

**GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES  
CON EL ESTADO**



**ESCUELA DE POSTGRADO**

**TESIS**

**GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS  
CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

**PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO  
DE MAESTRA EN DERECHO CON MENCIÓN EN  
CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD**

**AUTORA:**

**ROCIO DEL PILAR MONTALVO GUEVARA**

**ASESOR:**

**MAG. MANUEL BERMÚDEZ TAPIA**

**DICIEMBRE 2018**

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **PRESENTACIÓN DE LA TESIS**

La señora Bachiller Rocío del Pilar Montalvo Guevara, presenta la investigación de Tesis "Gobernanza en el gasto público en las Contrataciones con el Estado", a efectos de sustentar el Examen de grado para optar por el grado académico de Maestra en Derecho con Mención en Constitucional y Gobernabilidad por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo

**GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES  
CON EL ESTADO**

<p>-----</p> <p><b>Bach. ROCIO DEL PILAR MONTALVO GUEVARA</b></p>	<p>-----</p> <p><b>Mag. MANUEL BERMÚDEZ TAPIA Asesor de Tesis</b></p>
---	---

Tesis aprobada por:

<p>-----</p> <p><b>VÍCTOR ANACLETO GUERRERO Presidente</b></p>	<p>-----</p> <p><b>FREDDY HERNÁNDEZ RENGIFO Secretario</b></p>
<p>-----</p> <p><b>OSCAR VÍLCHEZ VÉLEZ Vocal</b></p>	

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **DEDICATORIA**

### **A Dios.**

Por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

### **A mis padres**

Por ser el pilar fundamental en todo lo que soy, en toda mi educación, tanto académica, como de la vida, por su incondicional apoyo mantenido a través del tiempo.

### **A mis hijas Valery Anabella del Mar e Ivanna Thais**

Por ser lo más hermoso y valioso que tengo en la vida, porque ellas me inspiran a esforzarme día a día ser mejor persona y tratar de ser un ejemplo para ellas.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco principalmente esta tesis a Dios, Hacedor del Universo, quien con su infinito amor y gracia hasta el momento me mantiene con vida y salud para emprender día a día nuevos retos y desafíos en todos los aspectos de mi vida, a El que sin merecerlo me proporciona el trabajo para mantenerme a mí y a mi familia.

Gracias a mis padres por ser los principales promotores de mis sueños, gracias a ellos por cada día confiar y creer en mí y en mis expectativas, gracias a mi madre por ayudarme en cuidar de mis hijas mientras yo me dedicaba a realizar mi tesis, por su apoyo invaluable para mí.

Gracias a Dios por la vida de mis padres, también porque cada día bendice mi vida con la hermosa oportunidad de estar y disfrutar al lado de las personas que sé que más me aman, y a las que yo sé que más amo en mi vida.

Agradecimiento a mi asesor de tesis Mag. Manuel Alexis Bermúdez Tapia, por su constante apoyo.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **ÍNDICE**

Presentación de la Tesis	03
Dedicatoria	05
Agradecimiento	06
Índice	08
Resumen	11
Presentación de la Tesis	14
Abstract	18
Introducción	22
Primera Parte	27
Análisis del objeto de estudio	
1. Ubicación	27
2. Planteamiento del problema	34
3. Formulación de la pregunta problematizadora	38
4. Justificación e importancia del estudio	39
5. Objetivos	42
6. Limitaciones en la ejecución de la Tesis	43

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Segunda Parte	46
Desarrollo de la investigación y del marco teórico de la tesis	
1. Antecedentes en la ejecución de la investigación	47
2. Marco teórico utilizado en la investigación	47
Capítulo I	48
El contexto socio demográfico y económico de Amazonas	
1. Análisis del contexto social de la región de Amazonas	50
a. Respecto de las características generales de la región	51
b. Respecto de la población de la región	52
c. Respecto de la relación con el Gobierno Nacional	63
d. Respecto de la evaluación del Gobierno Regional en el ámbito de la información pública	67
e. Respecto de la evaluación de la infraestructura regional	76
2. Análisis del contexto económico de la región Amazonas	83
3. Análisis de las principales deficiencias y problemas estructurales de Amazonas	91
Capítulo II	94
Análisis de la gestión pública en el Gobierno Regional de Amazonas	

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

1. Los índices de pobreza en la región	95
2. Las acciones específicas ejecutadas por el Gobierno Regional de Amazonas	97
3. La evaluación de la sociedad civil a la gestión pública ejecutada por el Gobierno Regional de Amazonas	101
 Capítulo III	 105
La gestión del gasto público en Amazonas	
 1.Elementos conceptuales preliminares	 105
2. El presupuesto público administrado por el Gobierno Regional de Amazonas	116
a. Para el año fiscal 2018	124
b. Para el año fiscal 2017	125
c. Para el año fiscal 2016	126
d. Para el año fiscal 2015	127
 3. El negligente diseño del presupuesto público en el Gobierno Regional de Amazonas	 130
 Capítulo IV	 133
El gasto público en las Contrataciones con el Estado	
 1. La atención de las necesidades básicas en el Gobierno Regional de Amazonas	 135
2. Evaluación del gasto público en “Obras Públicas”	141
 3. La evaluación de las contrataciones públicas del Gobierno Regional	 144



# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Capítulo V	152
Desarrollo de la hipótesis.	
La gobernanza en el gasto público, a modo de plantear un mecanismo eficiente en la ejecución del presupuesto del Gobierno Regional de Amazonas	
 Tercera Parte	 159
1. Presentación del esquema de estudio bibliográfico ejecutado	159
2. Análisis estadístico ejecutado	168
a. Encuesta dirigida a profesores	169
b. Encuesta dirigida a abogados	170
c. Encuesta dirigida a ciudadanos	172
3. Análisis y discusión de los resultados de los instrumentos utilizados	175
4. Presentación del modelo teórico	178
 Cuarta Parte	 180
Aspectos metodológicos de la investigación	
 1. Diseño de contrastación de la hipótesis	 180
2. Población y muestra	181
a. Población de estudio	181
b. Muestra de estudio	182
3. Análisis de las variables e indicadores utilizados en la investigación	183
a. Variables independientes	183
b. Variable dependiente	184

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

4. Localidad e institución donde se desarrolló la investigación	186
5. Materiales, técnicas e instrumentos de recolección de datos	187
6. Descripción detalla de la metodología empleada	188
7. Aspectos administrativos	189
a. Cronograma de actividades	189
b. Presupuesto	190
c. Financiamiento	191
Conclusiones	193
Recomendaciones	197
Bibliografía	200

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **RESUMEN**

Una realidad constante en nuestro país, es que muchos funcionarios que han ocupado las más altas investiduras en el Estado y que han ejercido una gestión con muchas deficiencias, en la cual se resaltan casos de corrupción, casos de ineficiencia y casos en los cuales la entidad ha sido sometido a una crisis de legitimidad frente a la población, siendo esta realidad prácticamente un elemento característico en nuestra sociedad y sobre esta base es que la evaluación de “cada” entidad pública resulta ser negativa frente a las expectativas de la ciudadanía.

Por estas consideraciones, no existe en nuestro país una “entidad” pública que tenga una valoración positiva por parte de la comunidad y esto se debe principalmente por la desvinculación entre ambos elementos que conforman nuestra línea de investigación, y las condiciones se agudizan mucho más si se toma en cuenta que para que exista una “correcta” y “óptima” relación entre la ciudadanía y el Estado, se exige que ambos tengan una intención de vincularse y eso no suele suceder, principalmente porque los niveles de participación política son sumamente deficientes. De este modo, los ciudadanos no valoran el impacto que desarrolla el Estado sobre sus propias perspectivas de desarrollo humano, social, económico y político y consideran que las “acciones” ejecutadas son parte de un “beneficio” a su favor, sin tomar en cuenta que en realidad dichas acciones son parte “natural” de las actividades del Estado. Las acciones propias del “clientelismo” sustentan esta percepción que amplía el propio agente público que dirige la entidad pública que provoca una acción directa sobre el “gasto público”, porque el

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

presupuesto institucional es utilizado para *fin*es que no implican un beneficio a la comunidad. Condición que se acredita con el “perfil” de cada autoridad política que ejerce la acción política en una determinada entidad y sobre la cual condiciona las acciones de dicha entidad a sus propios fines y objetivos particulares. Como resultado de lo descrito, es que las “obras públicas” no siempre son “justificadas” o “necesarias” y ello implica una mala gestión económica, porque al final los índices de pobreza o de requerimientos no logran ser atendidos. Y los resultados son dramáticos, porque en “zonas de elevada pobreza”, es posible observar que el *gasto público* es sumamente deficiente, negligente o vinculado a una manipulación corrupta, y las evidencias en los diferentes ámbitos de la administración pública demuestran esta afirmación. Basta observar que en las *zonas de pobreza* que tienen acceso al *canon minero*, por señalar una referencia en la presente presentación de la tesis, se registran los mayores niveles de corrupción, ineficiencia y falta de atención de requerimientos de servicios públicos de carácter básico o fundamental.

Así es posible ubicar “locales” municipales con ascensores en zonas en donde el suministro de energía eléctrica es insuficiente. Igualmente es posible observar que los municipios “construyen” piscinas en zonas donde no hay suministro de agua potable. Por tanto, surge una inicial interrogante: ¿Qué tanto es posible evaluar el “gasto público” que ejecuta una entidad del Estado, principalmente en la atención de las necesidades de su propia entidad?

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Surge por tanto la necesaria evaluación de la *gestión pública*, en un contexto en que el principal elemento de “protección” que debe tener tanto el propio

Estado como la propia ciudadanía, es el “presupuesto público”, porque este es un *bien que le pertenece a la población* que reside en una jurisdicción específica, porque, son dichas personas las que asumirán las condiciones negativas de una mala gestión que se desarrolle sobre dicho “dinero”, factor económico que se vincula sobre manera con las *contrataciones del Estado* porque es el Estado el principal “comprador”, “agente económico” y “agente laboral” en el país y por tanto, el inmenso presupuesto que se destina para dichos “actos” de compras públicas nos permiten considerar que el no tomar en cuenta este contexto, las entidades públicas tienen una “carta libre” para continuar siendo ineficientes. Dado que el objetivo de una investigación de tesis es plantear una solución a un problema real y tenga una perspectiva académica, planteamos la presente tesis para vincularla al contexto de nuestra realidad en la Región de Amazonas, en el norte del Perú.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **PRESENTACIÓN DE LA TESIS**

Una verdad inobjetable de nuestro país, es que los funcionarios que han ocupado las más altas investiduras en el Estado (en todos sus niveles) han ejercido una gestión con muchas deficiencias, en la cual se resaltan casos de corrupción, casos de ineficiencia y casos en los cuales la entidad ha sido sometido a una crisis de legitimidad frente a la población.

Esta realidad prácticamente es un elemento característico en nuestra sociedad y sobre esta base es que la evaluación de “cada” entidad pública resulta ser negativa frente a las expectativas de la ciudadanía.

Y sobre esta referencia iniciamos el análisis de la presente tesis, sobre la base de la evaluación de dos elementos puntuales: a) La gestión pública que se ejerce sobre una “entidad” del Estado y b) La evaluación que ejecuta un ciudadano (y la propia comunidad) sobre la gestión que ejecuta el Estado en casos puntuales (i) y en forma general (ii).

Elementos puntuales que delimitan nuestro ámbito de evaluación de la tesis, porque de ella se delimita la relación políticoconstitucional entre el “ciudadano” y el Estado, que es el elemento articulador y que otorga legitimidad a la democracia y que nos permite desarrollar una investigación acorde a las líneas de investigación de la Maestría en Derecho Constitucional y Gobernabilidad de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Sobre la base de lo expuesto en el ámbito de la evaluación de la gestión pública, la referencia democrática no es muy aceptada en términos generales por nuestra comunidad, principalmente porque el ciudadano no está vinculado con la gestión pública, tanto por ignorancia, tanto por complicaciones en la accesibilidad a información o por no existir las condiciones de comunicación idónea por parte del Estado hacia su población.

Por ello, no existe en nuestro país una “entidad” pública que *tenga una valoración positiva* por parte de la comunidad y esto se debe principalmente por la *desvinculación* entre ambos elementos que conforman nuestra línea de investigación.

Y las condiciones se agudizan mucho más si se toma en cuenta que para que exista una “correcta” y “óptima” relación entre la ciudadanía y el Estado, se exige que ambos tengan una intención de vincularse y eso no suele suceder, principalmente porque los niveles de participación política son sumamente deficientes.

De este modo, los ciudadanos no valoran el impacto que desarrolla el Estado sobre sus propias perspectivas de desarrollo humano, social, económico y político y consideran que las “acciones” ejecutadas son parte de un “beneficio” a su favor, sin tomar en cuenta que en realidad dichas acciones son parte “natural” de las actividades del Estado.

Las acciones propias del “clientelismo” sustentan esta percepción que amplía el propio agente público que dirige la entidad pública que provoca una acción directa sobre el “gasto público”, porque el

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

presupuesto institucional es utilizado para *fin*es que no implican un beneficio a la comunidad.

Condición que se acredita con el “perfil” de cada autoridad política que ejerce la acción política en una determinada entidad y sobre la cual condiciona las acciones de dicha entidad a sus propios fines y objetivos particulares. Como resultado de lo descrito, es que las “obras públicas” no siempre son “justificadas” o “necesarias” y ello implica una mala gestión económica, porque al final los índices de pobreza o de requerimientos no logran ser atendidos.

Y los resultados son dramáticos, porque en “zonas de elevada pobreza”, es posible observar que el *gasto público* es sumamente deficiente, negligente o vinculado a una manipulación corrupta, y las evidencias en los diferentes ámbitos de la administración pública demuestran esta afirmación.

Basta observar que en las *zonas de pobreza* que tienen acceso al *canon minero*, por señalar una referencia en la presente presentación de la tesis, se registran los mayores niveles de corrupción, ineficiencia y falta de atención de requerimientos de servicios públicos de carácter básico o fundamental.

Así es posible ubicar “locales” municipales con ascensores en zonas en donde el suministro de energía eléctrica es insuficiente. Igualmente es posible observar que los municipios “construyen” piscinas en zonas donde no hay suministro de agua potable.



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Por tanto, surge una inicial interrogante: ¿Qué tanto es posible evaluar el “gasto público” que ejecuta una entidad del Estado, principalmente en la atención de las necesidades de su propia entidad?

Surge por tanto la necesaria evaluación de la *gestión pública*, en un contexto en que el principal elemento de “protección” que debe tener tanto el propio Estado como la propia ciudadanía, es el “presupuesto público”, porque este es un *bien que le pertenece a la población* que reside en una jurisdicción específica, porque, son dichas personas las que asumirán las condiciones negativas de una mala gestión que se desarrolle sobre dicho “dinero”.

Factor económico que se vincula sobre manera con las *contrataciones del Estado* porque es el Estado el principal “comprador”, “agente económico” y “agente laboral” en el país y por tanto, el inmenso presupuesto que se destina para dichos “actos” de compras públicas nos permiten considerar que el no tomar en cuenta este contexto, las entidades públicas tienen una “carta libre” para continuar siendo ineficientes.

Dado que el objetivo de una investigación de tesis es plantear una solución a un problema real y tenga una perspectiva académica, planteamos la presente tesis para vincularla al contexto de nuestra realidad en la Región de Amazonas, en el norte del Perú.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **ABSTRACT**

An unobjectionable truth of our country, is that the officials who have held the highest investiture in the State (at all levels) have been exerted a terrible management, which highlights cases of corruption, cases of inefficiency and cases in the which the entity has been subjected to a crisis of legitimacy in front of the population.

This reality is practically a characteristic element in our society and on this basis is that the evaluation of "each" public entity turns out to be negative in front of the expectations of the citizens.

And on this reference we begin the analysis of the present thesis, based on the evaluation of two specific elements: a) The public management that is exercised on an "entity" of the State and b) The evaluation that a citizen executes (and the own community) on the management executed by the State in specific cases (i) and in general (ii)

Specific elements that delimit our scope of evaluation of the thesis, because it delimits the political-constitutional relationship between the "citizen" and the State, which is the articulating element that gives legitimacy to democracy.

And unfortunately, this democratic reference is not widely accepted in our community, mainly because the citizen is not linked to public management, both due to ignorance, both due to complications in

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

the accessibility of information or due to the lack of adequate communication conditions on the part of the State. towards its population.

