiempo total por cada operación de endeudamiento gestionada, que representa todo el procedimiento que se reduzca de 101 días, 15 horas y 20 minutos, a un plazo menor de 85 días, 12 horas y 45 minutos, que es consecuencia de disminuir el total de las actividades de un total de 101 a 86 con el proceso rediseñado.

Entre otros efectos que tiene el mejoramiento de este proceso clave se mencionan:

- Permitirá al sector público ser más eficiente y eficaz en procurar recursos provenientes del endeudamiento externo.
- Está en armonía con la política de modernización de la administración pública.
- Contribuye a mejorar el clima de negocios.
- Apoya a reducir la brecha de infraestructura en nuestro país.
- Apoya a lograr que los escasos recursos públicos tengan mayor impacto sobre el desarrollo económico y social del país.

4 Sistema Nacional del Presupuesto Público

4.1 Incorporación presupuestal de recursos adicionales

El numeral 39.1, del artículo 39 de la Ley N°28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece que los recursos adicionales en el presupuesto de una entidad pública se incorporan a través de un crédito suplementario, que debe ser aprobado mediante ley.

Esta disposición fue establecida con la finalidad que el Poder Ejecutivo no tenga una discrecionalidad absoluta para modificar el monto total del presupuesto del sector público, y que siempre tenga el control y la autorización previa del Congreso de la República. Este procedimiento implica que la entidad debe solicitar al MEF la aprobación de un crédito suplementario, el cual debe ser aprobado por el Congreso de la República, gestiones que, en promedio, demoran de tres a cuatro meses, iniciándose recién en los meses de marzo o abril de cada año. No es usual que el Poder Ejecutivo tramite un crédito suplementario a inicios del año fiscal (enero o febrero).

Luego del proceso de discusión a nivel del Poder Ejecutivo y la aprobación del Congreso de la República, la entidad debe “incorporar” en su pliego presupuestal los recursos adicionales para recién poder realizar el proceso de selección y lograr la contratación de una empresa privada para las obras del proyecto, por lo que generalmente es imposible que la entidad logre ejecutar los recursos adicionales en el mismo periodo presupuestal.

En el caso de los recursos de una operación de endeudamiento que están “asignados” por medio de un contrato, es decir no pueden ser ejecutados para una finalidad distinta, el Poder Ejecutivo no tiene margen de asignar estos recursos a otra finalidad; por lo que, en este caso, consideramos que el caso de los recursos provenientes de una operación de endeudamiento deben ser incorporados en el pliego presupuestal a través de un decreto supremo. Esta simplificación del procedimiento ahorrará un promedio de cinco meses a la entidad pública, y evitará un retraso de las obras por el mismo periodo.

4.2 Ejercicios presupuestales bianuales

La periodicidad anual fue establecida cuando el macroproceso del gasto público no tenía una regulación específica, especializada y rígida como la actual. El escenario vigente de la regulación del gasto público hace que el plazo de un año para un ejercicio presupuestal sea demasiado corto para llevar a cabo todos los procesos del gasto público, debiendo reiniciar los procesos y actividades en el año siguiente, con lo cual se retrasa la ejecución de las obras y prestaciones de los proyectos o programas públicos que son ejecutados por el sector privado.

Ante esta nueva situación que enfrentan las entidades del Estado para ejecutar su gasto, amerita evaluar la conveniencia de implementar ejercicios presupuestales bianuales con la finalidad de dar una mayor flexibilidad a la ejecución del gasto público. Esta nueva periodicidad está en

armonía con la programación multianual de la inversión pública, así como con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual.

4.3 Regular mecanismos financieros modernos

La normatividad presupuestal no contempla el tratamiento de mecanismos financieros que han surgido en el mercado. Por ejemplo, la implementación por parte de las entidades públicas de fideicomisos para apalancar el financiamiento para sus proyectos, o para respaldar el pago de obligaciones de su endeudamiento.

Conforme a la regulación presupuestal, la ejecución del gasto público tiene tres fases básicas: compromiso, devengado y pago. La transferencia de recursos financieros a los fideicomisos constituidos por entidades públicas no puede ser considerada dentro de alguna de las aludidas fases, no habiéndose generado, hasta la fecha, el análisis de la adecuación de la normatividad presupuestal, de tesorería, y de contabilidad, que recoja la implementación del fideicomiso.

4.4 Consolidar el proceso de programación y aprobación (Ejecutivo versus Congreso)

De acuerdo con las disposiciones vigentes, el proceso de aprobación del presupuesto de las entidades del Estado tiene dos instancias para su discusión y definición, ante las cuales el Estado tiene, en la práctica, dos actitudes distintas.

Durante el proceso de programación del presupuesto público, el Poder Ejecutivo -a través del MEF- recibe las necesidades de recursos de todas las entidades públicas, las cuales son presentadas por los funcionarios a cargo del área presupuestal de cada pliego. Concluido este proceso de discusión a nivel de todo el sector público, en el mes de agosto de cada año se pone a consideración del Consejo de Ministros la aprobación del proyecto del presupuesto anual. Luego de su discusión e intercambio de opiniones, el Consejo de Ministros aprueba el proyecto de presupuesto y lo remite al Congreso de la República para su aprobación.

El Congreso de la República lleva a cabo un nuevo proceso de discusión convocando a todos los pliego presupuestales los cuales solicitan, además, recursos adicionales por los funcionarios (ministros) quienes, en una sesión del Consejo de Ministros, aprobaron el proyecto de presupuesto. Este proceso genera, desde el inicio de cada año fiscal, una presión por parte de las entidades públicas por mayores recursos fiscales y repercute en la generación de expectativas

sociales, que derivan en una fuente de conflictos sociales cuando el nivel político que promueve dichas demandas exige “su cumplimiento”.

Capítulo VI. Resumen de los resultados

1. Modificaciones planteadas a los macroprocesos del gasto público

Las modificaciones a los procedimientos así como a las actividades que son realizadas por las entidades públicas que son planteadas a los procesos clave referidos a los sistemas de Control, Endeudamiento y Presupuesto Público, conllevan los siguientes aspectos:

● Informe previo de la CGR

- Excluir modificaciones operativas a las operaciones.
- Precisar la frase: «cuando comprometa la capacidad financiera».
- Excluir requisitos de forma (presentación del expediente).
- Gestiones en la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) del MEF.
- Gestiones en la Dirección General de Política de Inversiones (DGPI) del MEF.
- Gestiones en la dependencia presupuestal de la Unidad Ejecutora (UE).
- Gestiones en la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) del MEF.
- Gestiones en la Dirección General de Programación Económica (DGPMAC) del MEF.
- Visado del decreto supremo que aprueba la operación.
- Visado de los proyectos de contratos.
- Gestiones de los gobiernos regionales (GGRR) y gobiernos locales (GGLL), SNIP, deuda, y entidades financieras.

● Directiva sobre adicionales de obra

- Gestiones de los GGRR, GGLL, y gobierno nacional (GN).
- Gestiones en la Contraloría General de la República (CGR).
- Retrasos en ejecución de obras.
- Reclamos de empresas privadas (juicios, arbitrajes).

● Concertación de operación de endeudamiento

- Gestiones en la DGETP del MEF.
- Gestiones de GGRR, GGLL, y GN.
- Gestiones en la Presidencia del Consejo de Ministros y en el Consejo de Ministros.

- **Incorporación de recursos adicionales**
 - Gestiones de la UE a cargo de los proyectos.
 - Gestiones en la Dirección General del Presupuesto Público (DGPP) del MEF.
 - Gestiones en la PCM y CM.
 - Gestiones en el Congreso de la República.
 - Retrasos en ejecución de obras.
 - Reclamos de empresas privadas (juicios, arbitrajes).

- **Ejercicios presupuestales bianuales**
 - Gestiones de la UE a cargo de los proyectos (repetición).
 - Gestiones en la DGPP del MEF (repetición).
 - Gestiones en la PCM y CM (repetición).
 - Retrasos en ejecución de obras.
 - Reclamos de empresas privadas (juicios, arbitrajes).

- **Regulación de mecanismos financieros modernos**
 - Gestiones de la UE a cargo de los proyectos.
 - Gestiones en la DGPP del MEF.

2. Análisis cuantitativo de las modificaciones a los macroprocesos

El rediseño de las actividades de los macroprocesos del gasto público representaría para el Estado Peruano, aproximadamente, S/. 7.000 millones en ahorro para las entidades públicas, sin contar con el ahorro de las empresas privadas y de los costos intangibles en las ineficiencias de las transacciones entre el Estado y el sector privado (ver anexo 10).

Para determinar el monto antes indicado se ha procedido de acuerdo a lo siguiente:

- Se han listado todas las actividades incluidas en las modificaciones de los procesos de los sistemas de control, endeudamiento público y presupuesto público.
- Se ha estimado la cantidad de operaciones que es procesada en cada una de las actividades¹³.

¹³ Aún cuando son detalladas las características de cada una de las actividades en el anexo respectivo, se señala que la estimación de la cantidad de actividades se ha realizado en base a lo observado durante los últimos tres años, de las gestiones realizadas por las entidades públicas ante los entes rectores de los sistemas de control, endeudamiento y presupuesto público. Así mismo, con relación a la Directiva de Adicionales de Obra, se ha tomado lo recogido en las reuniones de las Revisiones de Cartera durante los últimos tres años, en las cuales ha participado uno de los autores del presente trabajo. Es oportuno indicar que la cantidad de actividades estimada constituye un escenario moderado

- Se han considerado tres tipos de costo que, evidentemente, son reducidos con las modificaciones que se plantean a los procesos de control, endeudamiento público y presupuesto público y que, a nuestro juicio, son relevantes. Estos costos son: i) recursos humanos, ii) días de retraso, y iii) gastos adicionales.

Para determinar el valor del costo de los recursos humanos que son ahorrados se toma la cantidad de profesionales que participa en cada actividad, la cantidad de horas que insumen esos profesionales en procesar la actividad respectiva, y el valor de cada hora de trabajo (es decir, la remuneración mensual, dividida por 20 días, y entre ocho horas).

Para calcular el valor de cada día de retraso (que se evita) se asume el valor aproximado que otorga el sector público a un día de generación de su PBI¹⁴, tomando como referencia el PBI a ser generado en un año por el país (S/. 528.000 millones).

Dicho monto se divide entre 365 días, lo que resulta S/. 1.446'575.340 por día. Se asume (en un escenario modesto) que la participación del sector público en dicho valor es de 30%, de lo que resultan S/. 433'972.602. En forma conservadora se toma como referencia que sólo el 5% de las entidades de la totalidad del sector público están relacionadas con las gestiones en análisis, lo que da como resultado la suma de S/. 21'698.630.

Este valor por día se multiplica por los días que se retrasan las gestiones, para lo cual se ha tomado como referencia lo observado (en forma conservadora) en el proceso de las gestiones que realizan las entidades públicas antes los entes rectores de los sistemas de control, endeudamiento público y presupuesto público.

Con relación a los gastos operativos, se toman los costos en que deben incurrir las entidades públicas para llevar a cabo estas gestiones (por ejemplo, viáticos asignados a su personal, vehículos para traslado en las gestiones, pasajes, materiales, etcétera). Por este concepto se asume el 5% de los gastos que corresponden a los recursos humanos.

De los procedimientos que se sugiere su rediseño, los más representativos son los que están relacionados a precisiones de la directiva referida a los adicionales de obra que están financiados con recursos de endeudamiento público (con un valor de S/. 1.300 millones), el

con respecto a la totalidad de operaciones que, en los años observados, ha superado ampliamente la cantidad que se ha tomado para cada una de ellas.

¹⁴Según el cuadro 9.1 del MMM vigente, para el año 2012.

procedimiento de incorporación de recursos adicionales (que representaría una suma adicional de S/. 1.800 millones), y lo que representaría la implementación de presupuestos de periodicidad bianual (que implicaría un ahorro de S/. 1.700 millones); finalmente, las precisiones al Reglamento del Informe Previo de la CGR representarían un total de casi S/. 800 millones en ahorro al sector público nacional.

Así tenemos que el impacto económico y financiero asociado a las medidas de rediseño de los procedimientos y actividades de los procesos clave es ostensiblemente favorable al Estado y a las entidades públicas en sus transacciones con las empresas del sector privado. En otro plano de las medidas sugeridas, éstas representan para las entidades públicas un ahorro de casi 11 meses (311 días) en las actividades relacionadas con la ejecución de proyectos programas de inversión pública.

3. Evidencia de los resultados obtenidos

Actualmente, existen procesos y actividades al interior de los macroprocesos clave del gasto público que constituyen barreras técnicas y administrativas para las entidades públicas.

- De acuerdo con el análisis realizado, dichos procesos y actividades son susceptibles de ser mejorados.
- Las mejoras propuestas son viables y convenientes por su repercusión positiva en los procesos clave del gasto público.
- La mejora de esos procesos y actividades contribuirá a mejorar la performance de las entidades públicas.
- Las mejoras en los procesos clave del gasto público incrementarán la eficiencia y eficacia del mismo, y mejorarán la performance del Estado.
- El avance en reducir las brechas de infraestructura y de servicios básicos contribuye a mejorar el ambiente del clima de negocios del país.
- La mejora en el clima o ambiente de negocios fortalecerá el nivel de competitividad del país.