Therefore, there is no public "entity" in our country that has a positive assessment by the community and this is mainly due to the separation between the two elements that make up our line of research.

And the conditions become much more acute if we take into account that for there to be a "correct" and "optimal" relationship between citizens and the State, both are required to have an intention to link and this does not usually happen, mainly because the levels of political participation are extremely deficient.

In this way, citizens do not value the impact that the State develops on their own perspectives of human, social, economic and political development and consider that the "actions" executed are part of a "benefit" in their favor, without taking into account that in reality these actions are a "natural" part of the State's activities.

The actions of "clientelism" support this perception that extends the public agent that directs the public entity that provokes a direct action on "public spending", because the institutional budget is used for purposes that do not imply a benefit to the community.

Condition that is credited with the "profile" of each political authority that exercises political action in a given entity and on which conditions the actions of said entity to its own purposes and

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

particular objectives. As a result of what has been described, it is that "public works" are not always "justified" or "necessary" and this implies bad economic management, because in the end the poverty or requirements indexes can not be met.

And the results are dramatic, because in "areas of high poverty", it is possible to observe that public spending is extremely deficient, negligent or linked to corrupt manipulation.

Suffice it to note that in the areas of poverty that have access to the mining canon, for pointing out a reference in the present presentation of the thesis, the highest levels of corruption, inefficiency and lack of attention to basic public service requirements are registered. .

It is thus possible to locate municipal "premises" with elevators in areas where the electric power supply is insufficient. It is also possible to observe that municipalities "build" pools in areas where there is no potable water supply.

Therefore, an initial question arises: How much is it possible to evaluate the "public expenditure" that is executed by a State entity, mainly in meeting the needs of its own entity?

Therefore, the necessary evaluation of public management arises, in a context in which the main element of "protection" that both the State itself and the citizens themselves must have is the "public budget", because this is a property that belongs to it to the population that resides in a specific jurisdiction, because it is said

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

people who will assume the negative conditions of a bad management that develops over said "money".

Economic factor that is linked in a way with the State contracting because the State is the main "buyer", "economic agent" and "labor agent" in the country and therefore, the immense budget that is destined for said "acts" of Public purchases allow us to consider that by not taking this context into account, public entities have a "free charter" to continue being inefficient.

Given that the objective of a thesis research is to propose a solution to a real problem and have an academic perspective, we propose this thesis to link it to the context of our reality in the Amazon Region, in the north of Peru.

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

## INTRODUCCIÓN

A continuación, exponemos el desarrollo de la presente investigación, considerando el análisis de cuatro ítems centrales.

En la Primera Parte, se desarrolla el “problema” a ser investigado, sobre la base de la delimitación de su “ubicación”, “el análisis del contexto problemático”, el desarrollo de los objetivos a ser desarrollados.

De este modo, al presentar un contexto problemático, bajo los parámetros de un período de tiempo y una zona en particular, podemos detallar las razones por las cuales el debate de la tesis nos permite validar nuestra investigación.

En este sentido, la explicación de la “razón” de analizar un aspecto muy puntual de un ámbito preciso de estudio: la gestión pública se delimita más aún cuando se analiza el *gasto público*, sobre la cual se detalla la intersección de una serie de áreas interdisciplinarias que incluyen el Derecho Constitucional, sobre la cual se delimita la “línea de investigación” afín a la Maestría de Derecho Constitucional y Gobernabilidad, como el estudio de la Teoría de Estado y los valores de la ciencia política que se vinculan con el presente tema.

El análisis del “Marco Teórico” en la Segunda Parte de la investigación nos permitirá “describir” el contexto teórico sobre la cual se diseña la crítica al contexto social en el cual observa la mala gestión del Estado en sus entidades públicas.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

En este ámbito, luego de ejecutarse la “descripción” de estos elementos teóricos, se evalúa la “crítica” nuestra a la realidad social en estudio, para finalizar con la exposición de un “método de solución” que está expuesto en el desarrollo de la “hipótesis” de nuestra investigación.

Consideramos que esta exposición, sobre esta metodología, nos permitirá detallar de forma mucho más precisa los alcances teóricos que planteamos evaluar, por cuanto el modelo teórico que propone la Escuela de Postgrado de la Universidad Pedro Ruiz Gallo resulta limitado en la evaluación de un Marco Teórico, al cual se condiciona la delimitación de dichas teorías sin evaluar el impacto que produce dicha teoría en la realidad, en forma puntual.

De este modo, sin generar una contradicción a la propuesta de la Escuela de Postgrado, ampliamos y delimitamos lo que “se investiga” para así poder detallar la relación directa entre “problema” e “hipótesis”, sobre la cual se desarrolla en la Tercera Parte, donde se expone el “resultado de la investigación”, sobre la cual en términos objetivos, podemos evaluar lo que se ha “descrito” en el primer capítulo de la Segunda Parte: la evaluación de la realidad de la Región de Amazonas, en cuanto al análisis de la gestión pública del Gobierno Regional, durante el último periodo, tomando en cuenta que en el año 2018 se desarrolla un “año electoral” en el cual se cambiará la “autoridad regional” y que nos permitirá detallar un nivel de ineficiencia que genera un impacto negativo en la realidad de Amazonas y que exige la intervención de la ciudadanía

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

En la Cuarte Parte, se desarrolla la exposición de la parte metodológica y sobre la cual se describe cada ítem en la cual se ha sustentado la ejecución de la presente investigación.

De este modo, como elemento final se detalla que la información evaluada, parte de tres niveles:

- a) En primer término, se analiza la información oficial del Estado a través del Instituto Nacional de Estadística e Informática, para analizar la realidad de Amazonas.

El acceso a dicha información nos permite detallar que se da en dos niveles: a través de publicaciones formales (libros) que detalla un “análisis general” de un “punto en particular” y la presentación de “datos referenciales actualizados”, que figuran en la página web del INEI, debido a su constante actualización.

Por tanto, dicha información resulta referencial porque sobre esta “data” es que se ejecuta la evaluación de la parte sociológica y preliminar de la presente tesis.

- b) En segundo término se describe la información del Marco Teórico proveniente de las disciplinas jurídicas evaluadas, sobre la cual podemos detallar que la “teoría” debería *vincularse* con la *realidad*, y al no existir dicha “relación”, nos permite validar nuestro tema de estudio en la presente tesis.

La *realidad* dista de los elementos detallados en el ámbito *teórico* y por ello resulta necesario explicar la razón de este



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

“problema”.

- c) En tercer término se describe el análisis de una “evaluación casuística y cuantitativa” en base a la ejecución de encuestas, tanto a “ciudadanos de Amazonas”, sino también a “funcionarios públicos” y “autoridades políticas en la Región”, con la cual una inicial visión de la investigadora se detalla en forma objetiva sobre el análisis de estos resultados numéricos, que detalla la importancia de evaluar el negligente manejo de la “cosa pública” en la administración de los recursos financieros y económicos del Gobierno Regional en la propia región.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **PRIMERA PARTE**

### **ANÁLISIS DEL OBJETO DE STUDIO**

#### **1. UBICACIÓN**

Las áreas temáticas que la presente investigación desarrolla, por las especialidades y contenidos conceptuales empleados, permiten detallar los siguientes elementos:

- a) En el ámbito de las Ciencias Políticas.

Las sub áreas en las cuales se desarrolla la presente tesis son:

- a. Teoría de Estado.

Principalmente para analizar los siguientes conceptos, que serán analizados en forma relacionada con el objeto de estudio de la Tesis.

- i. Legitimidad del Estado, respecto de la importancia de que en la sociedad peruana, la población pueda sentirse

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

identificada con las entidades que conforman la Administración Pública que conforma al Estado.

- ii. Legalidad del sistema orgánico en el ejercicio de las actividades públicas de las entidades del Estado. En particular para poder analizar la importancia que existe en el empleo de la normatividad administrativa en las contrataciones públicas, por cuanto esta área es la de mayor incidencia en las actividades de corrupción en la gestión pública.

### **b. Administración Pública.**

En particular para analizar cada “entidad” que conforma la estructura de Estado en una determinada región que en la presente tesis está vinculada a:

- i. Gobierno Regional de Amazonas.
- ii. Municipalidades Provinciales en la Región de Amazonas.
- iii. Municipalidades Distritales en los Municipios Provinciales en la Región de Amazonas.

Esto nos permitirá detallar y focalizar nuestro ámbito de estudio, porque sólo se analizará el contexto de la gestión pública del Gobierno Regional de Amazonas, principalmente por las siguientes razones.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- i. La residencia de la investigadora es la mencionada región, por tanto el conocimiento empírico y objetivo de la realidad local es un elemento de referencia directa en la presente tesis.
- ii. El conocimiento del “gasto público” por parte de la Región de Amazonas en la región es sumamente conocido por la investigadora, toda vez que ejercemos actividades profesionales y personales que nos permiten tener un conocimiento directo de la realidad de Amazonas.
- iii. La identificación del “período temporal” de estudio, el cual está demarcado en el contexto del período 2014-2018, para que así podamos evaluar los presupuestos anuales de los años 2016 y 2017, conforme se han detallado en el Proyecto de Tesis, respecto de la identificación de la variable dependiente “período de tiempo analizado”.

b) En el ámbito del Derecho Constitucional.

Se analizarán las siguientes categorías teóricas:

a. Gestión Pública.

En este ámbito se analizarán los siguientes elementos de modo puntual:

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- i. La gestión pública de un gobierno regional en el Perú.
- ii. La gestión pública del Gobierno Regional de Amazonas, en particular en el análisis de sus presupuestos públicos 2016 y 2017.
- iii. La gestión pública de los Gobiernos Municipales, de forma general, en la Región de Amazonas.

Dicha evaluación comprende a los gobiernos municipales tanto provinciales como distritales, por cuanto ambas entidades dependen orgánicamente de los presupuestos que disponga y distribuya el Gobierno Regional de Amazonas.

### **b. Democracia.**

En particular para analizar la importancia de la gestión pública en el ámbito político-cívico en la “población” de la Región de Amazonas.

El objetivo central en este punto es demostrar que una mala gestión pública siempre se vinculará con la “gestión” que una autoridad política, elegida democráticamente en una elección, desarrolla en su jurisdicción.

De este modo, se podrá evaluar el nivel de *legitimidad* de la entidad pública que ha sido representada por dicha

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

autoridad política.

### c. Gobernanza.

En este contexto se analizará el rol que tiene la sociedad civil de Amazonas en el control, fiscalización y monitoreo de las actividades ejecutadas por el Gobierno Regional de Amazonas.

En este sentido, como profesional en el ejercicio de actividades *ante y con* el Gobierno Regional de Amazonas, se detalla al Jurado Evaluador, que se tiene conocimiento de la gestión pública ejecutada en el Gobierno Regional de Amazonas y se considera que este punto de vista permitirá el desarrollo temático de cada uno de los elementos contenidos en el Marco Teórico de la Tesis.

### c) En el ámbito del Derecho Administrativo.

Respecto de las siguientes áreas de trabajo.

#### a. Contrataciones públicas.

Elemento principal de nuestra investigación de Tesis.

#### b. Procedimiento contencioso administrativo.

En función a que toda la administración pública debe regularse bajo estos procedimientos previstos por norma.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

### **c. Infracciones de nivel administrativo.**

Muy a pesar de la directa vinculación del OSCE en el ámbito de ejecución de la presente tesis, de modo preliminar podemos detallar la ausencia de mecanismos eficientes de control directo de dicha entidad en el Gobierno Regional de Amazonas.

### **d. Control gubernamental.**

Debido a que las acciones de la Contraloría General de la República en este ámbito no han sido correctamente ejecutadas.

Inclusive se debe detallar que en varios municipios distritales de la Región de Amazonas, no existe una Oficina de Control Interno, y ello permite demostrar que la gestión pública en la Región de Amazonas o es deficiente o está próxima a ser calificada como corrupta, principalmente por la ausencia de mecanismos de fiscalización de la Contraloría General de la República.

### **d) En el ámbito del Derecho Penal y Derecho Civil.**

Vinculado sobre todo al desarrollo de los siguientes conceptos:

#### **a. Responsabilidad penal.**

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

El estudio de la disposición del “gasto público” respecto de la distribución del *presupuesto público* en el Gobierno Regional de Amazonas, es sumamente negligente y su análisis permite el desarrollo puntual de los conceptos:

- i. Dolo, respecto de la “consciencia y conciencia” para cometer un delito penal.

Situación que no siempre se genera en el ámbito de la gestión pública porque la distribución del presupuesto público no implica una situación que genere inmediatamente un “daño de naturaleza penal o civil”.

Sin embargo, esta primera evaluación permitirá debatir en el Marco Teórico (Segunda Parte de la Tesis) el contexto en el cual la “distribución” de presupuesto público para determinadas obras públicas no guarda coherencia con el nivel de necesidad de la población y ante ello corresponde evaluar el concepto de las acciones puntuales en la ejecución de contrataciones públicas, donde sí se ubican elementos referenciales que tienen incidencia en el ámbito teórico penal y civil.

- ii. Actividad delictiva a título individual o a nivel de “organización delictiva”.

La ejecución de actos indebidos, negligentes e ilegales en la gestión pública permite observar un



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

elemento objetivo: los delitos se cometen cuando una *organización*, generalmente un grupo organizado políticamente (Partido Político, organización política o conjunto de personas organizadas), ejecuta acciones delictivas, las cuales se pueden representar en la evaluación de las contrataciones públicas.

Dicho conjunto de personas usualmente se disponen en función a lo que las altas autoridades de una entidad pública disponen y de este modo participan: un conjunto de funcionarios públicos que desarrollan la parte organizacional de la contratación pública y un grupo de personas que conforma el Comité de Compras y Adquisiciones, que se relaciona con las acciones que o el Gobernador Regional, Alcalde Provincial o Alcalde Distrital ha dispuesto.

Elementos que en su conjunto nos permiten detallar una investigación que no encuentra antecedente alguno, similar o de modo indirecto en el ámbito nacional, razón por la cual sostenemos que la novedad y el aporte que se genera con la ejecución de la presente tesis, permite detallar la importancia teórica y aplicativa de la presente investigación.

### **2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Debido a nuestra experiencia en el ámbito de la gestión pública como funcionaria del Gobierno Regional de Amazonas, hemos podido

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

observar una serie de circunstancias, que particularmente en el área de Asesoría Legal nos permiten identificar algunos patrones que han provocado nuestro interés en la ejecución de una Tesis de Maestría.

Estos factores son:

- a) No existe un Proyecto de Acción Anual o Programa de Gobierno en el ámbito de la gestión del Gobierno Regional.

En términos muy sencillos, esto implica que el Gobierno Regional es dirigido por el Gobernador Regional y el Consejo Regional electos tras un proceso electoral en el cual expusieron un "Plan de Gobierno" pero que al momento de la asunción en el cargo y el desarrollo del mismo, no se cumple, porque no es vinculante.

- b) No existe un mecanismo eficiente que permita valorar, ponderar o evaluar el procedimiento para la ejecución de "obras o plan de acción" del Gobierno Regional.

En esencia, el Gobierno Regional al ser un ente autónomo prácticamente define su política de acción en base a lo que el Gobernador Regional y el Consejo Regional dispongan en forma anual o eventualmente en forma periódica, no sujetándose a ningún elemento objetivo, programático o de trabajo planificado.

La doctrina nacional, en este punto en particular no ha desarrollado directamente algún elemento referencial para la gestión de estos puntos temáticos, prueba de ello es que en la

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Tercera Parte, se analizará la producción bibliográfica de los principales autores en las áreas del punto 1, de la primera parte, para así poder validar nuestra posición que sostiene que el aporte de la presente tesis, es aplicativo respecto de la realidad nacional, regional y local.

No se trata de una cuestión que desmerezca a los autores nacionales, sólo que la especialización de los mencionados profesores (que serán detallados), no incide en este punto en particular y ante la ausencia de doctrina especializada, la investigación permite un aporte teórico sumamente importante.

- c) No existe un mecanismo eficiente para el manejo de una entidad al nivel de Gobierno Regional que permita ponderar los mejores mecanismos de gestión pública que le permitan mejorar la calidad de vida de la población de una región.