4. Relación de la modificación de los macroprocesos y la competitividad del país

El rediseño de los macroprocesos analizados está asociado directamente a las Líneas Estratégicas de la Agenda de Competitividad, especialmente a las siguientes:

- **Infraestructura.** Es evidente que logrando macroprocesos más eficientes y eficaces se posibilitará una mejor identificación de las intervenciones más rentables (proyectos o programas) a cargo del Estado, las mismas que podrán ser materia de una asignación oportuna de recursos y fortalecer la calidad del gasto público, lo cual se canalizará a través del sistema de presupuesto o del sistema de endeudamiento, logrando un impacto positivo en la calidad de la inversión pública.
- **Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).** El rediseño de los macroprocesos correspondientes a los sistemas de endeudamiento, presupuesto y control interno contribuyen, en forma directa, a agilizar las transacciones y la conectividad entre el Estado y las empresas privadas, reduciendo los costos excesivos e ineficientes en los que actualmente el sector privado incurre para llevar a cabo sus negocios con el Estado lo que, simultáneamente, mitigará la posibilidad de generar litigios (judiciales o arbitrales) entre las empresas privadas y las entidades del Estado, los que conllevan costos adicionales.
- **Facilitación de negocios.** Tal como se ha señalado en el trabajo, tanto el sector público como el sector privado han desplegado esfuerzos orientados a disminuir el plazo para la constitución de empresas, habiendo logrado avances en reducir el plazo de otorgamiento de licencias a nivel de gobierno locales. Sin embargo, no se ha avanzado mucho en mejorar el escenario de operación de las empresas privadas que logran constituirse (es decir, la realización propia de los negocios de las empresas privadas con el Estado y que son parte de dicha operación), aspecto que constituye el objetivo central del rediseño de los macroprocesos planteados en el presente trabajo para los casos del presupuesto público, endeudamiento público, y control interno.

Por estas consideraciones, concluimos que el rediseño que se sugiere para los macroprocesos del gasto público responde en forma directa a las “Líneas Estratégicas de la Agenda de Competitividad” contempladas en el MMM 2012-2015, lo cual valida su viabilidad.

5. Impactos macro y micro sobre la competitividad del país

Los impactos del rediseño propuesto de los macroprocesos clave del gasto público se relacionan con:

- A nivel macroeconómico
 - Mayor eficiencia de transacciones del Estado con el sector privado.

- Mayor credibilidad de las entidades públicas sobre la ejecución de sus proyectos o programas.
 - Mayor credibilidad del sector privado sobre las transacciones con el Estado.
 - Reducción de la brecha de infraestructura de servicios básicos.
- A nivel microeconómico
 - Reducción de los costos de transacción entre el sector privado y el sector público.
 - Avance en la simplificación de los macroprocesos del gasto público.
 - Mejorar la integración de la normatividad de los macroprocesos del gasto público.
 - Flexibilizar y simplificar los procedimientos del gasto público.

6. Consideraciones del entorno político y social

La complejidad y rigidez de los macroprocesos del gasto público generan demoras en la concretización de los proyectos o programas a cargo de distintas entidades públicas, lo que sumado a la impaciencia y expectativa social, deriva en potenciales conflictos y reclamos sociales.

El nivel político busca y promueve que los proyectos y las obras se ejecuten con la mayor prontitud posible; sin embargo, los procedimientos contenidos en los macroprocesos del gasto público obligan a insumir un mayor plazo de aquel que se tenía como expectativa inicialmente. Esto motiva la expedición de normas legales que, expresamente, exoneran de los procedimientos vigentes.

Esta situación viene generando una corriente en el nivel político y social para que el Gobierno Nacional lleve a cabo acciones conducentes a “reformular” la institucionalidad de la normatividad interna.

Contribuye a lo señalado el enfoque del sistema de control interno, que prioriza el cumplimiento de la regulación normativa para el gasto público, dejando como aspecto accesorio el cumplimiento de resultados (performance). Esto genera la desaceleración de la toma de decisiones por parte de los funcionarios públicos a cargo del gasto público.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

- 1.1 El gasto público en el país está regulado en forma “transversal” para todas las entidades del sector público las que deben cumplir, obligatoriamente, las disposiciones vigentes.
- 1.2 Dicha regulación está a cargo de los sistemas administrativos que, a través de los respectivos entes rectores, emiten las disposiciones contenidas en los macroprocesos del gasto público.
- 1.3 Entre los principales macroprocesos del gasto público que influyen directamente en la eficiencia del gasto público están aquellos que corresponden al sistema de endeudamiento público, sistema de presupuesto público, sistema de contrataciones y adquisiciones del Estado, sistema de control interno, y sistema de inversión pública.
- 1.4 La eficiencia o ineficiencia de los mencionados macroprocesos tiene un impacto directo en el ambiente o clima de negocios que enfrentan las empresas privadas en sus transacciones con el Estado.
- 1.5 Es viable un rediseño de algunos aspectos principales de los macroprocesos de endeudamiento público, presupuesto público y sistema de control interno para contribuir a fortalecer la eficiencia de dichos macroprocesos. El rediseño integral de los mismos es un esfuerzo de mayor alcance y que debiera ser encarado, conjuntamente, por el sector privado y el sector público.
- 1.6 Un mejor escenario de clima de negocios promueve la competitividad del país, por cuanto el rediseño de los principales macroprocesos del gasto público está asociado con las “Líneas Estratégicas de la Agenda de Competitividad” contempladas en el MMM 2012-2015.
- 1.7 El rediseño de algunos de los aspectos más importantes de los macroprocesos del gasto público contribuye a mitigar los impactos negativos de índole político y social, causados por la demora en la ejecución de los proyectos y las obras a cargo de las entidades públicas.

2. Recomendaciones

- 2.1 Proponer y hacer el seguimiento de las adecuaciones o rediseño planteados en el presente trabajo, y que están referidos a algunos de los aspectos principales de los macroprocesos correspondientes a los sistemas de endeudamiento público, sistema de control interno y sistema de presupuesto público.

2.2 Promover el esfuerzo de encarar el rediseño integral de los macroprocesos del gasto público y de aquellos sistemas que también tienen la característica de ser transversales a todas las entidades del Estado, con la finalidad de armonizar, integrar, y simplificar las disposiciones que están vigentes para así mejorar el ambiente o clima de negocios en el Perú, apoyando con ello el proceso de fortalecimiento de la competitividad de la economía nacional.

Bibliografía

- Corporación Financiera Internacional (IFC). (2009). *Informe Anual de IFC 2009, su historia y la nuestra, crear oportunidades donde más se necesitan*. Washington: IFC. Fecha de consulta: 15/09/2012. Disponible en: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/annual+report/previous+annual+reports/annual+report+2009>.
- Corporación Financiera Internacional (IFC). (2010). *Informe Anual de IFC 2010, Donde la innovación produce un impacto*. Washington: IFC. Fecha de consulta: 15/09/2012. Disponible en: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/annual+report/previous+annual+reports/2010+printed+report+default+content>.
- Corporación Financiera Internacional (IFC). (2012). *Informe Anual de IFC 2012, Innovación, influencia, demostración, impacto*. Washington: IFC. Fecha de consulta: 05/01/2012. Disponible en: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/annual+report/previous+annual+reports/2011+printed+report/ar_printedreport/ar2012poner+link...>.
- Foro Económico Mundial. (2011). *Informe de Competitividad Global 2010-2011*. Ginebra: World Economic Forum.
- Heckscher, Eli Filip. (1919). *International Trade, and Economic History*. En: *Ekonomisk Tidskrift*, vol. 21.
- Lombana, Jahir y Rozas, Silvia. (2008). Marco analítico de la competitividad. Fundamentos para el estudio de la competitividad regional. En: *Pensamiento & Gestión*, 26. Barranquilla: Universidad del Norte. Fecha de consulta: 15/09/2012. Disponible en: <<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/pensamiento/article/viewFile/854/499>>.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2010). *Informe: Los macroprocesos del Ministerio de Economía y Finanzas y sus principales actores*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas, Oficina de Planeamiento de la Oficina General de Administración.
- Ohlin, Bertil. (1971). *Comercio interregional e internacional*. Barcelona: Ed. Oikos.
- Porter, M. (1990). *The Competitive Advantages of Nations*. New York: The Free Press.
- Ramos Ramos, Rosario. (2001). “Modelo de Evaluación de la Competitividad Internacional: Una Aplicación Empírica al Caso de las Islas Canarias”. Tesis para optar el grado de Doctor en Ciencias Económicas. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Fecha de consulta: 15/09/2012. Disponible en: <<http://www.eumed.net/tesis/rrr/index.htm>>.

Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGP-PCM). (2010). *Reporte de mejoras administrativas en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno*. Lima: SGP-PCM.

Transparencia Internacional (2010). *Índice de Corrupción 2010*. Berlín: Transparencia Internacional.

Van Ginhoven, Sandra; Carrillo, Carlos y Araoz, Mercedes. (2001). *Indicadores de Competitividad para los Países Andinos: El Caso de Perú - Informe Final, Proyecto Andino de Competitividad*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Anexos

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público

Criterios para la elaboración del presente anexo

1. Objetivo. Resumir en un solo documento, la totalidad de actividades que deben ser realizadas para la ejecución de las distintas fases del gasto público.
2. Fuentes de información. Se ha tomado en cuenta la normatividad vigente (leyes, directivas, manuales de procedimientos, entre otros), que regulan el macro proceso del gasto público.
3. Se ha estimado pertinente describir el detalle de las actividades de: i) programación, ii) formulación, iii) ejecución, y iv) rendición de cuentas. Adicionalmente, por ser relevante en la magnitud de recursos que se asignan, se ha considerado precisar las actividades en el caso de recursos directamente recaudados (RdR) y de endeudamiento público (Ingresos Deuda)
4. Para ordenar el anexo para que pueda servir como una guía práctica a quienes estuvieran interesados en el macroproceso del gasto público, se ha estimado pertinente señalar, en forma detallada, la secuencia (pasos) que debe seguir cada proceso (programación, formulación, etcétera), las actividades que deben ser desarrolladas en cada paso, los conocimientos (referenciales) que debieran tener aquellos que serían los operadores del sistema, incluyendo la normativa que es aplicada en cada caso y que, por consiguiente, debe ser conocida y ser fuente de referencia.
5. El trabajo ha considerado como base el enfoque metodológico que fue definido, conjuntamente por el MEF y SERVIR en el mes de agosto del año 2010. El desarrollo, la actualización de la normativa aplicable, la adecuación de las actividades en cada nivel de la secuencia del gasto público, así como la precisión de los conocimientos han sido materia del grupo que ha encarado el desarrollo del presente trabajo.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)
 Programación (flujo de gasto)

PROGRAMACION (FLUJO DE GASTO)					
Pasos	Actividades	Normativo	Tipo de Conocimiento		
			Técnico Metodológico	Herramientas informáticas	Otros (Documentos de consulta)
1. Ajuste de objetivos (a)	1.1 Nombrar a la Comisión de Presupuesto	1. Ley Marco Administración Financiera Ley N°28112			
	1.2 Comisión revisa los objetivos del Plan Estratégico Institucional – PEI y plantea de ser necesario ajustes	2. Ley Sistema Nacional de Presupuesto Ley N°28411			
	1.3 Determinación de los objetivos (e indicadores de desempeño) por parte del titular del pliego	3. Ley de Contratación del estado			
	1.4 Comisión establece la escala de prioridades	4. Ley de Proclividad y Transparencia Fiscal Ley N°27245	1. Planamiento Estratégico 2. Indicadores 3. Elaboración de POI 4. Metodologías para formular programas 5. Conocimiento de normas de financiamiento		
	1.5 Elaborar propuesta de Plan Operativo Institucional -POI	5. Directiva de Programación y Formulación 6. Reglamento de Organización y Funciones 7. Ley del Equilibrio Financiero 2010 Ley N°29467 8. Normativa del Presupuesto Participativo	6. Evaluación de Programas 7. Metodología SNP-PMP		
2. Determinar las metas institucionales que se deberán alcanzar en el año	2.1 Comisión identifica metas para cumplir objetivos.	9. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley N°27867			
	2.2 Comisión elabora Informe Ejecutivo				
3. Determinar el gasto para el cumplimiento de metas institucionales	3.1 Consejo de asesores (actividades y proyectos)	1. Normas de Descentralización y Transparencia Fiscal en Gobiernos Regionales y Locales 2. Ley del Sistema de Bienes Nacionales LEY N° 28273	1. SIGA-PPR (Sistema Programación) 2. Metodologías de Costeo 3. Estructuras 4. Reglas Finales para Endeudamiento GR GL 5. Brechas en Servicios Públicos y Areas Administrativas	Comunicación de SIGA - PPR para iniciar acciones. (Aplicación a entidades que hacen PPR)	1. Consejo de Asesores (Ley Normada) 2. Consejo de Bienes y Servicios 3. Clasificador Funcional Programático 3. Clasificadora de Ingresos y Gastos
	3.2 Consejo de Asesores (actividades y proyectos)	Implica: Coordinar Act. y Proy. según el consejo de Asesores			
	Implica: Realizar el proceso de Presupuesto Participativo para la identificación de proyectos				
	Implica: Determinar metas y proyectos viables a incorporar				
	Implica: Registrar en el SIGA (para UE que lo tiene)				
	Implica: Elaborar cuadro de necesidades				

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)
Programación (flujo de gasto)

PROGRAMACION (FLUJO DE GASTO)					
Pasos	Actividades	Normativo	Tipo de Conocimiento		
			Técnico/ Metodológico	Herramientas informáticas	Otros (Documentos de consulta)
4. Priorización del gasto en función al ingreso estimado y a la escala de prioridades (b)	4.1 Estimar las fuentes de financiamiento diferentes a Recursos Ordinarios para obtener el techo presupuestal total de la UE <i>Implicar:</i> Diversas actividades según cada fuente (ver panel Ingresos)	1.- Directiva de Programación y Formulación (luego se deberá definir qué debe conocer dentro de la Directiva, por ejemplo con respecto a criterios de priorización, etcétera).			1. Plan Estratégico sectorial 2. Plan Estratégico Institucional 3. MOF y ROF 4. Clasificadores de Fuentes de Financiamiento 5. Censo actualizado de CI (aplica para algunos) 6. Plan de Estratégico Departamental (PDC R.L)
	4.2 Garantizar el financiamiento de los gastos rigidos				
	4.3 Garantizar la continuidad de las Actividades y Proyectos en ejecución				
	4.4 Priorizar nuevas actividades y proyectos viables a considerar <i>Implicar:</i> Considerar los proyectos priorizados en el Presupuesto Participativo				
5. Determinación de la demanda adicional del gasto	5.1 Determinación de la demanda adicional del gasto			Aplicativo para la demanda adicional.	
Preclafiores	(a) En paralelo, en el caso de PPK, los sectores están trabajando en el diseño de los Programas Presupuestales que deberían incorporar en sus presupuestos (es un proceso que inicia por lo menos 6 meses antes de la formulación). (b) En este punto, ya el MEF ha remitido a los jefes sus secciones presupuestales por Recursos Ordinarios.				
Para todos los pasos de Programación	El operador debe considerar las normas de la DGPP (Ley General del Sistema, Directiva de Programación y Formulación y Clasificadores Funcionales), de ingresos y de gasto.				

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)
Formulación (flujo de gasto)

FORMULACION (FLUJO DE GASTO)		Tipo de Conocimiento			
		Normativo	Técnico/ Metodológico	Herramientas informáticas	Otros
Pasos	Actividades				
	1. Determinar la EFP desde la Función hasta nivel de componente (a) Este paso solo aplica para GN	1.1.1 Revisar la propuesta de EFP comunicada por la DGPP en función de las competencias del pliego. <i>(Aplica para GN)</i> 1.2 De ser necesario plantear a DGPP propuesta EFP con modificaciones (Fun- Com). <i>Aplica para GN</i>	1. Directiva de programación y formulación 2. Clasificador Funcional (DS N°068 – 2008 – EF) 3. Ley General del Sistema de Presupuesto Ley N°28411 4. Ley de creación de la entidad MOF y ROF	1. Módulo de Formulación del SIAF-SP 2. Módulo de Plantillas	1. Plan Estratégico Institucional (Tener conocimiento de la visión y misión institucional porque en función de estas se identificarán las actividades) 2. Clasificador Funcional Programático 3. Conocimiento de ajuste de objetivos 4. Contar el Clasificador de los Programas Estratégicos
2. Determinar el número de UE (este paso no aplica para gobiernos locales)	2.1 Evaluar la necesidad de fusión o creación de UE	1.1 Ley general del sistema de presupuesto (Ley N° 28411) 2. Norma legal para fusión absorción de UE	1. Módulo de SIAF – SG	1. Clasificadores de ingresos y gastos 2. Conocimiento de productos para PpR	
	2.2 Solicitud de creación de UE a la DGPP				
3. Financiamiento de actividades y proyectos	3.1 Aplicar los clasificadores de ingresos y gastos	3. Directiva de Programación y Formulación			
	3.2 Registro en el SIAF de actividades, proyectos hasta nivel de metas y específicas de gasto	4. Leyes de creación de la entidad 5. Conocer contratos de endeudamiento			
4. Solicitud de la demanda adicional de gasto (de ser el caso) Este paso aplica solo GN y GR.	4.1 Registrar en los aplicativos correspondientes las Demandas Adicionales (DA) de actividades y proyectos	1. Normas legales específicas que sustentan la demanda adicional (sustento puede ser: sentencia judicial, homologación de docentes, etc) El Pliego debe solicitar recursos para cubrir servicios así sea "un derecho" porque sino DGPP no lo incorpora. Esto es para R.O.	1. Conocimiento de objetivos definidos en la etapa de programación 2. Conocimiento de brechas para solicitar recursos para cubrir servicios	1. Módulo de plantillas 2. Módulo de PMIP 3. Módulo de demanda adicional para registro de actividades	
	4.2 Elaborar y remitir a DGPP un oficio sustentatorio de la Demanda Adicional (por actividades y proyectos)				

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)

Formulación (flujo de gasto)

FORMULACION (FLUJO DE GASTO)				
Pasos	Actividades	Tipo de Conocimiento		
		Normativo	Técnico/ Metodológico	Herramientas informáticas
5. Informe Sustentatorio Proyecto de Presupuesto		1. Directiva de Programación y Formulación.	1. Estadística Básica 2.- Construcción de indicadores	1. Aplicativos informáticos (word, excel, power point)
				1.- Brechas en la prestación del servicio. 2.- Ambito de intervención del pliego. 3. Plan Estratégico. 4. Marco Macroeconómico Multianual. 5. Resultados Esperados 6. Series históricas de indicadores.
(G) (en revisión)	1. Aprobación Institucional del PLA	2. Programación de Compromiso Anual (PCA)	3. Ajuste del POI	
Precisiones	El paso 2 (determinación de número de Unidades Ejecutoras), no es aplicable para los gobiernos locales. El paso 4 (solicitud de demanda adicional de gasto) sólo es aplicable para los gobiernos nacional y regional.			

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)
Ejecución (flujo de gasto)

Pazos		Actividades		Ejecución (FLUJO DE GASTO)			
				Normativo	Técnico/ Metodológico	Herramientas informáticas	Otros
1. Solicitud de apertura de cuentas de ser el caso	Se podrá realizar en el año fiscal	Autoriza apertura (Banco de la Nación, DNTP gestiona)	Conocimiento básico de análisis financiero (tasas de interés, riesgo)	Módulo Administrativo del SIAF-SIP			
	Verificación del POI y PAC						
2. Programación de Compromiso Anual (PCA)	En base al presupuesto aprobado para el año fiscal se determina la programación de compromisos anual, la misma que está sujeta a modificaciones de acuerdo a la ejecución del gasto y modificaciones presupuestales durante el ejercicio presupuestal	Programación de Compromiso Anual autorizada por la DGPP	1. Directiva de Ejecución presupuestal 2. Ley general del Sistema Nacional de Presupuesto LEY N° 28411 3. Ley anual de presupuesto 4. Normas de autarquía 5. Resolución del titular del pliego que aprueba PIA 6. Resoluciones que modifican el presupuesto	1. Módulo de planillas actualizado 2. Aplicativos SIAF y otros			
	2.1 Verificación de la legalidad del gasto.						
3. Certificación Presupuestal	2.2 Verificar disponibilidad financiera con fuentes de financiamiento diferentes a recursos ordinarios.		1. Directiva de Ejecución presupuestal 2. Ley general del Sistema Nacional de Presupuesto LEY N° 28411 3. Ley anual de presupuesto 4. Normas de autarquía 5. Resolución del titular del pliego que aprueba PIA 6. Resoluciones que modifican el presupuesto	1. Módulo de planillas actualizado 2. Aplicativos SIAF Módulo Administrativo y Presupuestal	1. Plan anual de adquisiciones 2. PAP 3. Clasificador de ingresos y gastos. 4. Clasificador Funcional Programático 5. Clasificador de Fuentes de Financiamiento 6. Módulo de SNIP en la página web (Banco de proyectos) 7. Fases del Gasto General, Ley N° 28411		
	2.3.1 De ser necesario solicitar la modificación del presupuesto presupuestario suficiente.	Implica: El detalle hasta al nivel de meta y específica					
	2.3 Verificación del crédito presupuestario suficiente.	previo a otorgar la certificación					
	2.4 Registro y autorización de la certificación presupuestal con el documento correspondiente.						

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)
Ejecución (flujo de gasto)

Pasos		Actividades		EJECUCIÓN (FLUJO DE GASTO)			Tipo de Conocimiento		
				Normativo	Técnico/ Metodológico	Herramientas informáticas	Otros		
Requisito para el paso 4: Realizar proceso de selección de adquisiciones y contrataciones	Proceso de adquisición de bienes y servicios.	Contratos	Planilla de pagos			1. Módulo SIGA o sistema interno de la entidad			
	4. Programación de pago de servicio de deuda (MIDP - SIAF)			1. Capítulo I del Título VII de la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento (Ley N° 28563) 2. artículo 23° de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería (Ley N° 28693) 3. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) 4. Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972)	1. Conocimiento de análisis financiero (módulo de endeudamiento, tasa de interés, riesgos)	1. Módulo de Endeudamiento del SIAF	1. Conocer reglas fiscales.		
5. Registro del compromiso (anual - mensual) SIAF. Registro SIGA o sistema interno de la entidad				1. Ley Gral. del Sistema Nacional de Presupuesto (Ley N° 28411) 2. Ley Anual de Presupuesto (para el 2010 Ley N° 29465) 3. Directiva de Ejecución Presupuestal 4. Normas de contrataciones del Estado (Ley, reglamento, directivas)			1. Módulo contable SIAF-SP 2. Módulo Administrativo SIAF 3. Módulo de Gestión de Recursos Humanos 4. Cuentas contables presupuestales.	1. Tipo de operación 2. Tipo de recurso 3. Tipo de pago 4. Modalidad de gasto 5. Clasificadores de gastos 6. Plan de cuentas- cuentas orden 7. Cuentas contables presupuestales.	
	4.1 Verificación del documento sustentatorio	(Precisión: el SIAF-SP es el medio oficial (Art. 10° Ley N° 28112)					1. Módulo de procesos presupuestarios del SIAF-SP	1. Conocer el POI 2. Cuadro de Necesidades 3. Plan Anual de Adquisiciones.	
6. Ajuste de la programación de las fuentes de financiamiento.				1. Ley Gral. del Sistema Nacional de Presupuesto (Ley N° 28411) 2. Ley Anual de Presupuesto (para el 2010 Ley N° 29465) 3. Directiva de Ejecución Presupuestal			1. Módulo de procesos presupuestarios del SIAF-SP	1. Conocer el POI 2. Cuadro de Necesidades 3. Plan Anual de Adquisiciones.	

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)
Ejecución (flujo de gasto)

Pasos	Actividades	Tipo de Conocimiento			Otros
		Normativo	Técnico/ Metodológico	Herramientas informáticas	
Requisito para el paso 7: Conformidad de recepción de bienes y servicios.					
7. Registro del devengo en el SIAF	6.1 Verificar los documentos sustentatorios según la normatividad. 6.2 Verificación del cronograma de pagos aprobado por la autoridad correspondiente. 6.3 Autorización para giro, devengado en estado "A" (aprobado)	1. Directiva de Ejecución Presupuestal. 2. Directiva de Tesorería (devengo) 3. Ley Anual de Presupuesto (para el 2010 Ley N° 29465) 4. Ley Graf. del Sistema Nacional de Contabilidad (Ley N° 28708) 5. Directivas e Instructivos del.	1. Operatividad de transacciones específicas (Sifonómico, APP, débito automático) 2. Plan de Cuentas y su dinámica	1. Operatividad de Módulos del SIAF	1. Manuales SIAF 2. Clasificadores 3. Tabla de operaciones 4. Tipo de operaciones 5. NIF 6. NISCP 7. Manual Estado Finanzas Públicas (F.M.I.)
7. Elaboración de calendario de pagos por la entidad	Aprobada el titular del pliego Ampliación de calendario de pagos por RO de ser necesario	1. Ley Anual de Presupuesto (para el 2010 Ley N° 29465) 2. Directiva de Ejecución Presupuestal.		1. Operatividad de Módulos del SIAF	
8. Giro y su registro en el SIAF-SP.	8.1 Actualizar la acreditación de titular y suplente de las cuentas 8.2 Autorización previa para giro –cheque- 8.3 Verificación de los datos para el giro. 8.4 Emisión de los comprobantes de pago –cheque- 8.5 Verificar saldos en cuentas corrientes 8.6 Verificar de giro en estado "A" (aprobado)	1. Directiva de Tesorería (giro) 2. Ley General del Sistema Nacional de Tesorería (Ley N° 28693) 3. Ley de Títulos Valores (Ley N° 27827)	1. Conocimiento de flujos financieros en el manejo de fondos 2. conocimiento de estructura de documento de giro	1. Operatividad de Módulos del SIAF	
9. Pagar	9.1 Registro de la fecha de entrega del cheque pago electrónico 9.2 entidad financiera efectúa el pago (cheque/carta)	1. Directiva de Tesorería (pago)	1. Conciliación bancaria	1. Operatividad de Módulos del SIAF	
10. Conciliación bancaria o Conciliación de cuentas de enlace (C)	10.1 Recepción de estados bancarios 10.2.1 Verificar estados bancarios 10.2.2 Verificar notas, cargo de abonos, papelerías, depósitos 10.3 Cross de información estado bancario, libro banco 10.3.1 Oficiar al banco en caso de diferencias Insuño: libro banco	1. Directiva de tesorería 2. Normas generales de tesorería 3. Normas técnicas de control interno	1. Procedimientos de conciliación de saldos básicos de contabilidad 3. Conocimientos en gestión de tesorería	1. SIAF – módulo administrativo	
Precisión	Las acciones de verificación de fiscalización y control previo se aplican a los pasos 5, 7 y 9.				
Precisión	Se va a considerar como doble opción para el "paso 10" a la "conciliación bancaria" y a la "conciliación de cuentas de enlace" (para luego decidir cual queda).				