El proceso de regionalización en el país está fracasando principalmente porque los Gobiernos Regionales no tienen una línea de trabajo coherente tanto en forma interna como a nivel de vinculación con otros Gobiernos Regionales y con el propio Gobierno Nacional y por ello, no existe una planificación organizada, programática o eventualmente estable, porque las consideraciones políticas son los elementos directrices de la ejecución de acciones del Gobierno Regional especialmente en Amazonas.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Bajo estos tres parámetros esenciales, observamos que la propia doctrina especializada en Gestión Pública no aborda los tres puntos centrales que evaluamos y que consideramos podría ser detallado y evaluado en una Tesis de Maestría.

Por estos motivos, indagando más sobre el aspecto problemático que observamos en nuestra propia realidad y trabajo diario, consideramos que la evaluación de una gobernanza en el ámbito de la evaluación de la gestión del gasto público podría permitirnos investigar mecanismos de gobernabilidad que le permitan a una entidad como el Gobierno Regional de Amazonas determinar parámetros en los cuales ejecute el gasto de su presupuesto en forma ordenada, programática y eficiente, con lo cual la población de Amazonas se beneficiaría porque se podría generar mecanismos de asignación de presupuestos para la atención de servicios públicos de importancia en función a su necesidad en la región.

y

Ello evitaría el gasto público en obras o en contrataciones de servicios ajenos a las necesidades de la entidad regional y de la propia población, con lo cual se reduciría no sólo la ineficacia que actualmente se observa sino también se evitarían situaciones vinculadas a casos de corrupción.

Sin embargo, indagando más sobre el tema en evaluación, hemos podido observar que esta realidad está presente en todas las entidades que conforman la Administración Pública y con ello el problema de la “determinación del gasto público” se convierte en un elemento subjetivo que las autoridades de cada entidad manejan a su discreción, sin tomar en cuenta que el “presupuesto público” es

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

en realidad patrimonio de la población, porque este es recaudado por el Estado sobre la base de las actividades económicas que se desarrolla en la sociedad.

Por tanto, administrar el presupuesto público no puede estar supeditado a una situación sumamente discrecional y se requiere considerar elementos técnicos que al menos determinen una priorización en la determinación del presupuesto asignable a cada sector que debe atender el Gobierno Regional y cualquier otra entidad del Estado.

Permitir que esta situación continúe ad portas de una nueva gestión pública que tomará la dirección de los gobiernos regionales y municipales en el país en el 2019, nos permite señalar que sucederán los siguientes hechos:

- a) Se programarán “obras públicas” ajenas a la atención de necesidades básicas de la población.
- b) Se ponderará la ejecución de obras públicas temporales o coyunturales y que la infraestructura básica en agua potable, alcantarillado, salud, educación o vías de comunicación no serán prioridad en los diferentes órganos de gestión pública.
- c) Se continuarán ejecutando contrataciones públicas donde la prioridad de gasto no ha sido establecida en algún mecanismo de distribución del gasto público.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Ante esta situación, la presente propuesta se plantea bajo un esquema de trabajo novedoso porque la propia bibliografía especializada en Gestión Pública no detalla este elemento.

### **3. FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA PROBLEMATIZADORA**

En base a lo expuesto en el punto precedente, se plantea la siguiente pregunta problematizadora, respecto del Gobierno Regional de Amazonas:

¿Cómo podría determinarse el mecanismo más eficiente de distribución del presupuesto público que un Gobierno Regional puede ejecutar?

Consideramos que esta pregunta nos permitirá procurar establecer un mecanismo en el cual se determine la priorización de sectores y sobre ello se determinará un presupuesto que pueda atender servicios básicos requeridos, mejorándose el gasto público en forma eficiente, con lo cual se podría alcanzar en el desarrollo de la hipótesis:

- a) La atención a la “pregunta problematizadora” de un modo directo.
- b) La solución del problema, por cuanto identificamos de modo directo el verdadero “problema de gestión pública” en la Región de Amazonas.
- c) La ponderación de niveles de atención gubernamental ante las necesidades de la población, tanto en términos económicos

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

como temporales.

- d) La reducción de los niveles de negligencia y corrupción pública en la gestión del gobierno regional en Amazonas.

### **4. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO**

Justificamos nuestra propuesta de investigación en base a la determinación de los siguientes puntos temáticos que requieren ser abordados de modo objetivo, teórico y aplicativo:

- a) Respecto de la necesidad de “controlar” el gasto público no sólo del Gobierno Regional de Amazonas, sino de toda la Administración Pública, porque prácticamente no existe ninguna norma, procedimiento administrativo o teoría académica que determine cómo se debe ejecutar el gasto público y considerando que el “Erario Nacional” es un elemento importante y de suma consideración, no puede este elemento quedar a la discrecionalidad de las autoridades de las diferentes entidades que conforman la Administración Pública.
- b) Respecto de considerar como un elemento imprescindible en la gestión pública la necesidad de que cada gobierno tenga vinculante, los siguientes elementos de gestión:
  - a. Plan de trabajo que incluya las principales actividades a ser ejecutadas en la gestión.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- b. Plan de trabajo orgánico respecto del siguiente gobierno de turno, para así generar la planificación de obras estructurales que superen el período de gestión y que sean necesarias para la región.
- c. Plan de trabajo orgánico con el Gobierno Nacional, que permita de este modo, la planificación de un presupuesto especial que permita la ejecución de obras consideradas de gran envergadura, que usualmente implica la expedición de una Ley Especial.
- d. Plan multianual en la planificación de la gestión pública, para así poder priorizar determinados sectores y necesidades de atención social.

Las pautas para la determinación del Presupuesto Público determinados por el Ministerio de Economía y Finanzas no determina la priorización o asignación de porcentajes de presupuesto por sectores, porque ello es facultad de cada entidad que plantea y requiere presupuesto anual, por lo cual el sólo hecho de encontrar este punto de trabajo, nos permite justificar nuestra propuesta en base a un elemento que la propia doctrina constitucional, de gestión pública y de derecho administrativo no ha trabajado hasta la fecha.

La importancia de la propuesta de investigación en forma complementaria nos permitirá demostrar:



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- a) Que hace falta un trabajo teórico que determine que implica el “gasto público” de modo directo en la atención de servicios públicos en la gestión regional.
- b) El modo de ejecutar el gasto público, a través de una correcta política de disposición de presupuesto público.
- c) La planificación de una gestión pública que atienda en el tiempo y en las necesidades estructurales todo aquello que sea necesario para que la población de Amazonas pueda salir de una condición económica limitada.
- d) La re organización de la gestión pública, principalmente por el aporte de elementos procedimentales que procuran generar la fiscalización y prestación de servicios públicos eficientes en la región de Amazonas.

Sólo a través de estos elementos, es que podemos demostrar que es necesario desarrollar el modo en el que el “gasto público” y con ello el Estado a través de cada entidad pública debe mejorar su propia capacidad de gasto y con ello mejorar su legitimidad con respecto del diálogo democrático con la población a la cual se debe y representa.

Consideramos, sobre la base de la lectura de todo el material bibliográfico ubicado y desarrollado en el Marco Teórico, que la propuesta que presentamos nos permite sostener que la investigación es novedosa, es aplicable al ámbito de la realidad nacional y sobre todo plantea un modo de evaluación de la gestión pública que usualmente no es próxima a la doctrina nacional, en

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

particular a los profesores de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Universidad Nacional Mayor de San Marcos, las cuales son las principales universidades del país.

De este modo, y a modo humilde, la investigadora plantea un trabajo novedoso y sobre todo útil a la realidad nacional, desde una perspectiva regional (Amazonas) y en una universidad regional, la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

### **5. OBJETIVOS.**

#### **a. Objetivo general.**

- i. Analizar el contexto de gobernabilidad que desarrolla el Gobierno Regional de Amazonas respecto de la ejecución del gasto público, para demostrar que el contexto de negligencia en la gestión pública se debe a la falta de una norma que precise el modo de disposición del presupuesto público.

#### **b. Objetivos específicos.**

- i. Definir el modo de asignación del gasto público en base a las necesidades de la población en cuanto a la atención de servicios básicos y programas de desarrollo programático en el tiempo.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- ii. Diseñar el procedimiento técnico, normativo y teórico que permita la reglamentación de las disposiciones en el gasto público.
- iii. Plantear la cuantificación de valores en la determinación del gasto público, par así atender la gestión pública que pueda:
  - a. Atender necesidades básicas de atención inmediata.
  - b. Atender necesidades infraestructura en la región.
  - c. Atender necesidades de emergencia social.
  - d. Atender proyectos de infraestructura que implica una política de carácter nacional con incidencia en la región.
- iv. Proyectar la importancia de la gobernanza en el gasto público como mecanismo de reducción de ineficiencia en la administración del Erario Nacional y prevención de actos de corrupción.

### **6. LIMITACIONES EN LA EJECUCIÓN DE LA TESIS.**

El presente punto temático, es abordado como un adicional a la estructura de la Tesis que propone la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, principalmente para detallar los siguientes aspectos que han incidido en la ejecución de la presente tesis.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- a) No existe una bibliografía específica sobre el área de estudio, razón por la cual la “hipótesis” que se desarrollará en un capítulo especial, permite el desarrollo de nuestro punto de vista y también el desarrollo del “aporte” que planteamos.
- b) La bibliografía tanto la especializada como la regional (Lambayeque y Amazonas) no han tomado en cuenta el contexto de referencia entre la disposición de recursos públicos en el presupuesto de cada entidad con la satisfacción de las necesidades de la población.

Ante esta realidad, ha sido sumamente complejo determinar la relación objetiva y vinculante que existe entre “presupuesto público” y “calidad de gestión pública, a nivel de eficiencia y eficacia”, principalmente porque resulta muy complicado evaluar el contexto de la “calidad” en los servicios públicos.

- c) La evaluación de la “sociedad civil”, la única que puede ejecutar una evaluación objetiva y técnica de las acciones de gobierno de un Gobierno Regional, en la Amazonas (región) prácticamente son inexistentes y ante ello, la investigación ha tenido que hacerse sobre la base de un trabajo de campo que ha permitido conocer el verdadero contexto de la realidad regional.
- d) Existen pocos especialistas en las áreas temáticas abordadas y por ello la participación de nuestro asesor de tesis ha sido

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

importante porque, la experiencia en el diseño de presupuestos públicos en el Congreso de la República, ha permitido conocer aspectos que complementaban nuestra inicial inquietud: cómo fiscalizar a la autoridad regional.

Igualmente su colaboración ha permitido acceder a información bibliográfica que en la región de Amazonas y en la región de Lambayeque no se dispone.

En este sentido, se mencionada que se ha acudido a diferentes universidades en ambas regiones y no se ha ubicado un libro específico sobre el área de trabajo y que los textos existentes o son muy antiguos o no guardan relación con los elementos a ser evaluados, y por ello en la Tercera Parte se hace un estudio del caso.

- e) En el ámbito de la evaluación y contrastación de nuestro punto de vista, la ejecución de las encuestas y de las entrevistas nos ha permitido acceder a evaluar de modo objetivo los alcances de la presente tesis.

Se hacen expresa mención de estos elementos por cuanto son vinculantes con el desarrollo de la presente tesis.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **SEGUNDA PARTE**

### **DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN Y DEL MARCO TEÓRICO DE LA TESIS**

#### **1. ANTECEDENTES EN LA EJECUCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.**

En una evaluación preliminar, cuando planteamos los ejes centrales de la investigación que planificamos bajo un índice detallado que se presenta a continuación, hemos podido observar que no existen trabajos académicos, tanto de especialistas en Gestión Pública, en Derecho Constitucional o Derecho Municipal o Regional que detallen cómo se debe planificar, ejecutar y proyectar un Presupuesto Público, como tampoco existe un método técnico que permita

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

determinar cómo se debe proyectar el “gasto público”.

Bajo esta referencia, la novedad temática que se presenta es absoluta y ello incide en el proyecto, justificándolo.

### **2. MARCO REFERENCIAL DE LA INVESTIGACIÓN.**

Tomando en cuenta y complementación lo detallado en el punto 1, de la Primera Parte, respecto de la determinación de los elementos conceptuales a ser empleados en la presente tesis, detallamos que a continuación se ejecutará la investigación que nos permitirá sustentar nuestra posición en la redacción de la **hipótesis**, que estará contenida en el último capítulo de esta segunda parte.

## **CAPÍTULO I**

### **EL CONTEXTO SOCIO DEMOGRÁFICO Y ECONÓMICO DE AMAZONAS**

Al momento de formular una propuesta de investigación de tesis que cumpla con las líneas de investigación de la Maestría en Derecho Constitucional y Gobernabilidad, podemos detallar que ubicamos las siguientes áreas de trabajo para plantear un “tema” y un “problema” idóneos para ejecutar una tesis.

- a) El análisis de la actividad de una entidad pública estatal, que en el caso de la presente tesis es el Gobierno Regional de Amazonas.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

b) El análisis de los tres elementos principales que conforman la generación de la Teoría de Estado:

- i. La persona humana, sobre la cual el concepto de "ciudadano" resulta sumamente vinculante con el desarrollo de la presente tesis.
- ii. El análisis de la "comunidad", sobre la cual desarrollamos el contexto que rodea a la "sociedad civil" que es el conjunto de personas que pueden tener una vinculación directa y técnica con el Estado.
- iii. El Estado, sobre la cual, la investigación de Tesis se focaliza en la evaluación del Gobierno Regional de Amazonas.

Tomando en cuenta la significación que implica evaluar estos elementos, se complementan elementos propios del Derecho Constitucional:

c) Democracia.

d) Gobernabilidad.

En función de la cual el propio título de la presente tesis puede ser sustentado porque sólo así se puede explicar la relación de la "sociedad civil" con respecto de la ejecución del gasto público en las



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

actividades del Estado, principalmente en las contrataciones públicas.

Ante lo descrito, el análisis de la “realidad de la región de Amazonas” es el factor que permitirá identificar el verdadero motivo por el cual se ha planteado la presente tesis, por cuanto el presupuesto público de la región, ha sido dispuesta para fines ajenos a lo que verdadera importa a la población: la atención de sus necesidades básicas y a la atención de la limitada infraestructura de la región.

Consideramos que esta exposición permitirá detallar el verdadero “contexto problemático” de la presente tesis y por ello se enfatizará en el análisis de una realidad que proviene de:

- a) Datos oficiales del INEI.
- b) Datos oficiales del propio Gobierno Regional.
- c) Datos oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas.
- d) Datos oficiales del Gobierno Nacional.

La presentación de este panorama de estudio permitirá que en el cuarto capítulo del presente punto, se exponga en forma detalla el “problema de la Tesis” y así pueda sustentarse en el quinto capítulo de la Segunda Parte, la hipótesis de trabajo.

### **1. ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIAL DE LA REGIÓN AMAZONAS.**

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

El estudio del “contexto problemático” exige el análisis de la realidad de la región de Amazonas, para así poder comprender la relación negativa que existe entre “la gestión pública ejecutada por el Gobierno Regional” y el contexto que subsistete en la propia región.

De este modo, al plantear el análisis de las actividades del Gobierno Regional se procura evaluar el verdadero impacto que tiene esta entidad de la estructura del Estado Peruano en la región en la cual ejecutamos el análisis de nuestra propuesta.

Ante esta perspectiva, analizaremos los puntos referenciales más importantes en la determinación de la realidad de Amazonas, por cuanto entre todos los elementos evaluativos, estos son considerados los más referenciales, tanto en el ámbito comparativo con otros gobiernos regionales, como también con respecto de la proyección en el tiempo del Gobierno Regional en Amazonas.

La importancia por tanto de la selección de los puntos temáticos a ser abordados nos permitirán evaluar de una mejor manera el objeto de estudio de la presente tesis.

### **a) Respecto de las características generales de la Región.**

El detalle de la región, nos permite analizar el siguiente cuadro referencial de la zona donde se ha ejecutado la presente tesis.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



b) Respecto de la población de la región:

Tomando en cuenta la información de la RENIEC<sup>1</sup>, podemos detallar las siguientes características de la población:

Departamento y Provincia	2014 <sup>2</sup>
--------------------------	-------------------

<sup>1</sup> INEI (2018) Perfil sociodemográfico del Departamento de Amazonas. Lima, INEI. P. 17 y ss

<sup>2</sup> Es la referencia del año en el que se ejecutó el análisis estadístico oficial.

Dato censal	
-------------	--

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Perú	20814175
Amazonas	421122
Chachapoyas	55091
Bagua	77135
Bogara	33296
Condorcanqui	53911
Luya	51989
Rodríguez de Mendoza	20886
Uctubamba	118714

Esta población permite la identificación, por provincia, del total registrado y censado por la última actividad sensal del INEI en la región de Amazonas.