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)

Rendición de cuentas

RENDICIÓN DE CUENTAS					
Pasos	Actividades	Normativo	Tipo de Conocimiento		
			Técnico/ Metodológico	Herramientas Informáticas	
1. Conciliación de saldos Precisión: Implicar Conciliación Bancaria, Marco Presupuestal, Arqueo de Fondos, Cuentas por Cobrar, Almacén Activos Fijos, otros (Ver Ley xxxx) 2. Cálculo y registro de ajustes técnicos 3. Elaboración del Balance Constructivo 4. Formulación de Estados Contables: financieros, presupuestarios, anexos 5. Integración (Pliego con Unidad Ejecutora, excepto Gobiernos Locales) Precisión: Unidad - Pliego (p.e. Universidades, SNV, reguladoras).	1.1 Verificar documentación, "cruzar" información, determinar saldos, conformidad. 1.2 PIA y seguimiento de modificaciones presupuestarias 1.3 Conciliación de Cuentas de enlace con la DGETP Incluye: Conciliación de Desembolsos de Deuda Pública	1. Normatividad de Tesorería, Contabilidad y Deuda 1. Ley General de Contabilidad Pública. 2. Instructivos Contables. 3. Directivas de Cierre de la DNCP. 4. NIF y NICSP. 5. Plan Contable Empresarial 6. Plan Contable Gubernamental	1. Procedimiento de Consolidación de Saldos. 2. Conocimientos Básicos de Contabilidad. 3. Conocimiento en Gestión de Tesorería. 4. Procedimiento de Endeudamiento	1. SIAT Módulo Administrativo y Contable (Excepro Deuda)	Otros
	2.1 Formular Auxiliares Estándar 2.2 Formular Análisis de Cuentas 2.3 Regularizaciones, Provisiones, Tipos de cambio, otros. 3.1 Registrar en el SIAT resultados del Cálculo y registro de ajustes técnicos 3.2 Validación de los Registros Contables en el SIAT 4.1 Reclasificar Saldos en Hoja de Trabajo 4.2 Registro de Saldos y Movimientos en anexos. 4.3 Validación de Estados Financieros 4.4 Registrar Asientos de Cierre 4.5 Presentación de Estados Financieros Presupuestarios Anexos para aprobación y refrendo 5.1 Presentar y sustentar información al pliego	1. Procedimiento de Aplicación de Instructivos Contables. 2. Contabilidad Pública. 3. Contabilidad Básica Empresarial Bancaria	1. Móvil Contable SIAT-SP		
	5.2 Verificar información, Coordinación de UE Pliego con otras UE. Integrar en el SIAT. Incluye: Transmisión Electrónica al SIAT. Unidad Ejecutora	1. Directiva de Cierre Contable. 2. Ley del Sistema Nacional de Contabilidad Empresarial 3. Plan Contable Gubernamental. 4. Plan Contable Intersectoriales (NICSP - NIF). 6. Instructivo Contable.	1. Contabilidad Gubernamental. 2. Tabla de Operaciones		1. Clasificadores Presupuestarios

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)

Rendición de cuentas

RENDICIÓN DE CUENTAS				
6. Formulación y Presentación de Estados Financieros, Presupuestarios y anexos integrados Precisión: Pliego	6.1 Validación de Estados Financieros integrados	7. Directivas y Procedimientos Internos (Pliegos) 8. Directiva de Tesorería	1. Contabilidad Gubernamental. 2. Tabla de Operaciones. 3. Conocimientos de Normas de Control	1. Móvil Contable SIAP-SP Pliego
	6.2 Dar Conformidad. De haber algún error, la Unidad Ejecutora realizará las conexiones para obtener la conformidad del Pliego.			
	6.3 Presentación para aprobación y refrendo Precisión: Aprobación por los niveles correspondientes			
	6.4 Transmisión Vía SIAP-SP			
	6.5 Presentación de carpeta (EEFF, presupuestos y anexos)			
7. Coordinación con DCCP para conformidad de EEFF	7.1 Verificar conformidad con Sectorista, Regularizar.	1. Ley General de Presupuesto. 2. Directiva de Evaluación	1. Nociones de Plasmamiento	1. Aplicativo Web DOPP registro de metas e indicadores
	8.1 Evaluar el Avance Financiero y de metas físicas			
8. Evaluación del presupuesto anual	Gestionar ante la Contraloría General la designación de Sociedades de Auditoría			
(C) Gestionar contratación de Sociedades de Auditoría. Precisión: Gestionar contratación de sociedades de auditoría en caso de endeudamiento				
SUBPROCESO: Sistemas Adm. Fondos Públicos (SAFOP) Precisión:	Registro en Web acorde al reglamento			
	Los pasos del 1 al 4 se realizan a nivel de Unidad Ejecutora			

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)

Recursos directamente recaudados (flujo de ingreso)

RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS (FLUJO DE INGRESO)			
	Pasos	¿Quién?	Actividades
Programación	Proyección Ingresos	OGA - Área Financiera	Implica: Norma legal que autoriza a efectuar determinada capacitación Implica: Ingreso consignado en el TUPA
	Registro del Ingreso Estimado	OPP	Implica: Registro en la etapa de formulación
	Aprobación del Presupuesto	OPP	
Ejecución	Registro SIAF fase determinada		Implica: Incorporar al Presupuesto la Resolución del Titular Implica: Determinado y Recaudado se registran al mismo tiempo en el SIAF

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1. Consolidación del flujo de gasto público (continúa de la página anterior)

Endeudamiento (flujo de ingreso)

ENDEUDAMIENTO (FLUJO DE INGRESO)			
Pasos	¿Quién?	Actividades	
Programación (Operación de Endeudamiento Externo)	Cumplir Procedimientos para Gestionar Operaciones de endeudamiento	OPP-OPI Administración	Implica: Cumplir reglas fiscales
	Tener crédito aprobado	OPP-OPI	Implica: Aprobación de la Operación de Endeudamiento
	Cumplir condiciones del contrato para su vigencia	OPP- Unidad Ejecutora Especial	Implica: cumplir condiciones para desembolsar recursos
	Presupuesto aprobado	OPP	Implica: Prevision de Contrapartida Nacional Implica: Cronograma de Ejecucion del Gasto
Ejecución	Incorporar en Presupuesto	Para Endeudamiento interno no se tiene UE especial	
	Programación de acuerdo a periodo de Ejecución	FUERA DEL SAFI: OPI	
	Incorporación de los Ingresos y detalle del gasto en el SIAF		
	Cronograma de Ejecución del Crédito		
Precisión	Tener en cuenta la Norma Legal por Endeudamiento		

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2. Consolidación del flujo de gasto público

**Nombre del procedimiento:
Concertación de operaciones de endeudamiento externo**

1. Finalidad

Gestionar la concertación de operaciones de endeudamiento externo para el gobierno nacional, y la garantía para las operaciones de los gobiernos regionales, gobiernos locales, y empresas públicas.

2. Base legal

- Resolución Ministerial N°223-2011-EF/43 que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N°224-2011-EF/43 que aprueba el cuadro para asignación de personal del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N°797-2011-EF/41, aprueba Directiva N°004-2011-EF/41.02, Normas y procedimientos para la elaboración, aprobación y actualización de los Manuales de Procedimientos del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución de Secretaría General N° 002-2011-EF/13, aprueba Manual de Organización y Funciones Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ley N°28563, Ley General del Sistema Nacional del Endeudamiento, y sus modificatorias.
- Leyes anuales de endeudamiento.
- Resolución Directoral N°05-2006-EF/75.01, Directiva para la concertación de Operaciones de Endeudamiento.
- Ley N°28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Resolución de Contraloría N°052-2010-CG y su modificatoria.

3. Normas y políticas de operaciones

La concertación de operaciones de endeudamiento externo comprende las siguientes etapas:

- **Etapa A - Evaluación de la solicitud de concertación.** Se inicia con la solicitud del titular del sector, gobierno regional o gobierno local al MEF y culmina con la aprobación del Consejo de Ministros para el inicio de gestiones de la operación de endeudamiento.
- **Etapa B - Gestión de la operación de endeudamiento externo.** Se inicia con la comunicación del Ministro de Economía y Finanzas a la entidad crediticia, en la que solicita el financiamiento y concluye con el acta de negociación o del documento equivalente, de ser el caso, que da por acordada la negociación del contrato.
- **Etapa C - Aprobación de la operación de endeudamiento externo.** Se inicia con el informe previo de la Contraloría General de la República y la aprobación por parte del Consejo de Ministros de la norma legal que aprueba la operación de endeudamiento y culmina con la suscripción del contrato de préstamo

4. Descripción del procedimiento

4.1 Etapa A - Evaluación de solicitud de concertación

4.1.1 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) Recibe documentación, revisa e instruye al director de Financiamiento sobre las acciones a seguir.

4.1.2 Dirección de Financiamiento

- a) El director recibe la documentación, revisa y deriva al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe, revisa y deriva la documentación al sectorista.
- c) El sectorista revisa que la solicitud cumpla con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, Ley Anual respectiva, y la Directiva para la Concertación de Operaciones de Endeudamiento Público.
- d) Elabora un memorando solicitando opinión a la Dirección General de Política de Inversiones (DGPI) sobre el proyecto o programa y lo entrega al responsable de equipo para su revisión.
- e) El responsable de equipo revisa y lo remite al director de Financiamiento.

- f) El director de Financiamiento recibe el proyecto de memorando, visa el proyecto de memorando, y lo deriva al director general.

4.1.3 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa y suscribe el documento e instruye su despacho a la DGPI.

4.1.4 Dirección General de Política de Inversiones (DGPI)

- a) Recibe memorando con documentación, evalúa, y emite su opinión mediante informe, y lo remite a la DGETP.

4.1.5 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe y deriva la información de la DGPI al director de Financiamiento.

4.1.6 Dirección de Financiamiento

- a) El director recibe y revisa el informe de la DGPI, y lo deriva al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe, revisa y deriva al sectorista.
- c) El sectorista revisa el informe de la DGPI, y de ser el caso, elabora el proyecto de informe, recomendando que el Consejo de Ministros autorice el inicio de gestiones para la consecución de la operación de endeudamiento externo, y lo entrega al responsable de equipo.
- d) El responsable de equipo revisa el informe y, de ser el caso, lo remite al director de Financiamiento.
- e) El director de Financiamiento recibe, revisa y, de ser el caso, visa el informe y lo entrega al director general.

4.1.7 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa el proyecto de informe, y de ser el caso, lo firma, y dispone su despacho al viceministro de Hacienda.

4.1.8 Viceministro de Hacienda

- a) Recibe el informe, lo revisa y, de ser procedente, dispone su remisión a la Secretaría General.

4.1.9 Secretaría General

- a) Recibe el informe, revisa, y gestiona ante la Presidencia del Consejo de Ministros la autorización del Consejo de Ministros.

4.1.10 Presidencia del Consejo de Ministros

- a) Recibe expediente del Ministerio de Economía y Finanzas y lo incluye en la agenda de la sesión del Comité de Coordinación de Viceministros.
- b) De ser el caso, aprueba el informe y lo remite a la Secretaría del Consejo de Ministros para que sea incluido en la Agenda del Consejo de Ministros
- c) La Secretaría del Consejo de Ministros remite al Ministerio de Economía y Finanzas el oficio que evidencia la autorización para iniciar las gestiones de concertación.

4.2 Etapa B - Gestión de la operación de endeudamiento externo

4.2.1 Dirección de Financiamiento

- a) Con la aprobación del Consejo de Ministros, el sectorista elabora el proyecto de nota dirigido al viceministro de Hacienda y a la fuente cooperante, adjuntando un proyecto de oficio mediante el cual se solicita el préstamo, y lo entrega al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe los proyectos de nota y de oficio, y los deriva al director de Financiamiento.
- c) El director de Financiamiento recibe, revisa y visa los proyectos de nota y de oficio, y los deriva al director general.

4.2.2 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe, revisa, firma la nota y visa el proyecto de oficio e instruye su despacho al viceministro de Hacienda.

4.2.3 Vice ministro de Hacienda

- a) Recibe nota y proyecto de oficio, y de ser procedente, dispone su remisión a la Secretaría General.

4.2.4 Secretaría General

- a) Recibe nota y proyecto de oficio, revisa, y gestiona la firma del oficio por el ministro de Economía y dispone su remisión a la fuente cooperante.

4.2.5 De la fuente cooperante

- a) En respuesta al requerimiento del Ministerio de Economía y Finanzas remite el proyecto de contrato de préstamo.

4.2.6 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista certifica haber recibido de la unidad ejecutora la documentación exigida por la normatividad legal vigente y coordina con las instancias y entidades involucradas la fecha de negociación.
- b) Luego de la negociación del contrato, se suscribe el Acta de Negociación.

4.3 Etapa C - Aprobación de la operación de endeudamiento externo

4.3.1 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista elabora el proyecto de memorándum solicitando la opinión de la Dirección General de Política Macroeconómica respecto al cumplimiento de las reglas fiscales, y lo entrega al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe y revisa el documento y lo entrega al director de Financiamiento.
- c) El director de Financiamiento recibe, revisa y visa el documento y lo entrega al director general.

4.3.2 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa el proyecto de memorándum, y lo firma e instruye su remisión a la Dirección General de Política Macroeconómica.

4.3.3 Dirección General de Política Macroeconómica

- a) Recibe el memorándum e instruye la elaboración de su opinión técnica, devolviéndolo a la DGETP.

4.3.4 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe el memorándum de la Dirección General de Política Macroeconómica y deriva la información al director de Financiamiento.

4.3.5 Dirección de Financiamiento

- a) El director de Financiamiento recibe el documento, lo revisa y lo deriva al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe el documento, lo revisa y lo deriva al sectorista.
- c) El sectorista formula el informe y el proyecto de decreto supremo que aprobarán la operación de endeudamiento externo, y entrega el expediente al responsable de equipo.
- d) El responsable de equipo recibe y revisa el expediente y, de ser el caso, lo deriva al director de Financiamiento.
- e) El director de Financiamiento recibe, revisa y, de ser el caso, visa el proyecto de informe y deriva el expediente al director general.

4.3.6 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe, revisa y firma el informe y, de ser el caso, visa el proyecto de decreto supremo e instruye el despacho del expediente a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ).

4.3.7 Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ)

- a) Recibe informe, proyecto de decreto supremo y expediente, y emite su opinión, devolviéndolo a la DGETP.

4.3.8 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) Recibe informe, proyecto de decreto supremo y expediente, revisa e instruye su remisión a la Dirección de Financiamiento.

4.3.9 Dirección de Financiamiento

- a) El director recibe, revisa y deriva el expediente al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe y revisa el expediente e instruye al sectorista.
- c) El sectorista recibe el expediente, y de ser el caso, elabora nota dirigida al viceministro de Hacienda y proyecto de oficio para la firma de la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas solicitando el informe previo de la Contraloría General de la República.
- d) El responsable de equipo revisa la nota y el proyecto de oficio; de encontrarlos conformes los remite al director de Financiamiento.
- e) El director de Financiamiento recibe nota y proyecto de oficio, revisa, y visa los documentos, y entrega al director general.

4.3.10 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe, revisa y firma nota, visa proyecto de oficio y dispone su remisión al viceministro de Hacienda.

4.3.11 Viceministro de Hacienda

- a) Recibe nota y proyecto de oficio y, de ser procedente, dispone su remisión a la Secretaría General.

4.3.12 Secretaría General

Recibe nota y proyecto de oficio, revisa, y firma dicho documento y dispone su remisión a la Contraloría General de la República (CGR).

4.3.13 Contraloría General de la República (CGR)

- a) Recibe expediente y emite el informe previo de la operación de endeudamiento.

4.3.14 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe el informe previo de la CGR, revisa e instruye a la Dirección de Financiamiento.

4.3.15 Dirección de Financiamiento

- a) El director de Financiamiento recibe el informe previo de la CGR, revisa e instruye al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe opinión previa de CGR, revisa e instruye al sectorista respectivo.
- c) El sectorista elabora una nota para el viceministro de Hacienda, mediante la cual se remite el expediente con el proyecto de decreto supremo para su visado y aprobación por el Consejo de Ministros, y lo entrega al responsable de equipo para su revisión.
- d) El responsable de equipo recibe el expediente, lo revisa y lo entrega al director de Financiamiento para su respectiva revisión.
- e) El director de Financiamiento recibe el expediente, revisa, y visa el documento y lo entrega al director general.

4.3.16 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe el expediente, firma la nota y visa el proyecto de decreto supremo, dispone que su secretaria lo remita al viceministro de Hacienda.

4.3.17 Viceministro de Hacienda

- a) Recibe el expediente y lo evalúa, de encontrarlo conforme visa el proyecto de decreto supremo y lo remite a la Secretaría General.

4.3.18 Secretaría General

- a) Recibe el expediente y gestiona la aprobación del decreto supremo por el Consejo de Ministros.

4.3.19 Presidencia del Consejo de Ministros

- a) Recibe el expediente del Ministerio de Economía y Finanzas y lo incluye en la Agenda del Consejo de Viceministros y posteriormente del Consejo de Ministros.
- b) Una vez aprobado por el Consejo de Ministros el decreto supremo que aprueba la operación de endeudamiento externo, se envía al Ministerio de Economía y Finanzas una copia autenticada del mismo.

4.3.20 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista, una vez publicado el decreto supremo, coordina con la fuente cooperante la firma del contrato de préstamo por el Ministro de Economía y Finanzas.
- b) Un vez suscrito, un original se archiva en el expediente oficial y los demás originales son remitidos a las partes intervinientes en el contrato.

4.3.21 Fin del procedimiento.

5. Duración del procedimiento

El plazo está en función a la naturaleza de la operación. En promedio, en el mejor de los casos oscila entre:

- Etapa A: uno a dos meses, aproximadamente.
- Etapa B: uno a tres meses, aproximadamente.
- Etapa C: uno a dos meses, aproximadamente.

Anexo 3. Proceso de concertaciones internas

Nombre del procedimiento:
Concertación de operaciones de endeudamiento interno

1. Finalidad

Gestionar la concertación de operaciones de endeudamiento interno para el gobierno nacional, y la garantía para las operaciones de los gobiernos regionales, gobiernos locales, y empresas públicas.

2. Base legal

- Resolución Ministerial N° 223-2011-EF/43 que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N° 224-2011-EF/43 que aprueba el Cuadro para Asignación de Personal del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N° 797-2011-EF/41, que aprueba la Directiva N° 004-2011-EF/41.02 «Normas y procedimientos para la elaboración, aprobación y actualización de los Manuales de Procedimientos del Ministerio de Economía y Finanzas».
- Resolución de Secretaría General N° 002-2011-EF/13 que aprueba el Manual de Organización y Funciones Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ley N° 28563, Ley General del Sistema Nacional del Endeudamiento, y sus modificatorias.
- Leyes Anuales de Endeudamiento.
- Resolución Directoral N° 05-2006-EF/75.01, «Directiva para la concertación de Operaciones de Endeudamiento».
- Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Resolución de Contraloría N° 052-2010-CG y su modificatoria.

3. Normas y políticas de operaciones

- **Etapa A - Evaluación de la solicitud de concertación.** Se inicia con la solicitud del titular del sector, gobierno regional o gobierno local al MEF y culmina con la opinión de la Dirección General de Política de Inversiones.
- **Etapa B - Gestión de la operación de endeudamiento interno.** Se inicia con la comunicación del MEF a la entidad crediticia solicitando el financiamiento y concluye con la suscripción del Acta de Negociación, o documento equivalente que evidencia la negociación del contrato. Esta etapa no aplica para el caso de los empréstitos
- **Etapa C - Aprobación de la operación de endeudamiento interno.** Se inicia con el informe previo de la Contraloría General de la República y la aprobación por el Consejo de Ministros de la norma legal que aprueba la operación de endeudamiento. Culmina con la suscripción del contrato de préstamo.

4. Descripción del procedimiento

4.1 Etapa A - Evaluación de solicitud de concertación

4.1.1 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- b) Recibe documentación, revisa e instruye al director de Financiamiento, las acciones a seguir.

4.1.2 Dirección de Financiamiento

- a) El director recibe la documentación, revisa y deriva al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe, revisa y deriva la documentación al sectorista.
- c) El sectorista revisa que la solicitud cumpla con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, Ley Anual respectiva, y la Directiva para la Concertación de Operaciones de Endeudamiento Público.
- d) Elabora un memorando solicitando opinión a la DGPI sobre el proyecto o programa y lo entrega al responsable de equipo para su revisión.
- e) El responsable de equipo revisa y lo remite al director de Financiamiento.
- f) El director de Financiamiento recibe proyecto de memorando, lo visa y lo deriva al director general.

4.1.3 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa y suscribe el documento e instruye su despacho a la DGPI.

4.1.4 Dirección General de Política de Inversiones (DGPI)

- a) Recibe memorando con documentación, evalúa, y emite su opinión mediante informe, y lo remite a la DGETP.

4.1.5 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe y deriva la información de la DGPI al director de Financiamiento.

4.1.6 Dirección de Financiamiento

- a) El director revisa el informe de la DGPI, y lo deriva al responsable de equipo.
- b) El responsable del equipo revisa el documento y lo deriva al sectorista.

4.2 Etapa B - Gestión de la operación de endeudamiento interno

4.2.1 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista revisa el informe de la DGPI y, de ser el caso, elabora el proyecto de oficio solicitando a la fuente crediticia el crédito a ser concertado, y lo entrega al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo revisa el proyecto de oficio y lo remite al director de Financiamiento.
- c) El director de Financiamiento recibe, revisa y visa el proyecto de oficio y lo entrega al director general.

4.2.2 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa el proyecto de oficio, lo firma e instruye su remisión a la fuente crediticia.

4.2.3 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista elabora el proyecto de memorándum solicitando la opinión de la Dirección General de Política Macroeconómica respecto al cumplimiento de las reglas fiscales, y lo entrega al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe y revisa el documento y lo entrega al director de Financiamiento.

- c) El director de Financiamiento recibe, revisa y visa el documento y lo entrega al director general.

4.2.4 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa el proyecto de memorándum, lo firma e instruye su remisión a la Dirección General de Política Macroeconómica.

4.2.5 Dirección General de Política Macroeconómica

- a) Recibe el memorándum e instruye la elaboración de su opinión técnica, devolviéndolo a la DGETP.

4.2.6 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe el memorándum de la Dirección General de Política Macroeconómica y deriva la información al director de Financiamiento.

4.2.7 Dirección de Financiamiento

- a) El director de Financiamiento recibe el documento lo revisa y lo deriva al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe el documento, lo revisa y lo deriva al sectorista.
- c) El director, con la participación del sectorista, y, de ser el caso, con el responsable de equipo, realiza las coordinaciones con la fuente crediticia para llevar a cabo la negociación del proyecto de contrato.
- d) El sectorista, una vez concluida la negociación con la fuente crediticia, coordina el texto y la suscripción del acta de negociación por parte del director general de Endeudamiento y Tesoro Público, o documento que evidencia la negociación del contrato.

4.3 Etapa C - Aprobación de la operación de endeudamiento externo

4.3.1 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista, una vez suscrita el acta de negociación o documento equivalente que evidencia la negociación del contrato, elabora el informe y el proyecto de decreto supremo que aprueba la operación de endeudamiento interno y entrega el expediente al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe y revisa el expediente y, de ser el caso, lo deriva al director de Financiamiento.

- c) El director de Financiamiento recibe, revisa y, de ser el caso, visa el proyecto de informe y deriva el expediente al director general.

4.3.2 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe, revisa y firma el informe y, de ser el caso, visa el proyecto de decreto supremo e instruye el despacho del expediente a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ).

4.3.3 Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ)

- a) Recibe informe, proyecto de decreto supremo y expediente, y de ser el caso, emite opinión, devolviéndolos a la DGETP.

4.3.4 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) Recibe informe, proyecto de decreto supremo y expediente, revisa e instruye su remisión a la Dirección de Financiamiento.

4.3.5 Dirección de Financiamiento

- a) El director recibe, revisa y deriva el expediente al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe y revisa el expediente e instruye al sectorista.
- c) El sectorista recibe el expediente, elabora nota dirigida al viceministro de Hacienda y proyecto de oficio para la firma de la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas solicitando el informe previo de la Contraloría General de la República.
- d) El responsable de equipo revisa la nota y el proyecto de oficio; de encontrarlos conformes, los remite al director de Financiamiento.
- e) El director de Financiamiento recibe nota y proyecto de oficio, revisa, y visa los documentos, y entrega al director general.

4.3.6 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe, revisa y firma nota, y visa el proyecto de oficio disponiendo su remisión al viceministro de Hacienda.

4.3.7 Viceministro de Hacienda

- a) Recibe nota y proyecto de oficio y, de ser procedente, dispone su remisión a la Secretaría General.

4.3.8 Secretaría General

- a) Recibe nota y proyecto de oficio, revisa, y firma dicho documento, y dispone su remisión a la Contraloría General de la República (CGR).

4.3.9 Contraloría General de la República

- a) Recibe expediente y emite el informe previo de la operación de endeudamiento.

4.3.10 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe el informe previo de la CGR, revisa e instruye a la Dirección de Financiamiento.

4.3.11 Dirección de Financiamiento

- a) El director de Financiamiento recibe el informe previo de la CGR, revisa e instruye al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe el documento de CGR, revisa e instruye al sectorista respectivo.
- c) El sectorista elabora una nota para el viceministro de Hacienda, mediante la cual se remite el expediente con el proyecto de decreto supremo para su visado y aprobación por el Consejo de Ministros, y lo entrega al responsable de equipo para su revisión.
- d) El responsable de equipo recibe el expediente, lo revisa y lo entrega al director de Financiamiento para su respectiva revisión.
- e) El director de Financiamiento recibe el expediente, revisa y visa el documento, y lo entrega al director general.

4.3.12 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe el expediente, firma la nota y visa el proyecto de decreto supremo, dispone que su secretaria lo remita al viceministro de Hacienda.

4.3.13 Viceministro de Hacienda

- a) Recibe el expediente y lo evalúa; de encontrarlo conforme, visa el proyecto de decreto supremo y lo remite a la Secretaría General.

4.3.14 Secretaría General

- a) Recibe el expediente y gestiona la aprobación del decreto supremo por el Consejo de Ministros.

4.3.15 Presidencia del Consejo de Ministros

- a) Recibe el expediente del Ministerio de Economía y Finanzas y lo incluye en la Agenda del Consejo de Viceministros y, posteriormente, del Consejo de Ministros.
- b) Una vez aprobado por el Consejo de Ministros el decreto supremo que aprueba la operación de endeudamiento externo, se envía al Ministerio de Economía y Finanzas una copia autenticada del mismo.

4.3.16 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista, una vez publicado el decreto supremo, coordina con la fuente cooperante la firma del contrato de préstamo por el Ministro de Economía y Finanzas.
- b) Un vez suscrito, un original se archiva en el expediente oficial y los demás originales son remitidos a las partes intervinientes en el contrato.

4.3.17 Fin del procedimiento.

5. Duración del procedimiento

El plazo está en función a la naturaleza de la operación. En promedio, en el mejor de los casos, oscila entre:

- Etapa A: tres semanas, aproximadamente.
- Etapa B: entre uno a dos meses, aproximadamente.
- Etapa C: un mes, aproximadamente.

Anexo 4. Proceso de emisión de bonos soberanos

Nombre del procedimiento:

Emisión de bonos soberanos en el mercado de capitales interno

1. Finalidad

Realizar la emisión de bonos soberanos en el mercado de capitales interno, en el marco del Programa de Creadores de Mercado.

2. Base legal

- Resolución Ministerial N°223-2011-EF/43 que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N°224-2011-EF/43 que aprueba el cuadro para asignación de personal del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N°797-2011-EF/41 que aprueba la Directiva N°004-2011-EF/41.02, Normas y procedimientos para la elaboración, aprobación y actualización de los Manuales de Procedimientos del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución de Secretaría General N°002-2011-EF/13 que aprueba el Manual de Organización y Funciones Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ley N°28563, Ley General del Sistema Nacional del Endeudamiento, y sus modificatorias.
- Leyes anuales de endeudamiento.
- Decreto Supremo N°033-2006-EF y sus modificatorias, Directiva que aprueba el procedimiento para la contratación de servicios de asesoría legal y financiera especializada en el marco de la Ley N°28563.
- Resolución Directoral N°05-2006-EF/75.01, Directiva para la Concertación de Operaciones de Endeudamiento.
- Ley N°28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Resolución de Contraloría N°052-2010-CG y su modificatoria.

- Decreto Supremo N°011-2011-EF, Reglamento de la Emisión de Bonos Soberanos Internos en el Marco del Programa de Creadores de Mercado.
- Decreto Supremo N°011-2011-EF, Reglamento del Programa de Creadores de Mercado.

3. Normas y políticas de operaciones

- La Ley de Endeudamiento aprueba el importe límite de emisión interna de bonos soberanos para el respectivo año fiscal.
- La operación de endeudamiento interno, bajo la modalidad de emisión de bonos soberanos, es aprobada mediante decreto supremo hasta por el monto autorizado por la ley anual respectiva.
- De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley N°28563, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público es la responsable de programar y gestionar lo siguiente:
 - Las operaciones de endeudamiento público.
 - Las operaciones de administración de deuda del gobierno nacional.
- La operación de endeudamiento interno mediante la emisión de bonos aprobada con el respectivo decreto supremo se ejecuta por tramos durante el ejercicio fiscal en el que fue aprobado.