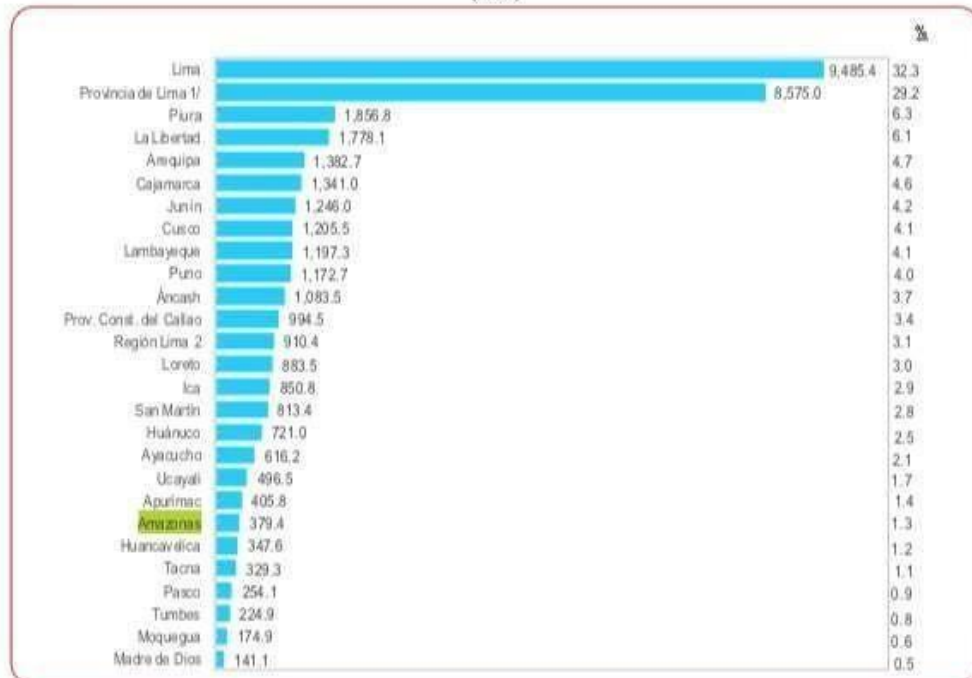
Su análisis nos permite detallar, en términos comparativos con el contexto nacional y también con el ámbito de otras regiones, los siguientes elementos evaluativos:

La región de Amazonas, es una región con poca población frente al panorama nacional.

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

Gráfico 12  
PERÚ: POBLACIÓN CENSADA, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2017  
(Miles)



1/ Comprende los 43 distritos de la provincia.

2/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochiri, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Censos Nacionales de Población y Vivienda.

Sin embargo, la región de Amazonas, es la región con mayor territorio que

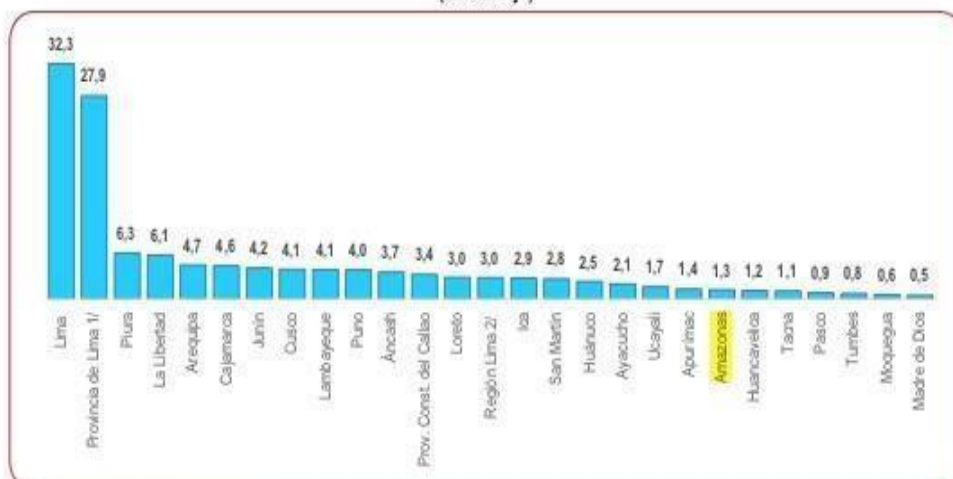
- Huancavelica,
- Tacna,
- Pasco,
- Tumbes y
- Moquegua<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> INEI (2018) Perfil sociodemográfico del Departamento de Amazonas.

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

Gráfico 13  
PERÚ: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE LA POBLACIÓN CENSADA, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2017  
(Porcentaje)



1/ Comprende los 43 distritos de la provincia.

2/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochiri, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Censos Nacionales: XII de Población, VII de Vivienda y

Perú: Crecimiento y distribución de la población, 2017

Cuadro 07  
PERÚ: TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LA POBLACIÓN CENSADA, SEGÚN DEPARTAMENTO, 1940 - 2017  
(Porcentaje)

Departamento	1940-1961	1961-1972	1972-1981	1981-1993	1993-2007	2007-2017
Total	2,2	2,9	2,5	2,2	1,5	0,7
Amazonas	2,9	4,6	3,0	2,4	0,8	0,1
Ancash	1,5	2,0	1,4	1,2	0,8	0,2
Apurímac	0,5	0,6	0,5	1,4	0,4	0,0
Arequipa	1,0	2,0	2,2	2,2	1,0	1,0

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Perú: Crecimiento y distribución de la población, 2017

Cuadro 08  
PERÚ: DENSIDAD POBLACIONAL POR AÑOS CENSALES, SEGÚN DEPARTAMENTO, 1940 - 2017  
(Hab./ Km<sup>2</sup>)

Departamento	1940	1961	1972	1981	1993	2007	2017
Amazonas	1,7	3,0	5,0	6,5	9,0	10,6	9,7
Ancash	12,1	16,6	20,7	23,6	27,5	30,3	30,2
Apurimac	12,4	13,8	14,8	15,5	19,0	21,0	19,4
Arequipa	4,2	6,1	8,4	11,2	14,8	18,9	21,8
Ayacucho	8,2	9,4	10,4	11,5	11,7	15,3	14,1

Véase la importancia de evaluar “la densidad poblacional” de una región en el ámbito del diseño de una gestión pública.

Perú: Crecimiento y distribución de la población, 2017

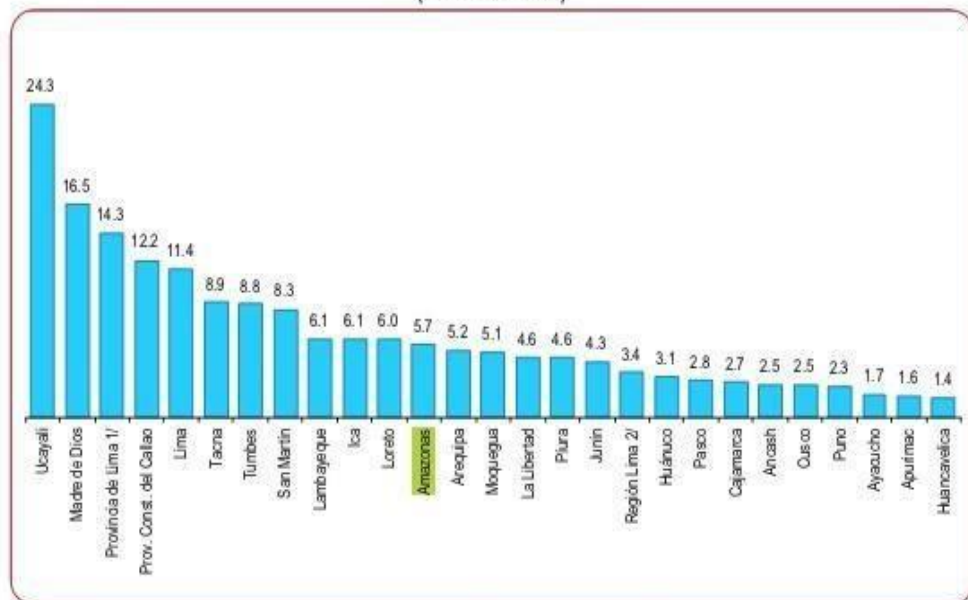
Cuadro 06  
PERÚ: POBLACIÓN CENSADA, SEGÚN DEPARTAMENTO, 1940 - 2017

DEPARTAMENTO	1940	1961	1972	1981	1993	2007	2017
Total	6 207 967	9 906 746	13 538 208	17 005 210	22 048 356	27 412 157	29 381 884
Amazonas	65 137	118 439	194 472	254 560	336 665	375 993	379 384
Ancash	424 975	582 598	726 215	826 399	955 023	1 063 459	1 083 519
Apurimac	258 094	288 223	308 613	323 346	381 997	404 190	405 759
Arequipa	263 077	388 881	529 566	706 580	916 806	1 152 303	1 382 730
Ayacucho	358 991	410 772	457 441	503 392	492 507	612 489	616 176
Cajamarca	494 412	746 938	919 161	1 026 444	1 259 808	1 387 809	1 341 012

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

Gráfico 15  
PERÚ: INCREMENTO DE LA DENSIDAD POBLACIONAL POR DEPARTAMENTO, 1940 - 2017  
(Número de veces)



1/ Comprende los 43 distritos de la provincia.

2/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochiri, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Censos Nacionales de Población y Vivienda.

A nivel de densidad, este elemento es sumamente importante porque se vincula con la ejecución de obras públicas, como:

- En el caso del alumbrado público es sumamente costoso de implementar, porque la densidad poblacional y el extenso territorio provoca el incremento de costos de suministro en el servicio.
- En el caso del suministro de agua potable, sucede una situación similar, por cuanto la instalación de redes de agua potable en un territorio con baja densidad poblacional eleva los costos en la prestación del servicio.



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

En forma complementaria a estos elementos, debemos señalar que como referencia general, en Amazonas existe una población “uniforme” en el ámbito de la distribución por sexos. En este sentido, tanto varones como mujeres, tienen el mismo índice poblacional <sup>2</sup> y esto permite evaluar determinados servicios públicos, como por ejemplo en el ámbito de la seguridad ciudadana y el de justicia en el caso de la mujer, en casos de violencia familiar.

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

Cuadro 03  
PERÚ: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN CENSADA, POR SEXO, SEGÚN DEPARTAMENTO,  
2007 Y 2017  
(Porcentaje)

Departamento	Total	2007		Total	2017	
		Hombre	Mujer		Hombre	Mujer
Total	27 412 157	49,7	50,3	29 381 884	49,2	50,8
Amazonas	375 993	51,3	48,7	379 384	50,4	49,6
Ancash	1 063 459	49,8	50,2	1 083 519	49,3	50,7
Apurímac	404 190	49,7	50,3	405 759	49,5	50,5
Arequipa	1 152 303	49,2	50,8	1 382 730	49,0	51,0

Adicional a este punto, se debe tener en cuenta que un quinto de la población (aproximadamente) pertenece a un grupo vulnerable: la tercera edad (cuadro siguiente)<sup>3</sup>.

Una referencia que involucra la ejecución de políticas dirigidas directamente a atender esta necesidad, dado que las prestaciones de salud, requieren de un presupuesto especial.

<sup>2</sup> INEI (2018) Perfil sociodemográfico del Departamento de Amazonas. Lima, INEI. P. 24

<sup>3</sup> INEI (2018) Perfil sociodemográfico del Departamento de Amazonas. Lima, INEI. P. 26

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Cuadro 04  
PERÚ: INDICADORES DE DEPENDENCIA Y ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO, 2007 Y 2017

Departamento	Población censada		Razón de dependencia demográfica		Proporción de personas adultas mayores		Índice de envejecimiento (%)		Relación de dependencia demográfica de vejez	
	2007	2017	2007	2017	2007	2017	2007	2017	2007	2017
Total	27 412 157	29 381 884	58,5	53,2	9,1	11,9	29,9	45,1	15,1	19,3
Amazonas	375 993	379 384	75,7	65,3	7,5	10,4	19,8	32,2	13,7	18,0
Áncash	1 063 459	1 083 519	64,4	58,6	10,6	13,6	33,8	50,4	18,4	22,9
Apurímac	404 190	405 759	81,9	62,1	10,2	12,6	27,2	43,6	19,5	21,6
Arequipa	1 152 303	1 382 730	51,1	48,1	10,3	12,4	38,8	52,5	16,2	19,5

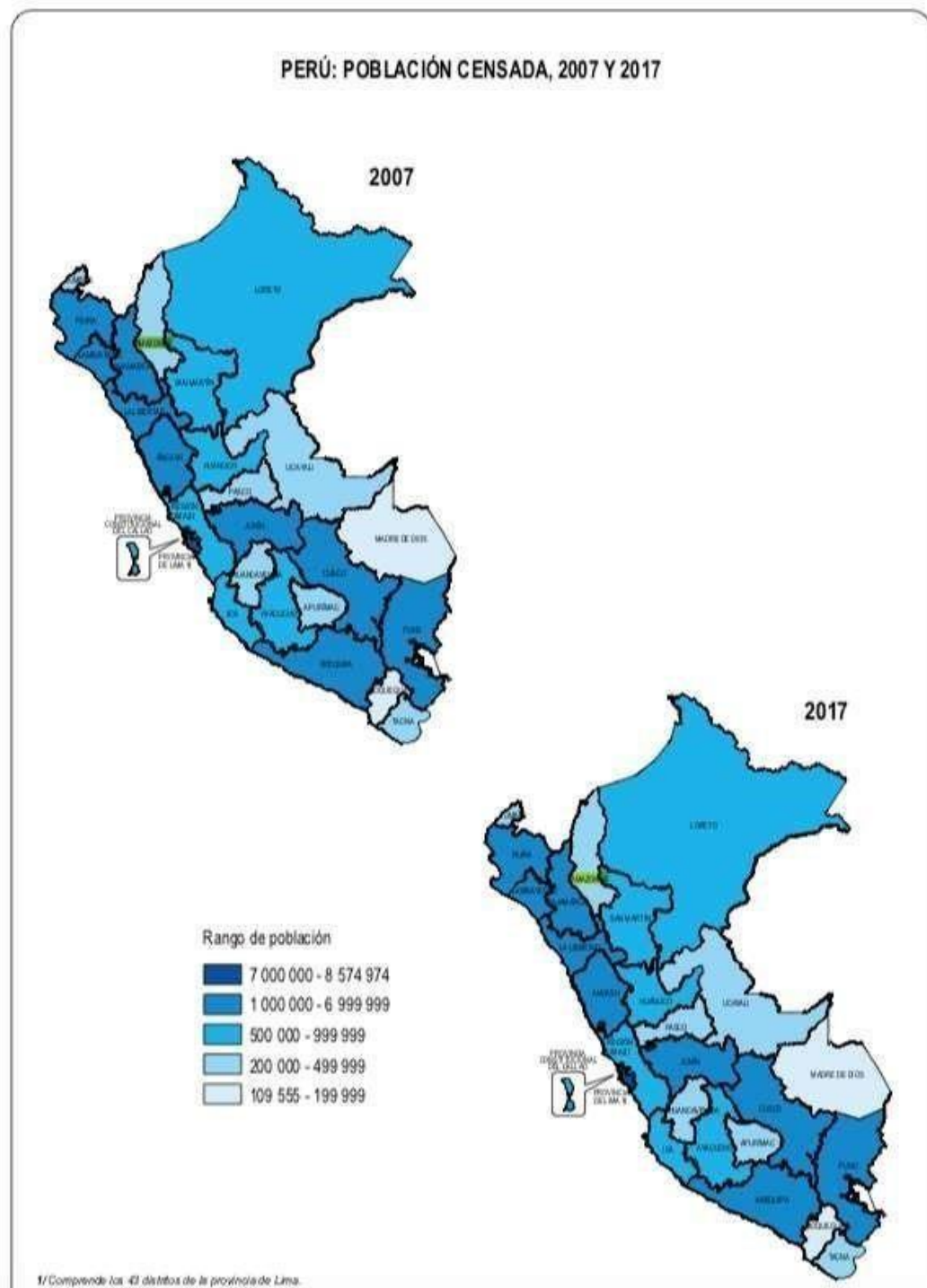
Un detalle sumamente importante, que permite detallar elementos de evaluación económica en la prestación de servicios públicos, por cuanto no la misma referencia económica y presupuestal, implementar redes de agua potable o energía eléctrica en Amazonas que en Tacna o en el Callao, por detallar alguna referencia, conforme se puede ver en el siguiente cuadro de densidad poblacional<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> INEI (2018) Perfil sociodemográfico del Departamento de Amazonas. Lima, INEI. P. 17 y ss

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

---

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



Un contexto sumamente importante, porque:

- En el diseño del presupuesto nacional, el Gobierno Nacional dispone de elementos de evaluación sujetos a la “densidad

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

poblacional”, para diseñar los presupuestos asignados a cada región del país.

- En el ámbito del manejo del presupuesto por parte del Gobierno Nacional, se tiene en cuenta el “foco poblacional a ser atendido” y eventualmente si la densidad poblacional es mínima, el “servicio público” a ser proveído con presupuesto, es derivado a una región con mayor densidad poblacional.

Estos elementos permiten demostrar que en el diseño de toda política pública que involucre “presupuesto”, el factor “densidad poblacional” es un factor de relevancia y por lo tanto, para el caso de Amazonas, es un factor limitativo.

Un límite material que usualmente detalla el escaso margen presupuestal asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas a la región de Amazonas.

Adicional a esta situación, la sola implementación de cualquier “obra” que involucre un servicio público, debe tener en cuenta:

- Lo agreste de la región.
- La zonalización en selva, la cual involucra un contexto climático y de morfología de suelos que involucra el incremento de presupuesto en una “obra”.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Son “detalles” que usualmente no son tomados en cuenta y permiten detallar el elevado costo económico que involucra prestar un servicio público en Amazonas, situación muy diferente a lo registrado en otras ciudades del país.

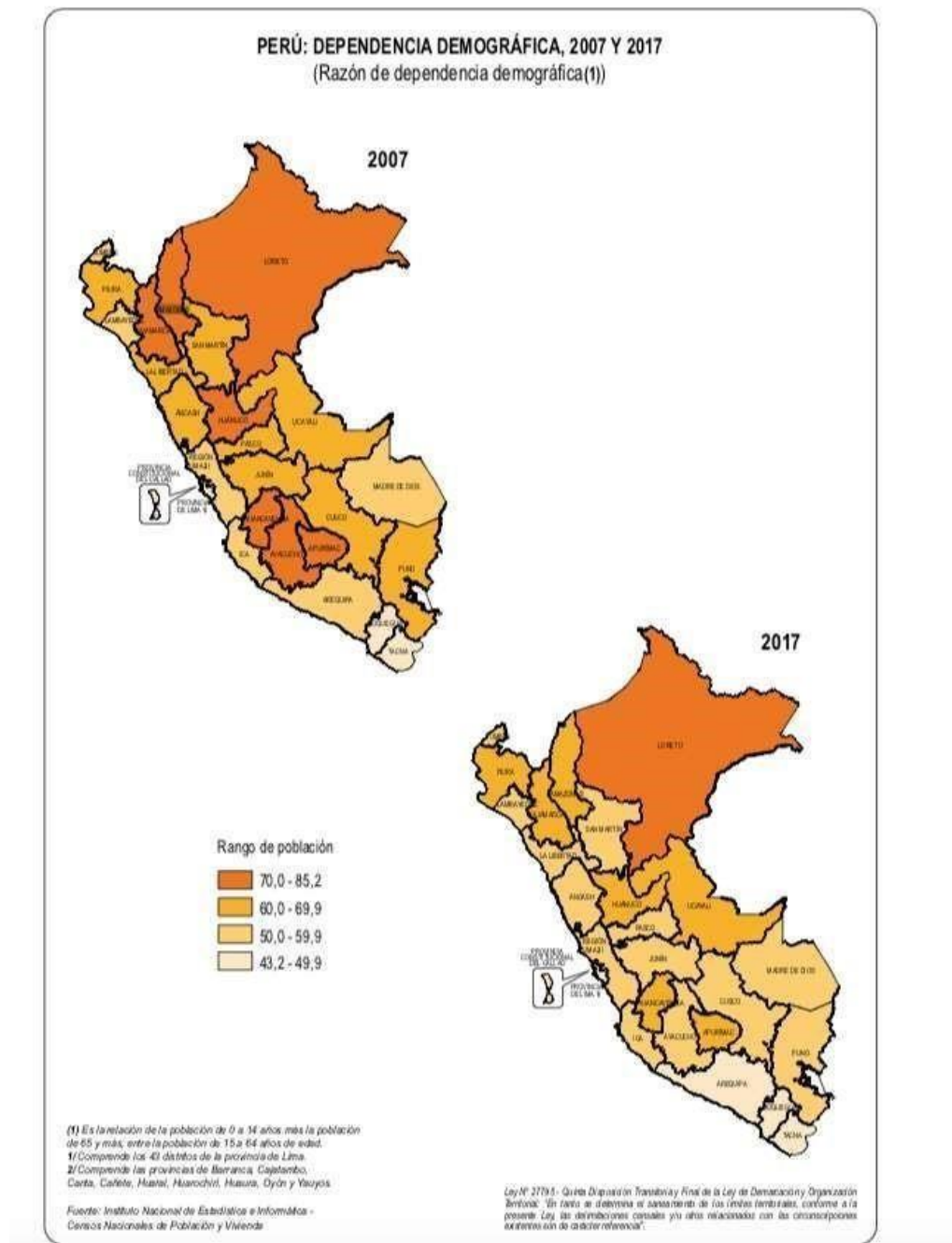
Por ello se enfatiza que el “criterio poblacional” que es determinado por el INEI, es un elemento de suma importancia en la disposición presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas, quien propone el esquema general y es aprobado en el Congreso de la República como Ley Presupuestaria Nacional.

Enfatizamos este punto, por las siguientes razones:

- Permite detallar el contexto de “baja” recaudación de fondos para el Gobierno Regional de Amazonas, en el Presupuesto Nacional
- Permite detallar que el elemento “densidad poblacional” siempre está vinculado al contexto de ejecución de obras públicas por parte del Gobierno Nacional o de los Gobiernos Regionales.
- Permite detallar la importancia de los sobre costos económicos que se generan en la ejecución de obras en zonas amazónicas, que usualmente son las menos pobladas en el país.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Acreditamos este punto, sobre la base de la relación entre “presupuestos públicos” y “densidad poblacional” <sup>5</sup> del siguiente cuadro:



c) Respecto de la relación con el Gobierno Nacional.

<sup>5</sup> INEI (2018) Perfil sociodemográfico del Departamento de Amazonas.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

---

Lima, INEI. P. 34

Respecto de las acciones que el Gobierno Nacional ejecuta, debemos dar algunas referencias que van a complementar la información contenida en el punto antecedente.

- i. El Gobierno Nacional diseña el presupuesto público anual por medio del Ministerio de Economía y Finanzas.
- ii. El Ministerio de Economía y Finanzas, dispone para la distribución del presupuesto público, los siguientes valores:
  - El total del presupuesto por recaudación interna en el año precedente.
  - El total de los créditos internacionales que va a recibir.
  - El cuadro de reservas nacionales, que usualmente son dispuestos en situaciones de emergencia social.
  - El presupuesto "histórico" de cada entidad a la cual se distribuirá el presupuesto.



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- El cuadro de “disposición y ejecución presupuestaria” ejecutado por cada entidad que ha recibido presupuesto público.

Este punto es sumamente importante, porque el ratio de “presupuesto no ejecutado”, reduce el presupuesto público a ser asignado a un “Ente Ejecutor” (Gobierno Regional, Entidad pública, etc.)

Cuando se toman en cuenta estos elementos, el Ministerio de Economía y Finanzas presenta el “Proyecto del Presupuesto Público” al Congreso de la República, donde se debate la aprobación del mismo, luego de los informes de la Comisión de Economía y Presupuesto.

La única condición que varía estos elementos de distribución presupuestaria, es la aprobación de alguna Obra de Gran Envergadura, que usualmente se dispone en una partida presupuestaria autónoma e independiente.

Como se podrá observar, estos elementos no son muy “difundidos” en el ámbito de la ejecución de una “política pública”, usualmente porque el manejo y conocimiento de esta información es empírica y para acceder a esta información nos basamos en la entrevista ejecutada al profesor Juan Falconí Gálvez, quien tomó conocimiento de esta práctica cuando desempeñó el cargo de Viceministro de Justicia (2017).

Ante la interrogante de porque no existían “procedimientos” reglados para determinar dicho esquema de trabajo, el

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

mencionado profesor detalló que ese “método de trabajo” es justamente el “ideal”, por cuanto permite la variación de los presupuestos públicos ante situaciones de emergencia o contextos negativos de manejo económico.

Evaluated el contexto en el cual el “Presupuesto Público” es desarrollado, debemos tener presente que para la realidad de Amazonas, el Gobierno Nacional quiere implementar lo siguiente<sup>6</sup>:

---

<sup>6</sup> CONSTRUDATA (2018) Infraestructura para Amazonas. Ubicado en [http://www.construdata.com/Bc/Construccion/Noticias/lo\\_que\\_la\\_region\\_amazonica\\_busca\\_en\\_infraestructura.asp](http://www.construdata.com/Bc/Construccion/Noticias/lo_que_la_region_amazonica_busca_en_infraestructura.asp) Recuperado el 20/07/2018

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

## Putumayo

El barrio San Miguel del municipio de Mocoa tendrá su red de alcantarillado. El sector alberga a 570 familias y recibe el respaldo del señor Gobernador Jimmy Harold Díaz a través de la Secretaría de Planeación Departamental en cabeza de Edwin Giovanni Ibarra Vallejo, quien gestionó el proyecto ante el Sistema General de Regalías. Su valor asciende a los \$1 470 millones con un plazo de ejecución de seis meses. De esta manera se logra responder a las necesidades básicas insatisfechas manifestadas por los habitantes de este sector de Mocoa, quienes no contaban con este sistema de red de servicio estatal.

Las Secretarías de Planeación y de Hacienda departamental socializaron este primer proyecto de construcción de alcantarillado en el municipio de Mocoa, el cual atenderá el problema de aguas negras en el barrio San Miguel, específicamente en los sectores de Nuevo Horizonte y Laureles. Se instalarán más de 4 km de redes de las cuales un 80 % de tubería es de 8 pulgadas, y otro porcentaje de 10, 12, 14 pulgadas, y el último tramo de 16 pulgadas. La obra se inició en el mes de febrero del año en curso.

De otro lado, finalizando enero, también se hizo la entrega oficial de tres bancos de maquinaria para los municipios del Valle del Guamuez, Puerto Asís y Puerto Caicedo. Cada municipio recibió dos volquetas, un vibro compactador y una retroexcavadora totalmente nuevas. La maquinaria obtenida ante el gobierno central es destinada para el mantenimiento y apertura de vías en zonas rurales del Medio y Bajo Putumayo. Jimmy Díaz indicó que la donación, a manera de "préstamo", forma parte de la estrategia enmarcada en el Plan de Desarrollo Departamental, orientada en mejorar la infraestructura vial rural de todo el departamento.

## Vaupés

En el marco del primer Encuentro Regional, realizado en enero 10, que se lleva a cabo en siete departamentos de los llanos orientales, el director del Departamento para la Prosperidad Social, Gabriel Vallejo López, se encontraba en la ciudad de Mitú, capital de Vaupés, con el propósito de evaluar los proyectos y las obras que ha realizado el Gobierno Nacional en esa región del país.

En el encuentro con los vaupenses se les dio a conocer cómo el Gobierno ha venido distribuyendo el presupuesto que se le asignó al departamento. En total, se han invertido más de \$77 600 millones en transporte, infraestructura marítima y fluvial, red terciaria, infraestructura aeroportuaria, maquinaria y educación.

Otros proyectos que actualmente está adelantando este departamento son:

- Ampliación de la plataforma en el aeropuerto de Mitú, por \$4 500 millones
- Mejoramiento de la infraestructura del aeropuerto de Mitú, por \$1 200 millones.
- Plan Vial Regional por \$22 millones: inventario vial de 81 km.
- 4 proyectos en salud pública: (2) acueducto \$1 700 millones y (2) alcantarillado \$3 400 millones.

## Amazonas

Actualmente la gobernación adelanta obras para los Juegos deportivos de La Orinoquía y la Amazonia. El barrio Porvenir sería la sede de los juegos deportivos y que al parecer se desarrollaría en el mes de octubre del presente año, por lo que se están construyendo dos estructuras en forma de pórticos metálicos.

Esta iniciativa fue por medio del proyecto de ley 1578 del 2012, por el cual se establece la creación de los juegos deportivos de la Orinoquía y Amazonia y que están conformado por los Departamentos de Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés, Vichada, Amazonas, Caquetá y Putumayo, cada dos años a partir del 2012 con sedes rotativas en los municipios de los departamentos que conforman la Orinoquía y la Amazonia, y que fue aprobado en el congreso de la República de Colombia.

De otro lado, el pasado 21 de enero, la Gobernación del Amazonas y el Gobierno a través del Ministerio de la Salud (MPPS), suscribieron el acta de transferencia del Hospital Central de Puerto Ayacucho, con lo que se prevé finalizar la construcción del centro de salud en octubre de este año.

### Fuentes de apoyo:

Ministerio de Ambiente  
Gobernación Putumayo  
Gobernación Vaupés  
Presidencia de la República

---

d) Respecto de la evaluación del Gobierno Regional en el ámbito de la información pública.

Este punto en la evaluación de la presente tesis es importante, porque nos permite detallar la "referencia objetiva y directa"

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

que emite públicamente la entidad sobre la cual se hace la presente investigación.

Ante este contexto, se ha evaluado la propia información que ha difundido del Gobierno Regional de Amazonas a través de su página web y los resultados son sumamente negativos:

- i. La Dirección de Informática, no ha actualizado información de todo el año 2018.
- ii. La Dirección de Informática, no tiene la relación del total de empleados contratados, no precisándose cómo se ejecuta el “gasto corriente”.

Gasto corriente es el sector presupuestario que indica el gasto “pasivo” en el sector; que involucra el pago de haberes.

- iii. La Dirección de Informática que depende de la Gerencia de Recursos Humanos, no “difunde” información local, sino reproduce información de otras entidades.

Un detalle sumamente importante, porque permite demostrar que la “información pública”, que es un derecho reconocido por el Tribunal Constitucional en la STC N°

00112-2018-AI/TC y 0013-2018-AI/TC, que derogaba la Ley N° 30793 (Ley Mulder) que limitaba la publicidad estatal, por atentarse contra la libertad de información ciudadana<sup>7</sup>.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Por tanto, en Amazonas, el propio Gobierno Regional en el año 2018 no ha sido consciente de que la información que ha proveído es de vital importancia para el ejercicio de la ciudadanía y para efectos de materializar el objetivo central de la investigación de Tesis, podemos señalar lo siguiente:

- i. La información pública emitida por el Gobierno Regional es de libre disposición y muestra de ello es la difusión vía página web.
- ii. Durante el período de evaluación de mayo a diciembre 2018, la página web del Gobierno Regional, prácticamente no ha suministrado ninguna información relevante.
- iii. La información contenida en la página web es en realidad “reproducción” de información de otros medios de comunicación o portales estatales.

<sup>7</sup> LA LEY. Con estos 9 argumentos el TC declaró inconstitucional la “Ley Mulder”.

Ubicado en <https://laley.pe/art/6413/con-estos-9argumentoseltc-declaro-inconstitucional-la-ley-mulder> Recuperado el 25/10/2018 <sup>10</sup>

GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS (2018) Gerencia Regional de Infraestructura.

Ubicado en: <http://siar.regionamazonas.gob.pe/fuenteinformacion/gerencia-regionalinfraestructura> Recuperado el 10/02/2018



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Demostramos nuestro punto de vista, con la impresión de las siguientes referencias del propio portal del Gobierno Regional de Amazonas<sup>10</sup>:


---

Respecto de la información del propio Gobierno Regional, que publica en su propia página web, podemos detallar, que el la región tiene la proyección de ejecutar actividades en nueve áreas de trabajo:

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

[Inicio](#)
[Acercá de](#)
[Estadísticas](#)
[Documentación](#)
[Normas](#)
[Mapas](#)
[Novedades](#)



## Repositorio de Documentos

[Inicio](#) > [Documentación](#) > [Repositorio de Documentos](#)

Palabras clave:


Tipo de Documento:

Elaborado por:

Nodo

SIAR Amazonas


Buscar Limpia



**Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción en Materia Ambiental del Gobierno Regional Amazonas**

Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción en Materia Ambiental del Gobierno Regional Amazonas, en el cual están inmersos 05 sectores regionales con competencia en fiscalización ambiental, como son la Dirección Regional de la Producción, Salud, Energía y Minas, Comercio Exterior y Turismo y,.