4. Descripción del procedimiento

4.1 Convocatoria a creadores de mercado y aviso de subasta

4.1.1 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) De acuerdo con el cronograma de emisiones, el director general convoca a los creadores de mercado para una “llamada de conferencia”, con la finalidad de actualizar la información sobre el mercado local de deuda pública.
- b) Instruye a la Dirección de Financiamiento para participar en la llamada de conferencia en la fecha programada, convocando, de ser el caso, a la Dirección de Análisis y Estrategia.

4.1.2 Dirección de Financiamiento

- a) El director, el responsable de equipo y los sectoristas a cargo de las operaciones en el mercado interno, participan en la llamada de conferencia con los creadores de mercado.

4.1.3 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general coordina con el director de Financiamiento, el responsable de equipo y los sectoristas, el resultado de la llamada de conferencia con los creadores de mercado.
- b) El director general define, preliminarmente, el tipo de instrumento a emitir, así como el monto de la emisión, y lo coordina con la alta dirección del Ministerio de Economía y Finanzas.
- c) Con la opinión favorable de la alta dirección, instruye al director de Financiamiento llevar a cabo las acciones para realizar la emisión.

4.1.4 Dirección de Financiamiento

- a) El director instruye al responsable de equipo para que elabore la documentación necesaria para llevar a cabo la emisión de los bonos soberanos.
- b) El responsable de equipo solicita al sectorista que elabore el informe, el aviso de subasta y los oficios respectivos para la emisión de bonos soberanos
- c) El sectorista prepara la documentación y la entrega al responsable de equipo.
- d) El responsable de equipo recibe, revisa y, de ser el caso, remite la documentación al director de Financiamiento.
- e) El director de Financiamiento recibe, revisa y, de ser el caso, firma el informe, así como visa la documentación restante y los remite a la Dirección General.

4.1.5 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe y revisa el expediente y, de ser el caso, firma los documentos instruyendo su despacho a la Dirección de Financiamiento.

4.2 Subasta de la emisión de bonos y liquidación

4.2.1 Dirección de Financiamiento

- a) El sectorista difunde el aviso de subasta en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas y otros medios de información (Día T-1).
- b) El responsable de equipo remite el oficio a la Bolsa de Valores de Lima informando sobre la subasta a realizarse (T-1). En caso de la emisión de un nuevo instrumento, también se informa a Cavali.
- c) El responsable de equipo coordina la oferta de bonos a través del Sistema Electrónico de Negociación para la Subasta de Bonos (sistema electrónico), y recibe las órdenes de compra por parte de los creadores de mercado (Día T).

- d) El director de Financiamiento, de acuerdo con el horario establecido y con la opinión favorable del director general, “cierra” la subasta.
- e) Según la variable de subasta, el director de Financiamiento adjudica los bonos soberanos ofertados y lo comunica a los creadores de mercado.
- f) Según lo dispuesto por el Reglamento de Emisiones de Bonos Soberanos Internos, de ser el caso, el director de Financiamiento implementa la “segunda vuelta” de la subasta, adjudicándose los montos correspondientes a los creadores de mercado.
- g) El responsable de equipo informa, a través de la plataforma del sistema de subasta, el monto total de bonos soberanos adjudicado a cada creador de mercado y su respectiva liquidación.
- h) Los creadores de mercado realizan el pago correspondiente en la cuenta de la unidad responsable, en tanto se concrete la implementación del mecanismo de liquidación denominado pago contra entrega (delivery versus payment) (Día T+1).
- i) Confirmada la transferencia de recursos, el sectorista elabora un oficio comunicando a Cavali la adjudicación de los bonos soberanos y otro para la Bolsa de Valores de Lima informándole los resultados de la subasta (Día T+1)
- j) El responsable de equipo recibe, revisa y remite los documentos al director de Financiamiento.
- k) El director de Financiamiento recibe, revisa y visa los documentos, y los entrega al director general.

4.2.2 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe y revisa la documentación, la suscribe y la remite a Cavali y a la Bolsa de Valores de Lima.

5. Duración del procedimiento

Cada colocación toma un plazo de quince días calendario (el monto total autorizado por ley anual de endeudamiento se coloca en varios tramos durante todo el año fiscal vigente).

Anexo 5. Proceso de emisión de bonos externo

Nombre del procedimiento:

Emisión de bonos globales en el mercado de capitales externo

1. Finalidad

Realizar la emisión de bonos globales en el mercado de capitales externo, en el contexto de las metas del Marco Macroeconómico Multianual.

2. Base legal

- Resolución Ministerial N°223-2011-EF/43 que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N°224-2011-EF/43 que aprueba el cuadro para asignación de personal del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución de Secretaría General N°002-2011-EF/13 que aprueba Manual de Organización y Funciones Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ley N°28563, Ley General del Sistema Nacional del Endeudamiento, y sus modificatorias.
- Leyes anuales de endeudamiento.
- Decreto Supremo N°033-2006-EF y sus modificatorias, Directiva que aprueba el procedimiento para la contratación de servicios de asesoría legal y financiera especializada en el marco de la Ley N°28563.
- Resolución Directoral N°05-2006-EF/75.01, Directiva para la concertación de Operaciones de Endeudamiento.
- Ley N°28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Resolución de Contraloría N°052-2010-CG y su modificatoria.

3. Normas y políticas de operaciones

- La Ley de Endeudamiento aprueba el monto límite de emisión externa de bonos globales para el respectivo año fiscal. Este límite no incluye las emisiones que involucren una operación de administración de deuda.
- Si la emisión configura una operación de endeudamiento, se puede ejecutar en uno o varios tramos durante el ejercicio fiscal en que fue aprobada. Si la emisión configura una operación de administración de deuda, ésta no tiene limitación en el tiempo para ejecutarse. En ambos casos, la emisión de bonos externos está sujeta a que las condiciones del mercado sean favorables a los intereses del Estado.
- De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley N°28563, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público es la responsable de programar y gestionar lo siguiente:
 - Las operaciones de endeudamiento público, y
 - Las operaciones de administración de deuda.

4. Descripción del procedimiento

4.1 Dirección de Análisis y Estrategia (Equipo de Trabajo de Estrategia)

- a) El director coordina con el responsable de equipo y el sectorista correspondiente la conveniencia de sugerir una Operación de Administración de Deuda (OAD), en el marco de la Estrategia de Administración de deuda aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- b) El responsable de equipo en coordinación con el sectorista, analiza las condiciones del mercado, y las propuestas remitidas por los bancos de inversión y, de ser el caso, instruye al sectorista para preparar el informe que sustente la conveniencia de llevar a cabo una OAD.
- c) El sectorista elabora el informe técnico que sustenta la OAD, y lo entrega al responsable de equipo.
- d) El responsable de equipo recibe, revisa el informe técnico y, de ser el caso, lo alcanza al director.
- e) El director recibe, revisa y firma el informe, y, de ser el caso, lo remite al director general.

4.2 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe y revisa el informe de la Dirección de Análisis y Estrategia, y de considerarlo conveniente, coordina con el viceministro de Hacienda y/o el ministro para decidir la implementación de la OAD.
- b) De ser el caso, deriva el informe de la Dirección de Análisis y Estrategia, e instruye a la Dirección de Financiamiento para que lleve a cabo las acciones correspondientes a la implementación de la OAD.
- c) De considerarlo conveniente, coordina con el viceministro de Hacienda y/o el ministro la implementación de una Operación de Endeudamiento (OE), conjuntamente con la OAD en forma individual, para realizar la emisión de bonos globales, e instruye a la Dirección de Financiamiento que implemente la misma.

4.3 Dirección de Financiamiento (Equipo de Trabajo de Operaciones de Mercado)

- a) El director trasmite al responsable de equipo la instrucción del director general para llevar a cabo las acciones para implementar una OAD u OE, según sea el caso.
- b) Para el caso de la OAD, el responsable de equipo recibe el informe de la Dirección de Análisis y Estrategia y lo deriva al sectorista.
- c) El sectorista elabora el memorándum solicitando la opinión de la Dirección General de Política Macroeconómica respecto al cumplimiento de reglas fiscales, y lo entrega al responsable de equipo.
- d) El responsable de equipo recibe, revisa y remite el memorándum al director de Financiamiento.
- e) El director de Financiamiento recibe, revisa y remite el memorándum al director general.
- f) El director de Financiamiento recibe, revisa y visa el documento y lo entrega al director general.

4.4 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa el proyecto de memorándum, y lo firma e instruye su remisión a la Dirección General de Política Macroeconómica.

4.5 Dirección General de Política Macroeconómica

- a) Recibe el memorándum e instruye la elaboración de su opinión técnica, devolviéndolo a la DGETP.

4.6 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe el memorándum de la Dirección General de Política Macroeconómica y deriva la información al director de Financiamiento.

4.7 Dirección de Financiamiento (Equipo de Trabajo de Operaciones de Mercado)

- a) El director recibe, revisa el memorándum de la Dirección General de Política Macroeconómica y lo deriva al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo entrega el memorándum al sectorista, y coordina la elaboración del informe técnico para sustentar la aprobación de una OE o una OAD.
- c) El sectorista, de ser el caso, elabora el informe técnico que sustenta la aprobación de la operación que corresponde, y el proyecto de decreto supremo, teniendo en cuenta:
 - La selección de las entidades que intervienen en la operación de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
 - El procesamiento de la documentación necesaria para realizar la emisión de bonos globales.
 - El texto de los documentos contractuales a suscribir.
 - Otros documentos que sean necesarios para la operación.
- d) El sectorista alcanza al responsable de equipo el expediente de la operación (OE/OAD) para su revisión y envío a la Oficina General de Asesoría Jurídica.
- e) El responsable de equipo recibe, revisa y, de ser el caso, remite el expediente al director de Financiamiento.
- f) El director de Financiamiento recibe, revisa y, de ser el caso, visa el informe, y remite el expediente al director general.

4.8 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe, revisa y, de ser el caso, firma el informe y visa el proyecto de decreto supremo e instruye el despacho del expediente a la Oficina General de Asesoría Jurídica.

4.9 Oficina General de Asesoría Jurídica

- a) Recibe informe, proyecto de decreto supremo y expediente, y emite su opinión, devolviéndolo a la DGETP.

4.10 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) Recibe el informe de la Oficina General de Asesoría Jurídica, el proyecto de decreto supremo y expediente, revisa e instruye su remisión a la Dirección de Financiamiento.

4.11 Dirección de Financiamiento

- a) El Director recibe, revisa y deriva el expediente al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe y revisa el expediente e instruye al sectorista.
- c) El sectorista recibe el expediente y, de ser el caso, elabora nota dirigida al viceministro de Hacienda y proyecto de oficio para la firma de la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas solicitando el informe previo de la Contraloría General de la República.
- d) El responsable de equipo revisa la nota y el proyecto de oficio, y lo remite al director de Financiamiento.
- e) El director de Financiamiento recibe nota y proyecto de oficio, revisa, y visa los documentos, y entrega al director general.

4.12 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe, revisa y firma nota y visa el proyecto de oficio, y dispone su remisión al viceministro de Hacienda.

4.13 Viceministro de Hacienda

- a) Recibe nota y proyecto de oficio y de ser procedente, dispone su remisión a la Secretaría General.

4.14 Secretaría General

- a) Recibe nota y proyecto de oficio, revisa, y firma dicho documento y dispone su remisión a la CGR.

4.15 Contraloría General de la República

- a) Recibe expediente y emite el informe previo de la operación de endeudamiento.

4.16 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe informe previo de la CGR, revisa e instruye a la Dirección de Financiamiento.

4.17 Dirección de Financiamiento

- a) El director de Financiamiento recibe el informe previo de la CGR, revisa e instruye al responsable de equipo.
- b) El responsable de equipo recibe opinión previa de CGR, revisa e instruye al sectorista respectivo.
- c) El sectorista elabora una nota para el viceministro de Hacienda, mediante la cual se remite el expediente con el proyecto de decreto supremo para su visado y aprobación por el Consejo de Ministros, y lo entrega al responsable de equipo para su revisión.
- d) El responsable de equipo recibe el expediente, revisa la nota y lo entrega al director de Financiamiento para su respectiva revisión.
- e) El director de Financiamiento recibe el expediente, revisa la nota, visa el documento y lo entrega al director general.

4.18 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe el expediente, firma la nota y visa el proyecto de decreto supremo, solicita a su secretaria que lo remita al viceministro de Hacienda.

4.19 Viceministro de Hacienda

- a) Recibe el expediente y lo evalúa; de encontrarlo conforme visa el proyecto de decreto supremo y lo remite a la Secretaría General.

4.20 Secretaría General

- a) Recibe el expediente y gestiona la aprobación del decreto supremo por el Consejo de Ministros.

4.21 Presidencia del Consejo de Ministros

- a) Recibe el expediente del Ministerio de Economía y Finanzas y lo incluye en la Agenda del Consejo de Viceministros y, posteriormente, del Consejo de Ministros.
- b) Una vez aprobado el decreto supremo por el Consejo de Ministros, el director general coordina con la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas su publicación en la fecha en que las condiciones del mercado sean favorables para llevar a cabo la operación.

4.22 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general coordina con el asesor financiero la conveniencia de salir al mercado con la oferta de bonos globales.
- b) De ser conveniente para el Estado, se coordina con la Secretaría General de la Presidencia de la República la publicación del decreto supremo.
- c) Al día siguiente de la publicación del decreto supremo se lanza la oferta al mercado.
- d) El director general suscribe el contrato correspondiente.
- e) Una vez que se cierra la oferta de bonos se publican los resultados de la emisión.
- f) Los recursos captados en las colocaciones de bonos se reciben en una cuenta del Tesoro Público.

- g) De ser el caso, se procede a comprar la moneda necesaria, si los recursos serán destinados a financiar una operación de administración de deuda (Dirección de Tesorería, Gestión de Activos Financieros).
- h) Se efectúa el cierre de la operación (el número de días establecido para el cierre puede variar), en el cual se realiza lo siguiente:
- Se paga la comisión pactada a los asesores financieros (Dirección de Finanzas).
 - Se emiten los bonos acordados, en coordinación con el agente fiscal, que anota los nuevos bonos ante el Depository Trust Company (DTC).
 - Se suscribe el Fiscal Agent Agreement de ser el caso, en caso que no se continúe con el último vigente.
 - Se anuncian los resultados finales de la transacción.

4.23 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe el expediente y los documentos del cierre de la transacción, y los deriva a la Dirección de Financiamiento para su archivo.

4.24 Fin del procedimiento

5. Duración del procedimiento

Desde el inicio de las gestiones para realizar la colocación de bonos externos hasta concluir con la captación de los recursos, toma un plazo promedio de tres a cuatro meses.

Anexo 6. Proceso de desembolso (integrado)

Nombre del procedimiento: Autorizaciones y conciliación de desembolsos

1. Finalidad

Efectuar las autorizaciones y conciliación de los desembolsos ejecutados provenientes de las operaciones de endeudamiento público.

2. Base legal

- Ley N°28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento y sus modificatorias.
- Resolución Ministerial N°223-2011-EF/43 que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Ministerial N°224-2011-EF/43 que aprueba el cuadro para la asignación de personal del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución de Secretaría General N°002-2011-EF/13, que aprueba el Manual de Organización y Funciones Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Directoral N°021-2006-EF/75.01, Directiva de Desembolsos de las Operaciones de Endeudamiento y Administración de Deuda.

3. Normas y políticas de operaciones

- La documentación a ser presentada por la unidad ejecutora para solicitar y ejecutar el desembolso de los recursos provenientes de las operaciones de endeudamiento son:
 - Oficio dirigido a la DGETP.
 - Copia de la solicitud de desembolso a ser presentada al acreedor.
- Los requisitos que debe presentar la unidad ejecutora para efectuar la conciliación de desembolsos son los siguientes:
 - Oficio dirigido a la DGETP.
 - Formato N°6, Ejecución de Ingresos.
 - Formato N°7, Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos.

4. Descripción del procedimiento

4.1 Autorización de desembolsos de las operaciones de endeudamiento

4.1.1 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) Recibe el requerimiento de autorización de desembolso y lo deriva a la Dirección de Financiamiento.

4.1.2 Dirección de Financiamiento

- a) El director revisa y deriva la solicitud al responsable del equipo.
- b) El responsable del equipo recibe, revisa y deriva el oficio al sectorista.
- c) El sectorista revisa que la solicitud cumpla con lo establecido en la Directiva de Desembolsos y que el monto solicitado se encuentre dentro de la programación presupuestal de la unidad ejecutora.
- d) El sectorista, luego de verificar que la solicitud es conforme, proyecta el oficio de autorización correspondiente.
- e) El responsable del equipo recibe, revisa y deriva el documento al director de Financiamiento.
- f) El director de Financiamiento revisa recibe y revisa el documento, y lo alcanza al director general.

4.1.3 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director recibe, revisa y suscribe el documento de autorización de desembolsos e instruye su despacho.

4.2 Conciliación de desembolsos con unidades ejecutoras

4.2.1 Dirección de Financiamiento

- a) De acuerdo con lo dispuesto en la Directiva de Desembolsos, el sectorista prepara la resolución directoral y el cronograma de reuniones con las unidades ejecutoras, y lo alcanza al responsable de equipo.
- b) El responsable del equipo recibe, revisa, y alcanza la resolución directoral al director de Financiamiento.
- c) El director de Financiamiento recibe, revisa y visa la resolución directoral para su publicación y la deriva al director general.

4.2.2 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) Recibe, revisa y firma la resolución directoral y la alcanza a viceministro de Hacienda para su publicación.

4.2.3 Viceministro de Hacienda

- a) De ser procedente, instruye su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

4.2.4 Unidad ejecutora

- a) Remite información de desembolsos a ser conciliados y designa a la persona autorizada para suscribir el acta de conciliación de desembolsos.

4.2.5 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) (Despacho)

- a) El director general recibe y deriva dicha información al director de Financiamiento.
- b) El director de Financiamiento recibe y deriva la información al responsable de equipo.
- c) El responsable de equipo recibe, revisa y deriva al sectorista.
- d) El sectorista, luego de revisar y verificar que la información de la unidad ejecutora es coincidente con la registrada en la DGETP, procede a elaborar cuatro ejemplares del acta de conciliación y las alcanza al responsable de equipo, para su revisión.
- e) El responsable de equipo revisa el acta de conciliación y la deriva al Equipo de Contabilidad y Presupuesto para su revisión.
- f) El responsable de equipo de Contabilidad y Presupuesto recibe y revisa el acta de conciliación y la devuelve al responsable de equipo de la Dirección de Financiamiento.
- g) El director de Financiamiento recibe, revisa y, de encontrarlo conforme, suscribe el acta de conciliación de desembolsos con la persona designada por cada unidad ejecutora.

5. Duración del procedimiento

El procedimiento de autorizaciones de desembolsos se realiza durante todo el año fiscal vigente (el plazo de cada autorización de desembolso es de tres días). Las conciliaciones se llevan a cabo en los meses de enero y julio de cada año fiscal (el plazo de cada conciliación de desembolso es de un mes).

Anexo 7. Cuantificación de los costos/beneficios del rediseño de algunos macroprocesos del gasto público

<p>Nombre del procedimiento: Programación, formulación y aprobación presupuestaria</p>
--

1. Finalidad

Proceso colectivo de análisis técnico y toma de decisiones sobre las prioridades y objetivos de la entidad para un año fiscal, sobre la base de los programas presupuestales, el Plan Estratégico Institucional o los lineamientos estratégicos vigentes.

2. Base legal

- Ley N°28112, Ley Marco Administración Financiera.
- Ley N°28411, Ley Sistema Nacional de Presupuesto Público y su modificatoria.
- Ley N°27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.
- Directiva de Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público.
- Directiva para la Programación del Presupuesto Multianual de la Inversión Pública.
- Leyes anuales de presupuesto.
- Leyes anuales del equilibrio financiero.
- Leyes anuales de endeudamiento.
- Normativa del Presupuesto Participativo.
- Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Normativa del SNIP.
- Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

3. Normas y políticas de operaciones

El proceso de programación y asignación presupuestaria comprende las siguientes etapas:

- **Programación presupuestaria a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas.** Se inicia con la presentación de la propuesta de límites de créditos presupuestarios a la Presidencia del Consejo de Ministros y culmina con su aprobación y comunicación al Ministerio de Economía y Finanzas.
- **Programación presupuestaria a cargo de los pliegos presupuestarios.** Se inicia con la comunicación de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas al pliego presupuestario de los créditos presupuestarios que le corresponde, y concluye con la determinación de la demanda global de gasto para la entidad.
- **Formulación presupuestaria.** Se inicia con la determinación de la estructura funcional y estructura programática del presupuesto institucional de las entidades y culmina con la sustentación del presupuesto.
- **Aprobación del presupuesto.** Se inicia con la presentación al Congreso de la República de los presupuestos institucionales de los pliegos por sector a nivel de gobierno nacional, gobierno regional y gobierno local. y culmina con la aprobación de la Ley Anual del Presupuesto.

4. Descripción del procedimiento

4.1 Programación presupuestaria a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas

4.1.1 Ministerio de Economía y Finanzas

- a) Remite propuesta de límites de créditos presupuestarios a la Presidencia del Consejo de Ministros.

4.1.2 Presidencia del Consejo de Ministros

- a) El Consejo de Ministros recibe la propuesta, revisa, discute, ajusta de ser necesario y aprueba la propuesta de límites presupuestarios.
- b) La Secretaría del Consejo de Ministros deriva la documentación al Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Presupuesto Público.

4.1.3 Dirección General de Presupuesto Público

- a) El sectorista recibe la propuesta.

4.2 Programación presupuestaria a cargo del pliego

4.2.1 Dirección General de Presupuesto Público

- a) Comunica a los pliegos presupuestarios la asignación presupuestaria que les corresponde para el año fiscal.

4.2.2 Pliego Presupuestario

- a) El Pliego Presupuestario recibe asignación presupuestaria que corresponde a la entidad por la fuente de financiamiento de recursos ordinarios.
- b) Revisa la escala de prioridades.
- c) Efectúa la estimación de ingresos diferentes a recursos ordinarios y determina la asignación presupuestaria total.
- d) Fija los objetivos institucionales para el año fiscal.
- e) Determina la demanda global del gasto a partir de la cuantificación de la meta física de los programas presupuestales, y acciones centrales.
- f) Determina el financiamiento de la demanda global de gasto, en función a la asignación presupuestaria total.

4.3 Formulación presupuestaria

4.3.1 Pliego Presupuestario

- a) Determinar la estructura funcional y estructura programática del presupuesto institucional de la entidad.
- b) Distribuir la asignación presupuestaria total (cadenas de gasto y fuentes de financiamiento).
- c) Registrar la información en el aplicativo informático.
- d) Consolidación de la información y emisión del informe de la propuesta del presupuesto institucional.
- e) Presentación de la propuesta del presupuesto institucional a la Dirección General de Presupuesto Público.

4.3.2 Dirección General de Presupuesto Público

- a) Recibe propuesta y la revisa junto con el Pliego Presupuestario en la reunión de sustentación.
- b) Consolida información por sectores y prepara proyecto de presupuesto para el año fiscal.

- c) Remite propuesta a la Presidencia del Consejo de Ministros para que el Consejo de Ministros considere la aprobación del proyecto de presupuesto.
- d) El Consejo de Ministros aprueba el proyecto de presupuesto y lo remite al Congreso de la República.

4.4 Aprobación del presupuesto

4.4.1 Congreso de la República

- a) Recibe proyecto de presupuesto para el año fiscal.
- b) La Comisión de Presupuesto del Congreso de la República emite directiva y remite el documento a los sectores para la sustentación del proyecto de presupuesto.

4.4.2 Pliego presupuestario

- a) Prepara información del proyecto de presupuesto a nivel del sector para ser presentada ante el Comisión de Presupuesto del Congreso de la República.
- b) Elabora exposición de la sustentación del proyecto de presupuesto institucional ante la Comisión de Presupuesto.
- c) Presenta información del proyecto de presupuesto y exposición a la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República.

4.4.3 Comisión de Presupuesto del Congreso de la República

- a) Recibe y revisa información que sustenta el proyecto de presupuesto del pliego presupuestario.
- b) La Comisión de Presupuesto recibe a los pliegos del sector para que sustente sus proyectos de presupuesto.

4.4.4 Pliego Presupuestario

- a) Elabora exposición por sector para ser expuesta ante el pleno del Congreso.

4.4.5 Pleno del Congreso

- a) Evalúa los proyectos de presupuesto para cada sector, durante la sustentación de los mismos.
- b) Aprueban el Presupuesto Público para el año fiscal correspondiente.

4.5 Fin del procedimiento

5. Duración del procedimiento

El plazo está en función a la naturaleza de la operación. En promedio, en el mejor de los casos oscila entre:

- Etapa A: un mes, aproximadamente.
- Etapa B: un mes, aproximadamente.
- Etapa C: dos meses, aproximadamente.
- Etapa D: tres meses, aproximadamente.

Anexo 8. Proceso de asignación presupuestal

Nombre del procedimiento:
Modificación presupuestaria en el nivel institucional tramitadas por el Ministerio de Economía y Finanzas

1. Finalidad

Proceso que permite efectuar cualquier cambio o alteración que se realice y que implique modificar o variar los créditos presupuestarios inicialmente previstos en el Presupuesto del Sector Público, ya sea incrementándolos, trasladándolos o suprimiéndolos.

2. Base legal

- Ley N°28112, Ley Marco Administración Financiera.
- Ley N°28411, Ley Sistema Nacional de Presupuesto Público y su modificatoria.
- Ley N°27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.
- Leyes anuales de presupuesto.
- Leyes anuales del equilibrio financiero.
- Leyes anuales de endeudamiento.
- Normativa del Presupuesto Participativo.
- Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP.
- Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

3. Normas y políticas de operaciones

El proceso de modificación presupuestaria en el nivel institucional comprende las siguientes etapas:

- **Solicitud de demanda adicional efectuada por el pliego.** Se inicia con la determinación de una demanda adicional de recursos en el pliego presupuestario, y culmina con su presentación ante el Ministerio de Economía y Finanzas.
- **Evaluación de solicitud a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas.** Se inicia con la recepción de la solicitud de demanda adicional en el Ministerio de Economía y Finanzas y concluye con su presentación ante el Consejo de Ministros.
- **Aprobación de demanda adicional de recursos.** Se inicia con la evaluación por parte del Consejo de Ministros y culmina con la aprobación de la Ley de Crédito Suplementario o Transferencia de Partidas.

4. Descripción del procedimiento

4.1 Solicitud de demanda adicional efectuada por el pliego

4.1.1 Pliego presupuestario

- a) El Pliego presupuestario determina la demanda adicional necesaria para cumplir con los objetivos planteados para el año fiscal.
- b) Prepara información que sustenta la demanda adicional.
- c) Elabora el oficio de solicitud de demanda adicional.
- d) Presenta la solicitud de demanda adicional ante el Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Presupuesto Público.

4.2 Evaluación de solicitud a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas

4.1.2 Dirección General de Presupuesto Público

- a) Recibe propuesta y evalúa la solicitud mediante la documentación que la sustenta.
- b) Evalúa la posibilidad de asignar mayores recursos.
- c) Elabora el proyecto de Ley de Crédito Suplementario para la aprobación de mayores recursos.
- d) Remite propuesta a la Presidencia del Consejo de Ministros para que el Consejo de Ministros considere la aprobación de la propuesta de asignación de mayores recursos.

4.3 Aprobación de demanda adicional de recursos

4.3.1 Presidencia del Consejo de Ministros

- a) El Consejo de Ministros aprueba la propuesta de asignación de mayores recursos y lo remite al Congreso de la República.

4.3.2 Congreso de la República

- a) Recibe la propuesta de asignación de mayores recursos y evalúa.
- b) Aprueba la Ley de Crédito Suplementario que determina la asignación de mayores recursos a favor del pliego solicitante.