Elaborado por:




**Actividades Realizadas por la DIREPRO**

Actividades realizadas por la Dirección Regional de la Producción- Amazonas en el mes de Octubre del 2018.

Elaborado por:

[Dirección Regional de la Producción](#)

[Leer más](#)




**Supervision Ambiental al Administrador Victor Raul Ampuero López-DIREPRO Amazonas**

Supervision Ambiental al Administrador Victor Raul Ampuero López -DIREPRO Amazonas, de Informe N° 09-11-2018

Elaborado por:

[Dirección Regional de la Producción](#)

[Leer más](#)




**Reporte de Comercialización de Recursos Hidrobiológicos de Enero a Setiembre 2018**

Reporte de Comercialización de Recursos Hidrobiológicos de Enero a Setiembre 2018

Elaborado por:

[Gobierno Regional de Amazonas, Dirección Regional de la Producción](#)

[Leer más](#)




**COMERCIALIZACION ESPECIES CONTINENTAL SECTOR PESCA - ACUICULTURA - ESTADISTICA**

COMERCIALIZACION ESPECIES CONTINENTAL SECTOR PESCA - ACUICULTURA - ESTADISTICA

Elaborado por:

[Dirección Regional de la Producción](#)

[Leer más](#)



**Reporte de Comercialización de Origen Biológico por Cevichería de Enero a Setiembre del 2018**

Reporte de Comercialización de Origen Biológico por Cevichería de Enero a Setiembre del 2018

Elaborado por:

[Gobierno Regional de Amazonas, Dirección Regional de la Producción](#)

[Leer más](#)



# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



## Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción en Materia Ambiental del Gobierno Regional Amazonas

Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción en Materia Ambiental del Gobierno Regional Amazonas, en el cual están inmersos 05 sectores regionales con competencia en fiscalización ambiental, como son la Dirección Regional de la Producción, Salud, Energía y Minas, Comercio Exterior y Turismo y...



## Reporte de Comercialización de Recursos Hidrobiológicos de Enero a Setiembre 2018

Reporte de Comercialización de Recursos Hidrobiológicos de Enero a Setiembre 2018  
Elaborado por:  
Gobierno Regional de Amazonas, Dirección Regional de la Producción



## Actividades Realizadas por la DIREPRO

Actividades realizadas por la Dirección Regional de la Producción - Amazonas en el mes de Octubre del 2018.  
Elaborado por:  
Dirección Regional de la Producción



## COMERCIALIZACION ESPECIES CONTINENTAL SECTOR PESCA - ACUICULTURA - ESTADISTICA

COMERCIALIZACION ESPECIES CONTINENTAL SECTOR PESCA - ACUICULTURA - ESTADISTICA  
Elaborado por:  
Dirección Regional de la Producción



## Supervision Ambiental al Administrador Victor Raul Ampuero López - DIREPRO Amazonas

Supervision Ambiental al Administrador Victor Raul Ampuero López - DIREPRO Amazonas, de Informe N° 09-11-2018  
Elaborado por:  
Dirección Regional de la Producción



## Reporte de Comercialización de Origen Biológico por Cevichería de Enero a Setiembre del 2018

Reporte de Comercialización de Origen Biológico por Cevichería de Enero a Setiembre del 2018  
Elaborado por:  
Gobierno Regional de Amazonas, Dirección Regional de la Producción



## COMERCIALIZACION DE RECURSOS HIDROBIOLOGICOS Piscigranjas Amazonas

COMERCIALIZACION DE RECURSOS HIDROBIOLOGICOS Piscigranjas



## Informe sobre Supervision Ambiental al Pescador Artesanal Salomon Hernandez Correa

Informe sobre Supervision Ambiental al Pescador Artesanal Salomon Hernandez



## Informe de Supervision Realizada por la Direccion Regional de la Producción

Informe de Supervision Realizada por la Direccion Regional de la Producción, en el cual nos hacen llegar el Informe de



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Referencia que permite detallar que los “órganos administrativos” del Gobierno Regional tampoco proporcionan información a sus autoridades para que se pueda difundir lo que se ejecuta en la región de Amazonas.

Entonces corresponde detallar que la “ciudadanía” tampoco puede “conocer” la información del Gobierno Regional y permite detallar la importancia de la participación de la población en este proceso.

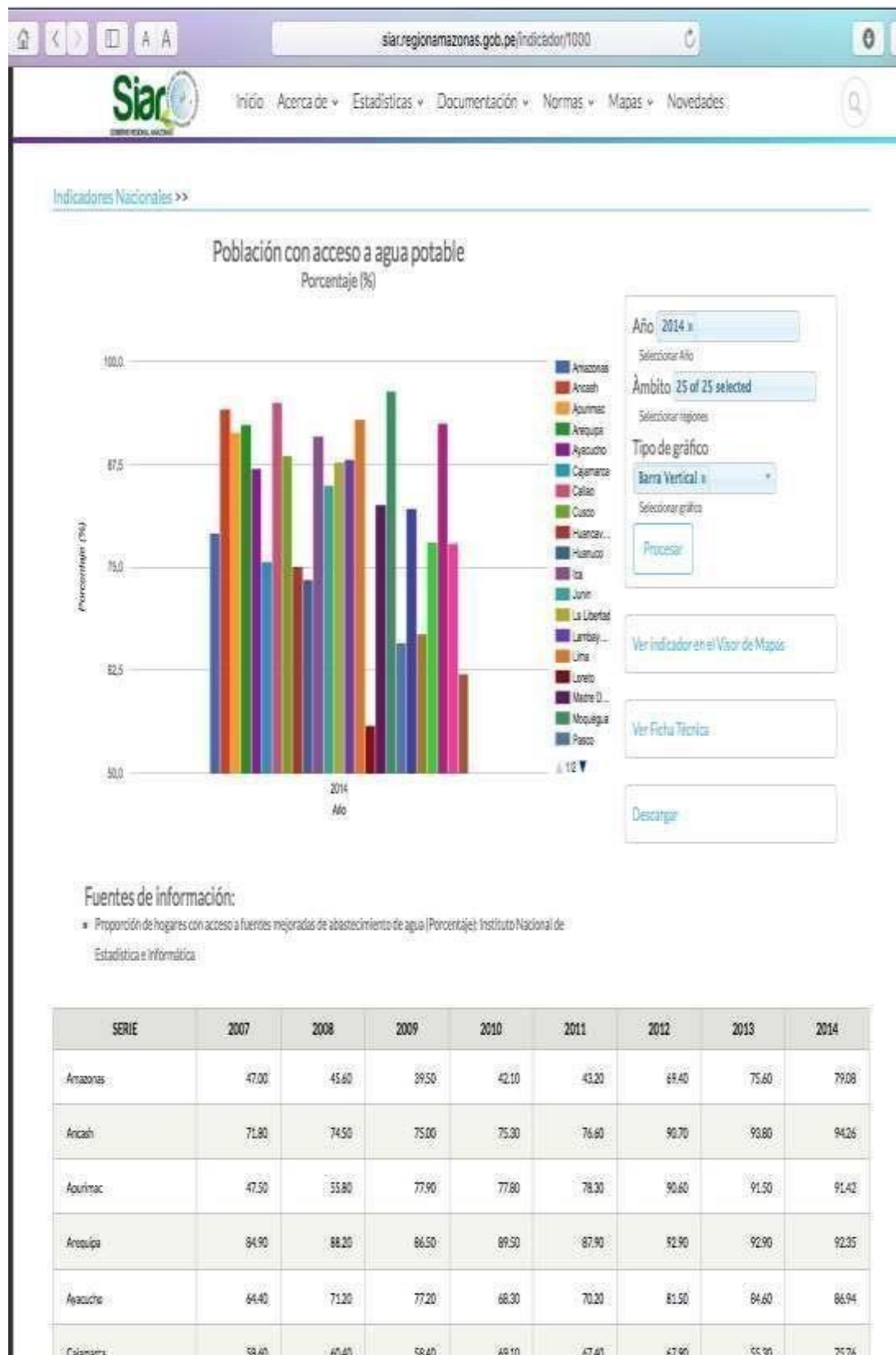
De este modo, podemos detallar ampliar nuestra crítica a la propia acción del Gobierno Regional de Amazonas, cuando observamos que la propia Gerencia Regional de Infraestructura no dispone de un conocimiento real y preciso de las necesidades de infraestructura de la región.

El grave problema que se ha ubicado es por ejemplo que la información contenida en la propia página web de la región es que **no hay información sobre Amazonas**, dándose a entender que en esencia el propio Gobierno Regional No cuenta con información al respecto sobre:

- i. El problema del abastecimiento de la red de agua potable en la región.

En esta información, el Gobierno Regional de Amazonas no cuenta con data de los años 2016 y 2017 y muchos menos registra una auto evaluación de su propia realidad.

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

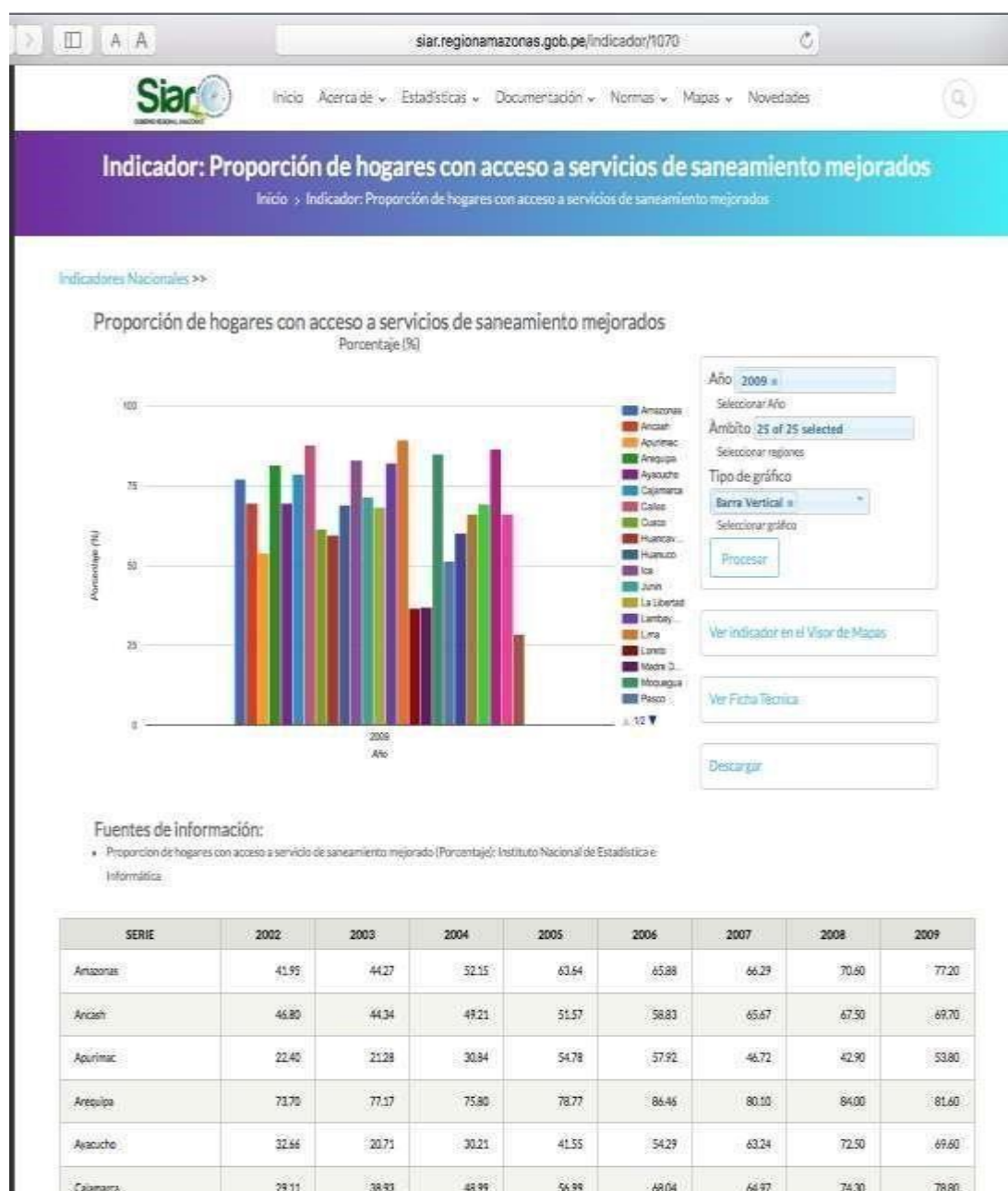
ii. La atención a la red de desagües en la región.

Inclusive se registra que el tope de años en “información” es del 2014 y no figura “Amazonas”.



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- iii. Véase que los puntos de mayor gravedad están en el “ámbito de la información pública” que demuestra que la evaluación de los “hogares con acceso a servicios de saneamiento” no son de la región de Amazonas y tampoco son actualizados porque están sólo al año 2009.



Esta negligente forma de informar del propio Gobierno

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Regional nos permite evaluar que la “basura” que constantemente se ve en el ámbito cotidiano, no ha sido siquiera un elemento de análisis en la gestión del gobierno regional del período 2015-2018, porque se puede detallar la siguiente información:



e) Respecto de la evaluación de la infraestructura regional.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Amazonas es una región sumamente extensa respecto de la “población”, razón por la cual los niveles de pobreza y limitaciones en el acceso a servicios públicos es muy elevada.

Ante esta situación, podemos observar que servicios públicos de mucha importancia como el “agua” o la “luz” no son tomadas en cuenta por el propio Gobierno Regional de Amazonas, generando la necesaria evaluación de otros elementos de evaluación:

Así podemos analizar:

- i. La infraestructura vial.

En Amazonas, los distritos no están vinculados entre sí por una red vial regional.

El acceso a la región, desde otras regiones, es limitado<sup>7</sup>. Inclusive no se dispone de un Aeropuerto, a pesar de la capacidad de tener un rubro muy importante a favor: el turismo<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES. Red Vial de Amazonas. Ubicado en <http://sinia.minam.gob.pe/sites/default/files/archivos/public/docs/802.png> Recuperado el 20/11/2018

<sup>8</sup> En este punto: una provincia de otra región es la que se beneficia de este punto: Jaén explota el turismo de Amazonas.



# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- ii. En el ámbito de la red de servicios de salud, el Ministerio de Salud ha ejecutado acciones para atender las necesidades de la población en la región de Amazonas.

Un detalle sumamente particular porque por el proceso de regionalización, son las Regiones quienes deben asumir la dirección de salud.

En este sentido, el gobierno de Amazonas durante el período 2015-2018, no ha ejecutado ninguna acción importante en el rubro y todo lo desarrollado ha sido detallado por el Ministerio de Salud, conforme se puede detallar en las siguientes referencias obtenidas de la página web del MiNSA<sup>9</sup>.