4.3.3 Pliego presupuestario

- a) Aprueba la desagregación de recursos en el presupuesto institucional del pliego.

4.4 Fin del procedimiento

5. Duración del procedimiento

El plazo está en función a la naturaleza de la operación. En promedio, en el mejor de los casos oscila entre:

- Etapa A: un mes, aproximadamente.
- Etapa B: un mes, aproximadamente.
- Etapa C: dos meses, aproximadamente.

Anexo 9. Proceso de modificación presupuestal

**Nombre del procedimiento:
Ejecución del gasto público**

1. Finalidad

Proceso que permite establecer las pautas para la ejecución de los presupuestos institucionales de los pliegos del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, para el año fiscal respectivo.

2. Base legal

- Ley N°28112, Ley Marco Administración Financiera.
- Ley N°28411, Ley Sistema Nacional de Presupuesto Público y su modificatoria.
- Directiva de Ejecución Presupuestaria.
- Ley N°27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.
- Leyes anuales de presupuesto.
- Leyes anuales del equilibrio financiero.
- Leyes anuales de endeudamiento.
- Normativa del Presupuesto Participativo.
- Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP.
- Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

3. Normas y políticas de operaciones

El proceso de ejecución del gasto público comprende las siguientes etapas:

- **Determinación de la Programación de Compromisos Anuales.** Se inicia con la determinación de la Programación de Compromisos Anuales para el año fiscal, y culmina con la transmisión de la información a los pliegos presupuestarios.
- **Preparatoria para la ejecución.** Se inicia con la certificación de crédito presupuestario y concluye con su remisión al órgano ejecutor del pliego.
- **Ejecución.** Se inicia con la realización del compromiso anual por el órgano ejecutor del pliego y culmina con el pago de la obligación.

4. Descripción del procedimiento

4.1 Determinación de la Programación de compromisos anuales

4.1.1 Dirección General de Presupuesto Público

- a) Revisa el marco presupuestal del sector público
- b) En coordinación con la Dirección General de Política Macroeconómica realizan la proyección de ingresos y gastos para el año fiscal sobre la base de las reglas fiscales del Marco Macroeconómico Multianual (MMM).
- c) En coordinación con la Dirección General de Política Macroeconómica determinan la Programación de Compromisos Anuales para cada pliego presupuestal, a nivel de fuentes de financiamiento y genérica del gasto
- d) Publica la Programación de Compromisos Anuales consolidada a nivel de gobierno nacional, regional y local.
- e) Remite oficio a los pliegos presupuestarios adjuntando reporte de la Programación de compromisos anuales.
- f) Transmite la información al pliego mediante el Sistema de Administración Financiera – Módulo de Presupuesto (SIAF-MPP).

4.2 Preparatoria para la ejecución del pliego presupuestario

4.2.1 Pliego

- a) Recibe mediante oficio y vía el Sistema de Administración Financiera – Módulo de Presupuesto la Programación de Compromisos Anuales asignada al pliego.
- b) Prioriza bienes, servicios y proyectos que ejecutará en base a la Programación de compromisos anuales.

- c) Transmite Programación de Compromisos Anuales a las unidades ejecutoras según como corresponda.

4.2.2 Unidad Ejecutora

- a) Recibe la Programación de compromisos anuales.
- b) Verifica marco presupuestal.
- c) De ser necesario, realiza una modificación presupuestaria a nivel funcional programático.
- d) Efectúa la certificación de crédito presupuestario en el Sistema de Administración Financiera – Módulo de Presupuesto, a solicitud del responsable del área que ordena el gasto, cada vez que se prevea realizar un gasto, contratar y/o adquirir un compromiso.
- e) Emite el documento de la certificación de crédito presupuestario.
- f) Remite al área solicitante para que proceda con el inicio de los trámites respectivos relacionados a la realización de los compromisos correspondientes.

4.3 Ejecución del pliego presupuestario

4.3.1 Órgano ejecutor del pliego

- a) Recibe certificación de crédito presupuestario.
- b) Conforme a ley, contrato o convenio, genera la obligación con cargo al presupuesto institucional y a nombre de la entidad.
- c) Prepara documentación que sustenta el gasto.
- d) Registra en el Sistema de Administración Financiera – Módulo Administrativo, el compromiso por el monto total anualizado de la obligación y conforme el certificado de crédito presupuestario otorgado, hasta nivel de específica de gasto y meta presupuestaria.

4.3.2 Área usuaria

- a) Emite la conformidad del bien y/o servicio según sea el caso.

4.3.3 Órgano ejecutor del pliego

- a) Recibe conformidad.
- b) Realiza el control previo de los documentos que sustentan la conformidad por el bien y/o servicio, según sea el caso.
- c) Registra el devengado en Sistema de Administración Financiera - Módulo Administrativo, reconociendo la obligación del pago y conforme esté estipulado en los documentos que generaron la obligación (ley, contrato o convenio).

- d) Elabora calendario de pagos mensual y transmite por el Sistema de Administración Financiera – Módulo Administrativo.

4.3.4 Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público

- a) Recibe calendario de pagos mensual y verifica.
- b) Verifica el presupuesto de caja del tesoro público.
- c) Aprueba calendario de pagos mensual.

4.3.5 Órgano ejecutor del pliego

- a) Registra el girado en el Sistema de Administración Financiera – Módulo Administrativo sobre la base del calendario de pagos mensual.
- b) Recibe la aprobación del giro correspondiente.
- c) Registra el pago correspondiente.
- d) Recibe el pago aprobado.

4.4 Fin del procedimiento

5. Duración del procedimiento

El plazo está en función a la naturaleza de la operación. En promedio, en el mejor de los casos oscila entre:

- Etapa A: un mes, aproximadamente.
- Etapa B: un mes, aproximadamente.
- Etapa C: dos meses, aproximadamente.

Anexo 10. Proceso de ejecución presupuestal

Principales supuestos para la determinación de los beneficios

PRINCIPALES SUPUESTOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS BENEFICIOS				
COSTO DE RECURSOS HUMANOS				
Remuneración mensual	Días por mes	Horas por día	Valor de una hora	Nivel
3.000,00	20,00	8,00	18,75	Técnico
5.000,00	20,00	8,00	31,25	Profesional
7.000,00	20,00	8,00	43,75	Directivo Jr.

Nota: Para la estimación de los beneficios, sólo se considera una hora por cada técnico, profesional y Directivo (aunque referencialmente se indica la cantidad total de horas que podría involucrar la actividad)

COSTO DE DÍAS DE "RETRASO"				
PBI Anual (Soles - 2012)	Días al Año	Participación Sector Púb en PBI	% de Entidades relacionadas con Optimización	Valor de una día de retraso
528.000.000.000,00	365	30%	5%	21.698.630,14

COSTO DE GASTOS ADICIONALES

Se asume que estos representan el 5% del costo que corresponde a RRHH

CANTIDAD DE OPERACIONES QUE ESTÁN COMPRENDIDAS EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS MACROPROCESOS

1. La cantidad de operaciones sujetas a los procesos es mayor de 100 (aprox. 150)
2. El máximo que se considera para materia del análisis es 50 operaciones
3. Sólo cuando se refiere al "total" de operaciones se ha considerado 100
4. El número de operaciones está en función del tipo de actividad

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 10. Proceso de ejecución presupuestal (continúa de la página anterior)

Presupuesto estimado para implementación de optimización de los macroprocesos del gasto público¹⁵

Beneficiario	Presidencia del Consejo de Ministros
COMPONENTE 1	Modernización del Sector Público
Sub-componente 1.2	Modernización de la Gestión Pública
Actividad 1.2.1	Optimización de Macroprocesos Clave del Gasto Público
Tarea 1.2.1.1	Revisión y mejora de los macroprocesos del gastos público
Términos de Referencia	TDR para la contratación de una firma consultora para que brinde el servicio de análisis, reformulación, integración, y simplificación de los macroprocesos del gasto público.

#	Actividades	Recursos					
		Tipo	Unidad	C.U.	Cant.	Total	
1	Recursos Humanos					\$1.800.000	
1,1	Especialista en Gestión Pública (Consultor Senior - Jefe de Equipo)	Consultoría x	18	Mes-Consultor	\$10.000	1	\$180.000
1,2	Especialista en gestión administrativa (Consultor Senior)	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	2	\$168.000
1,3	Especialista en el Sistema Nacional de Presupuesto (Consultor Senior)	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	3	\$252.000
1,4	Especialista en el Sistema nacional de Endeudamiento (Consultor Senior)	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	2	\$168.000
1,5	Especialista en el Sistema Nacional de Inversión Pública (Consultor Senior)	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	3	\$252.000
1,6	Especialista en el Sistema Nacional de Control (Consultor Senior)	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	2	\$168.000
1,7	Especialista en el Sistema Nacional de Contrataciones y Adquisiciones	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	2	\$168.000
1,8	Especialista en el Sistema Nacional de Tesorería (Consultor Senior)	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	1	\$84.000
1,9	Especialista en el Sistema Nacional de Contabilidad (Consultor Senior)	Consultoría x	12	Mes-Consultor	\$7.000	1	\$84.000
1,10	Especialista en diseño de documentos de gestión (Consultor Senior)	Consultoría x	6	Mes-Consultor	\$7.000	2	\$84.000
1,11	Especialista en análisis de procesos organizacionales (Consultor Senior)	Consultoría x	6	Mes-Consultor	\$7.000	2	\$84.000
1,12	Analistas de procesos y documentos de gestión	Consultoría x	6	Mes-Consultor	\$3.000	5	\$90.000
1,13	Especialista en recursos humanos del sector público	Consultoría x	6	Mes-Consultor	\$3.000	2	\$36.000
1,14	Asesor legal	Consultoría y	12	Mes-Consultor	\$3.000	2	\$72.000
1,15	Personal de apoyo	Consultoría x	18	Mes-Consultor	\$1.000	5	\$90.000
2	Capacitación					35	\$15.000
2,1	Talleres para el Análisis de los Procesos (taller x 20 participantes del sector público y privado)	Capacitación n x	5	Taller	\$3.000	1	\$15.000
3	Equipos, Materiales y						\$73.640
3,1	Estaciones de Trabajo	Equipos x	168	% estación	\$3.000	0,03	\$15.120
3,2	Comunicaciones	Gastos operativos x	1	Global-consultor	\$140	168	\$23.520
3,3	Materiales	Gastos operativos x	1	Global	\$500	35	\$17.500
3,4	Suministros	Gastos operativos x	1	Global	\$500	35	\$17.500

Fuente: Elaboración propia.

¹⁵ Estimación únicamente con fines presupuestarios (Curso Gestión y programación de proyectos)

Anexo 10. Proceso de ejecución presupuestal (continúa de la página anterior)

Presupuesto estimado para implementación de optimización de los macroprocesos del gasto público

5	Gestión del proyecto						\$3.739.507
5,1	Gerente de Proyecto	Consultoria x	18	%	\$1.888.640	5,0%	\$1.699.776
5,2	Gastos Generales	Gastos adm x	18	%	\$1.888.640	2,5%	\$849.888
5,3	Gastos Administrativos	Gastos adm x	18	%	\$1.888.640	2,5%	\$849.888
5,4	Otros gastos generales e imprevistos	Gastos adm x	18	%	\$1.888.640	1%	\$339.955
Total Directo (US\$)							\$5.628.147
5	Utilidades e impuestos						\$2.914.114
5,1	Sobre costos (Operation Fee)	OH	1	%	\$5.628.147	5%	\$281.407
5,2	Utilidad	Utilidad	1	%	\$5.909.555	22,5%	\$1.329.650
5,3	Impuestos	Impuesto	1	%	\$7.239.204	18%	\$1.303.057
Costo total (US\$)							\$8.542.261

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 10. Proceso de ejecución presupuestal (continúa de la página anterior)

Presupuesto estimado para implementación de optimización de los macroprocesos del gasto público¹⁶

Beneficiario	Presidencia del Consejo de Ministros
COMPONENTE 1	Modernización del Sector Público
Sub-componente 1.2	Modernización de la Gestión Pública
Actividad 1.2.1	Optimización de Macroprocesos Clave del Gasto Público
Tarea 1.2.1.1	Revisión y mejora de los macroprocesos del gastos público
Términos de Referencia	TDR para la contratación de una firma consultora para que brinde el servicio de análisis, reformulación, integración, y simplificación de los macroprocesos del gasto público (Presupuesto, Inversión Pública, Contrataciones y Adquisiciones, Endeudamiento, Tesorería, Control Interno, Contabilidad Pública).

#	Actividades	Recursos				
		Tipo	Unidad	C.U.	Cant.	Total
1	Recursos Humanos					\$1.800.000
2	Capacitación					\$15.000
3	Equipos, Materiales y Suministros					\$73.640
5	Gestión del proyecto					\$3.739.507
Total Directo (US\$)						\$5.628.147
5	Utilidades e impuestos					\$2.914.114
Costo total (US\$)						\$8.542.261

Fuente: Elaboración propia

¹⁶ Estimación únicamente con fines presupuestarios (curso Gestión y programación de proyectos).

Nota biográfica

Yessica Mabel Santillán Puerta. Licenciada en Investigación Operativa por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con Diplomado en Políticas Públicas e Interculturalidad por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, y Diplomado en Administración y Finanzas Públicas por la Academia Diplomática del Perú, Javier Pérez de Cuéllar. Experiencia profesional en el sector público, especialmente en las áreas de Planeamiento, Presupuesto Público y amplia experiencia en análisis y mejoramiento de procesos del Sistema Financiero del Estado.

Pedro Valentín Cobeñas Aquino. Economista por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con estudios a nivel postgrado en el Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, y Japan International Bank Corporation. Maestría en Políticas Públicas en la Universidad Torcuato Di Tella de Buenos Aires, República Argentina.

Experiencia docente a nivel pregrado en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, y a nivel postgrado en la Universidad de Lima, Universidad Nacional de Ingeniería y Universidad del Pacífico.

Experiencia profesional en el Ministerio de Economía y Finanzas, en las áreas de Presupuesto, Planeamiento, Administración, y Endeudamiento Público.