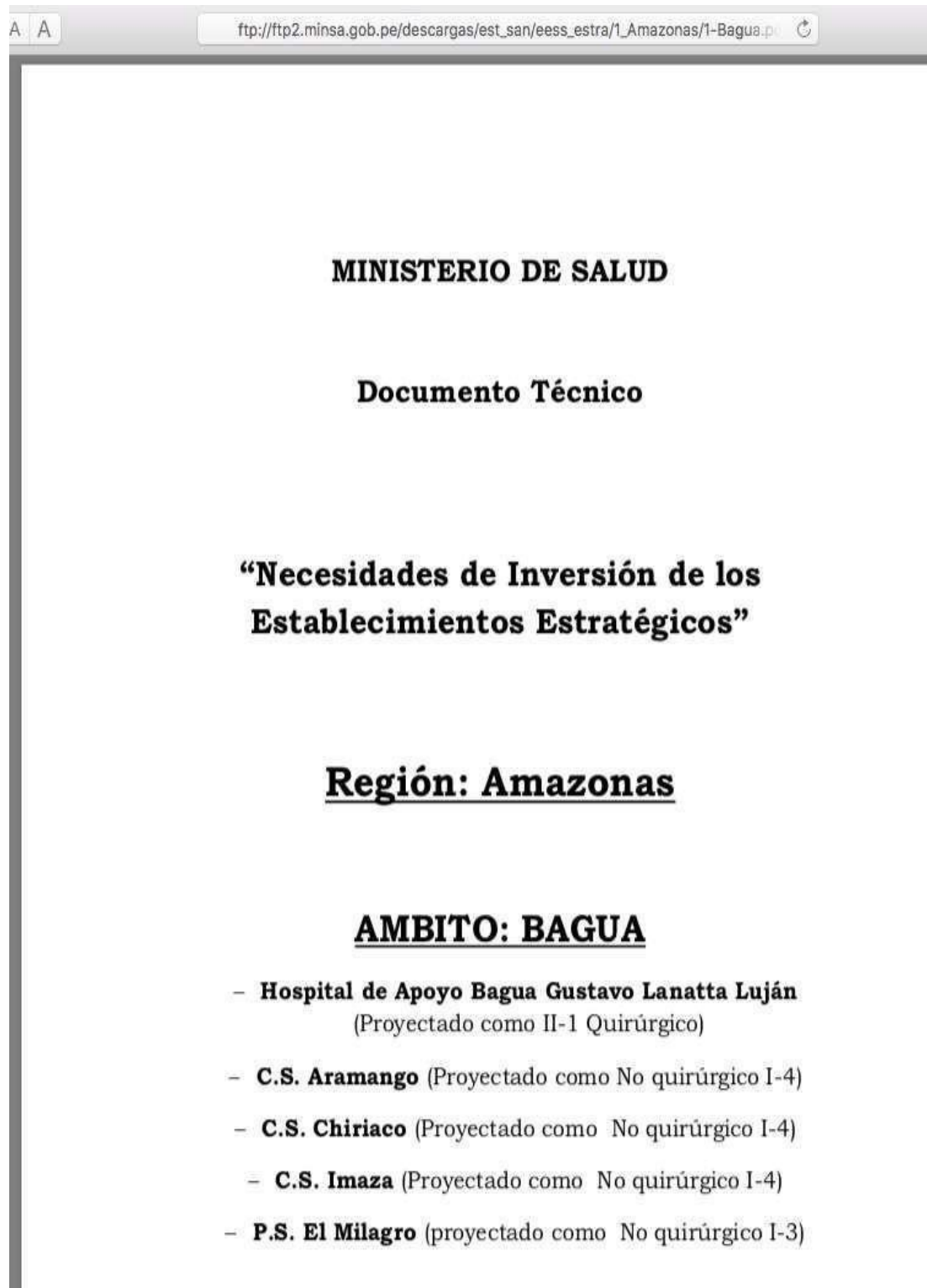
Por tal motivo, consignamos la propia dirección web en los documentos obtenidos, porque el Gobierno Regional de Amazonas, ha difundido dichos planes como suyos.

---

<sup>9</sup> MINSA. *Planes de trabajo en la región de Amazonas*. Ubicado en [ftp://ftp2.minsa.gob.pe/descargas/est\\_san/eess\\_estra/1\\_Amazonas/1-Bagua.pdf](ftp://ftp2.minsa.gob.pe/descargas/est_san/eess_estra/1_Amazonas/1-Bagua.pdf) Recuperado el 21/04/2018



# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



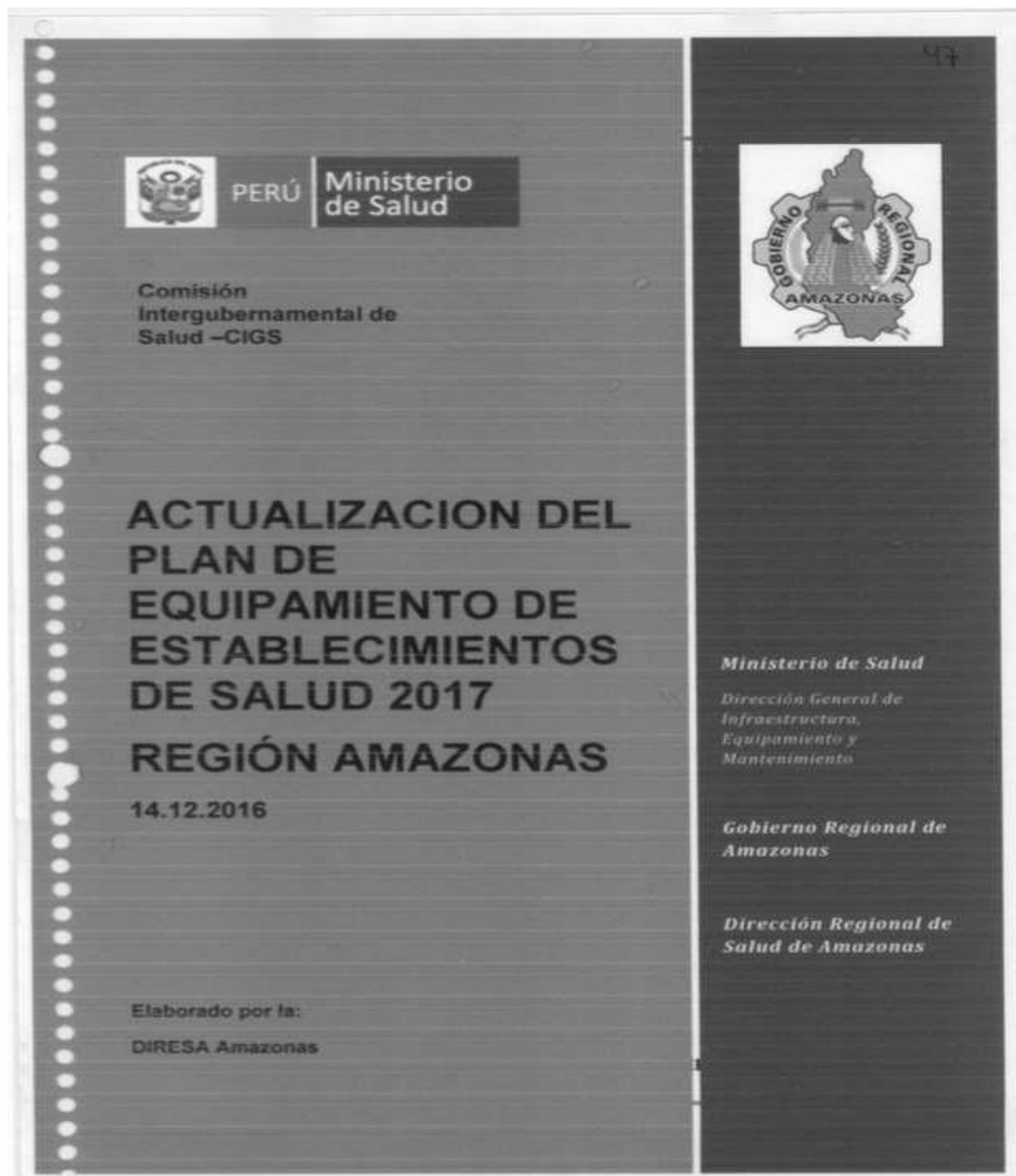
## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Corresponde detallar que los planes de atención de los servicios de salud, datan del año 2016 y a la fecha sólo el Gobierno Nacional ha atendido este rubro en la región, como se puede ver de la información del Ministerio de Salud<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> MINSA. *Plan de Equipamientos en las Regiones*. Ubicado en

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

ftp://ftp2.minsa.gob.pe/normaslegales/2017/ANEXOS%20RM%20184-2017/RE

Plan de Equipamiento de Establecimientos de Salud - PEES 1

45

Región Amazonas

**INDICE**

INTRODUCCIÓN	Pág. 03
1. OBJETIVO	04
2. BASE LEGAL	04
3. CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN	05
4. ANÁLISIS DE LA OFERTA DE SALUD	11
5. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DEL EQUIPAMIENTO DE LAS UNIDADES PRODUCTORAS DE SERVICIOS DE SALUD – UPSS DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE SALUD DE LA REGIÓN	13
6. PRIORIZACIÓN DEL EQUIPAMIENTO	14
7. IDENTIFICACIÓN DEL EQUIPAMIENTO	14
8. METAS FÍSICAS Y FINANCIERAS DEL PLAN	16
9. PROGRAMACION DEL GASTO POR PLIEGO, UNIDAD EJECUTORA, PROGRAMA PRESUPUESTAL CALENDARIZADO EN TRES AÑOS	17
10. SOSTENIBILIDAD DEL PLAN DE EQUIPAMIENTO	21
ANEXOS	15

Plan de Equipamiento de Establecimientos de Salud - PEES 2

Muy a pesar de que el Gobierno Regional de Amazonas difunde información sobre el rubro como "gestión

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

propia”<sup>10</sup>.



---

<sup>10</sup> GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS. *Dirección Regional de Salud*.

Ubicado en:

[http://www.regionamazonas.gob.pe/sede/intranet/archivos/documentos/ordncysc/gestion/2015/09/pla2015\\_002.pdf](http://www.regionamazonas.gob.pe/sede/intranet/archivos/documentos/ordncysc/gestion/2015/09/pla2015_002.pdf) Recuperado 02/11/2018

- iii. Finalmente en el ámbito de la “seguridad ciudadana”. A la fecha se puede detallar que el plan ejecutado para el año

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

2015 no ha tenido resultado alguno porque no hay mayor información sobre registro de estadísticas al respecto en la propia región.

### **2. ANÁLISIS DEL CONTEXTO ECONÓMICO DE LA REGIÓN AMAZONAS.**

Lo detallado en el punto precedente nos permite partir de dos elementos sumamente estructurales:

- a) La ubicación, condiciones demográficas y geográficas de la región de Amazonas incide en la evaluación de la gestión pública.
- b) El Gobierno Regional no dispone de medios eficientes para ejecutar sus fines institucionales.

Como resultado general, es posible detallar las siguientes condiciones específicas:

- a) La región de Amazonas forma parte del “nuevo círculo de pobreza” en el país.

Detallamos esta referencia sobre la base de la información de SERVINDI<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> SERVINDI. *Amazonas sumergido en el cinturón de pobreza*. Ubicado en <https://www.servindi.org/actualidad->

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



**SERVINDI**

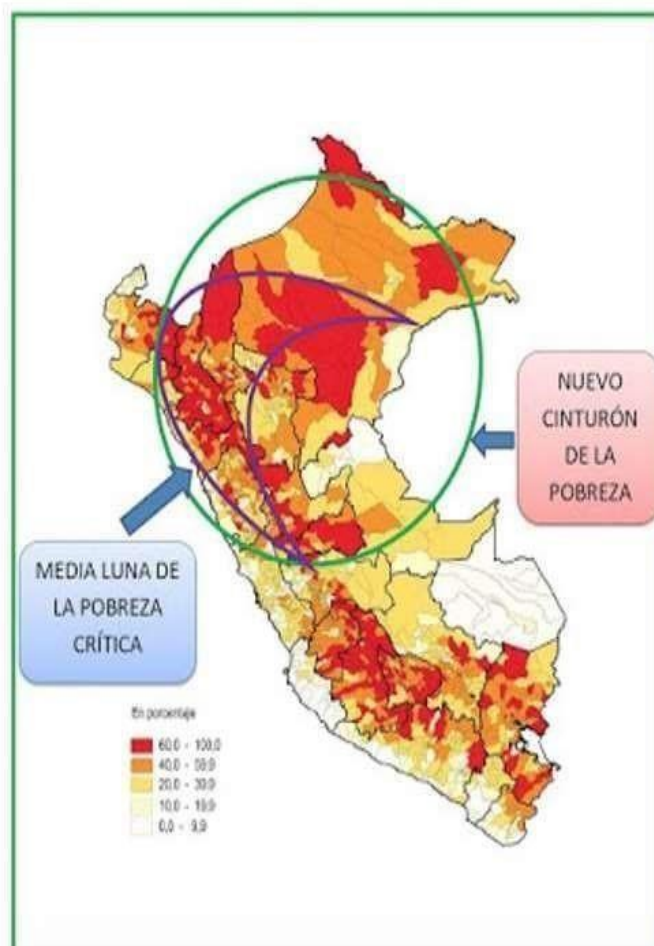
Comunicación intercultural para un mundo más humano y diverso

[Inicio](#) [Perú](#) [Internacional](#) [Publicaciones](#) [Radioteca](#) [Galería](#) [Archivo](#) [Infod](#)

## Amazonas sumergido en el cinturón de pobreza

[Imprimir artículo](#) [Exportar a PDF](#)

[< Volver](#)



[noticias/20/10/2017/amazonas-sumergido-en-el-cinturon-de-pobreza](https://www.servindi.org/actualidad-noticias/20/10/2017/amazonas-sumergido-en-el-cinturon-de-pobreza)

Recuperado el 20/10/2018

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Referencia que permite desglosar la siguiente información:

- i. 84 distritos se ubican en la región de Amazonas.
- ii. 42 distritos superan el 50% de pobreza en la región.
- iii. 10 distritos de la región se ubican entre los 150 distritos más pobres del país.
- iv. 1 distrito se ubica entre los 20 distritos más pobres del país: El Cenepa, en Condorcanqui.
- v. El nivel de pobreza de El Cenepa es de 91.7%.

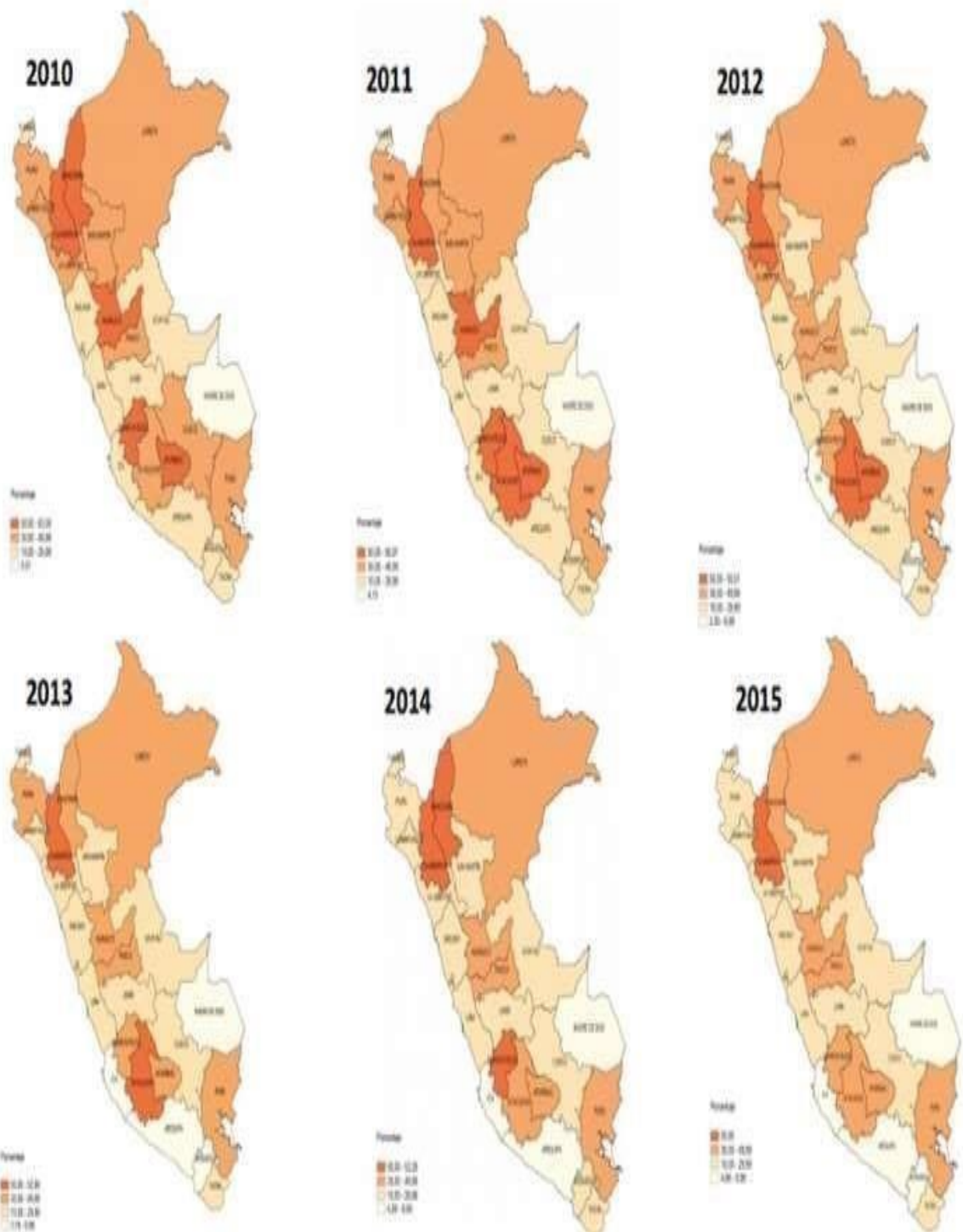
Elementos que permiten detallar que la región de Amazonas está sumergida en un contexto de pobreza endémica y el Gobierno Regional se ha visto superado en sus objetivos en forma constante.

Esta situación además permite demostrar que este contexto es histórico, por cuanto, es posible observar el contexto de pobreza en el tiempo, respecto de la región de Amazonas:



# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

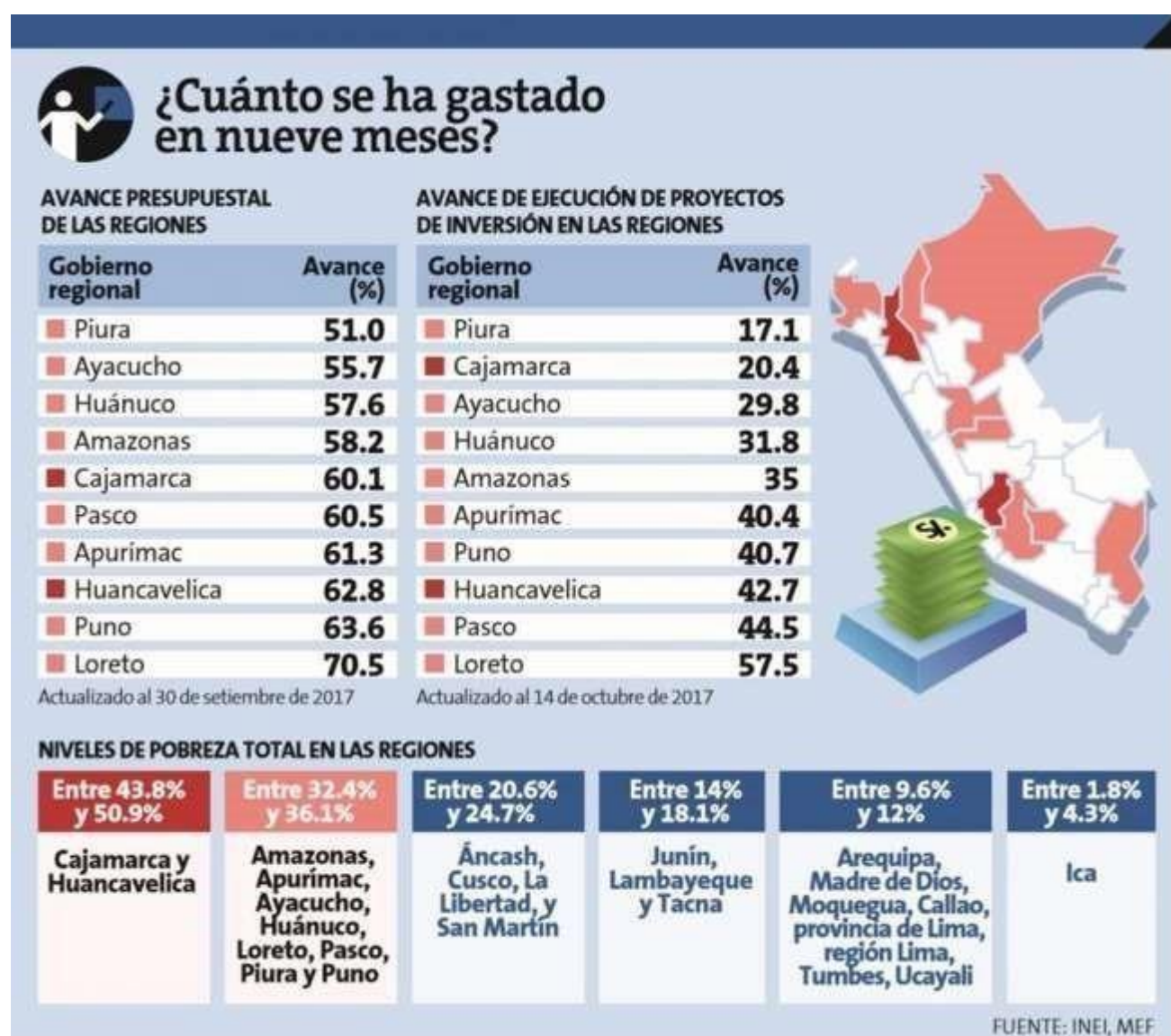
## PERÚ: INCIDENCIA DE LA POBREZA TOTAL, SEGÚN DEPARTAMENTO



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Un elemento que incide sobre todo el “modo” en el cual se dispone el presupuesto público.

En tal sentido, el nivel de ineficiencia demostrado en la “gestión pública”, detalla un cuadro del MEF y del INEI sobre el Gobierno Regional, al año 2017 (período de cierre de evaluación)

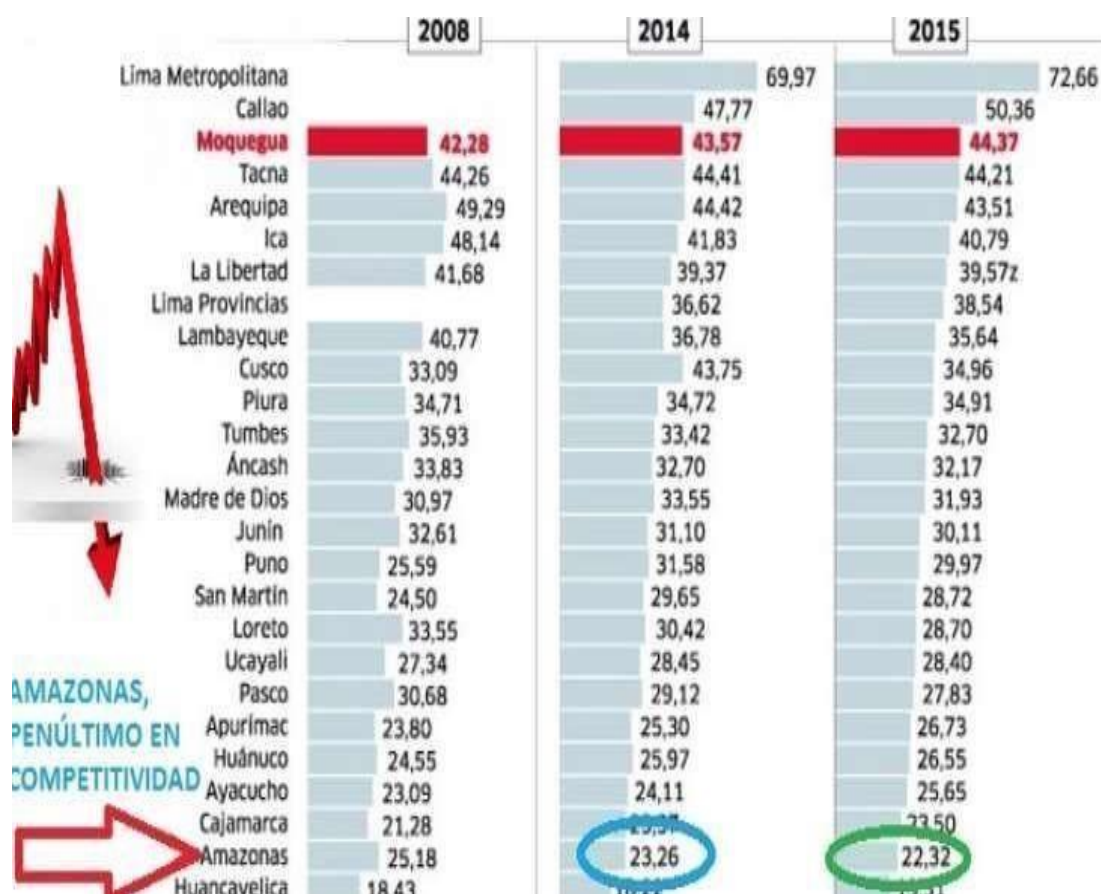


Factor que permite detallar la siguiente referencia:

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- El escaso margen de “competitividad” frente a otras regiones.
- El escaso margen de ejecución del presupuesto, limita anualmente la planificación de un nuevo Presupuesto Anual.
- La competitividad se ve reflejado en los niveles de pobreza en la región.

Los cuadros que permiten demostrar estos elementos, son del INEI y del MEF:





## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Región	Rank	2014	Rank	2015	Rank	2016
Lima Metropolitana	1	69.97	1	72.66	1	73.43
Callao	2	47.77	2	50.36	2	51.90
Moquegua	5	43.57	3	44.37	3	44.18
Tacna	4	44.41	4	44.21	4	44.11
Arequipa	3	44.42	5	43.51	5	43.44
Ica	6	41.83	6	40.79	6	41.23
La Libertad	7	39.37	7	39.57	7	39.83
Lima Provincias	9	36.62	8	38.54	8	39.66
Lambayeque	8	36.78	9	35.64	9	35.72
Piura	11	34.72	11	34.91	10	35.34
Cusco	10	34.75	10	34.96	11	35.06
Tumbes	13	33.42	12	32.70	12	32.97
Ancash	14	32.70	13	32.17	13	31.95
Madre de Dios	12	33.55	14	31.93	14	31.34
Junín	16	31.10	15	30.11	15	29.81
Puno	15	31.58	16	29.97	16	29.67
Ucayali	20	28.45	19	28.40	17	28.89
San Martín	18	29.65	17	28.72	18	28.69
Loreto	17	30.42	18	28.70	19	28.66
Pasco	19	29.12	20	27.83	20	27.32
Apurímac	22	25.30	21	26.73	21	27.09
Huánuco	21	25.97	22	26.55	22	26.97
Ayacucho	23	24.11	23	25.65	23	26.84
Cajamarca	24	23.37	24	23.50	24	23.01
Amazonas	25	23.26	25	22.32	25	21.52
Huancavelica	26	18.22	26	19.51	26	20.00

Extremo Bajo	Muy Bajo	Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Alto	Muy Alto
De 0 a 34	De 35 a 44	De 45 a 54	De 55 a 64	De 65 a 74	De 75 a 84	De 85 a 100

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



El panorama nos permite detallar entonces la importancia de la presente investigación, porque se detalla el grave contexto económico de la región, en forma puntual, sobre la base de los datos de:

- i. INEI.
- ii. MEF.
- iii. Gobierno Regional de Amazonas.

Con lo cual el análisis de la “gobernanza” exige que la sociedad civil participe mucho más activamente en el control del gobierno regional, ante la deficiencia evidenciada.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

### **3. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES DEFICIENCIAS Y PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE AMAZONAS**

Para poder detallar los puntos expuestos en las primeras partes del presente capítulo se hace necesario hacer una referencia general y sobre ella ejecutar un análisis particular y específico, todo lo cual permitirá explicar los siguientes capítulos.

- a) La región de Amazonas, está inmersa en la “media luna de pobreza” del País, junto con Cajamarca y la región de Iquitos.
- b) La atención de los niveles de pobreza de la región exigen que el escaso presupuesto público no esté destinado a “obras” sin mucha vinculación con la atención de la pobreza de la región.
- c) Los niveles de inciden en la mayor pobreza en la región están detallados en los siguientes elementos:
  - i. Escaso nivel de atención e servicios públicos.
  - ii. Elevado nivel de exigencia presupuestaria para la atención de necesidades básicas en la región.
  - iii. Negligencia en la gestión pública, y por ello es que se han delimitado los años 2016 y 2017 para poder evaluar el nivel de “gasto” del presupuesto regional, para así

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

poder detallar la importancia de que la sociedad civil participe de modo activo en la “fiscalización y control” de las actividades del Gobierno Regional, a través de la “gobernanza”.

iv. Las obras públicas no están planificadas en:

- Planes de gobierno en el Gobierno Regional.
- Planes de gobierno en los Gobiernos Locales.
- Planes o directivas a nivel del Ministerio de Economía y Finanzas para la disposición de recursos públicos, en principio por respetar la Autonomía Regional.
- Reglamentación de métodos de evaluación y atención de “prioridades” en el Estado, principalmente en la disposición de presupuesto público.

Situación que en forma preliminar nos permite detallar lo siguiente:

i. El Gobierno Regional de Amazonas no dispone de un presupuesto suficiente que pudiera atender las necesidades básicas de la mitad de la población que vive en condiciones de pobreza.

ii. Los gobiernos locales y el Gobierno Regional no son

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

conscientes de que el nivel de ineficiencia en la gestión pública incrementa el nivel de pobreza en la región.

iii. El Gobierno Regional de Amazonas, pese a no disponer de un presupuesto suficiente, no ejecuta ningún plan de trabajo a futuro para acceder a mejores mecanismos de acceso a financiamiento y ejecución de obras públicas.

Un panorama sumamente negativo que permite sostener la importancia de la Tesis.



# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **CAPÍTULO II**

### **ANÁLISIS DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS**

En el desarrollo del presente capítulo se analizará sobre todo la gestión que ejecuta el Gobierno Regional de Amazonas, con respecto de la atención de las necesidades básicas de la región.

En el capítulo precedente se ha podido detallar el contexto general de la región, durante los años de estudio de la presente tesis y sobre ella se ha logrado demostrar el contexto de pobreza endémica y las condiciones de densidad poblacional y condiciones geográficas que actúan como elementos negativos en la región.

Ante este panorama negativo, es necesario detallar que este capítulo se centrará en la atención de los siguientes puntos específicos:

- a) La atención de la pobreza en la región.
- b) Le ejecución de obras públicas, principalmente porque estas son de referencia general en la región.
- c) Las condiciones macro económicas que inciden en la gestión pública ejecutada por el Gobierno Regional.

Por tanto el estudio priorizará el aspecto objetivo y tangible de la “gestión pública”, elemento que permite sostener la importancia de la Tesis, porque en la bibliografía no se ha registrado un método de

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

evaluación objetiva a la “gestión” que alguna entidad gubernamental ha desarrollado en el país.

Este punto preliminar nos permite centralizar los “objetivos” de la investigación para sostener nuestra posición en el Capítulo Quinto de la Segunda Parte.

### **1. LOS INDICES DE POBREZA EN LA REGION.**

Sobre la base de los datos del MEF<sup>12</sup>, en la cual se determina la pobreza según los siguientes ratios:

a) Pobreza monetaria.

Que sale de la evaluación de:

- i. Costo de la Canasta Básica (sin incluir acceso a servicios públicos)
- ii. Remuneración global de la familia.

b) Necesidades insatisfechas:

La cual mide el “nivel” de acceso a servicios públicos de necesidad básica.

Ambos elementos permiten detallar el siguiente cuadro:

---

<sup>12</sup> MEF. *Índices de pobreza en el Perú*, 2018. Ubicado en [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe) Recuperado el 20/11/2018

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

---

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Regiones o departamentos del Perú [\[ editar \]](#)

Puesto	Entidad	2008	2009	2010	2011	2012
Total	Perú	36.2%	34.8%	31.3%	27.8%	25.8%
<b>Pobreza Baja</b>						
1°	Madre de Dios	17.4%	12.7%	8.7%	6.3%	4.2%
2°	Ica	17.3%	13.7%	11.6%	10.9%	8.1%
3°	Moquegua	30.2%	19.3%	15.7%	12.6%	9.6%
4°	Arequipa	19.5%	21.6%	19.6%	13.9%	11.7%
5°	Lima	18.3%	15.3%	13.5%	16.0%	12.0%
6°	Tacna	16.5%	17.5%	14.0%	15.8%	12.8%
7°	Tumbes	17.2%	22.1%	20.1%	13.7%	13.0%
8°	Ucayali	32.5%	29.7%	20.3%	13.9%	13.2%
<b>Pobreza Medio Baja</b>						
9°	Ancash	38.4%	31.5%	29.0%	26.0%	22.0%
10°	San Martín	33.2%	44.1%	31.1%	28.1%	23.1%
11°	Junín	38.9%	34.3%	32.5%	29.5%	24.5%
12°	Cusco	58.4%	51.1%	49.5%	31.0%	25.0%
13°	La Libertad	36.7%	38.9%	32.6%	28.6%	25.6%
14°	Lambayeque	31.6%	31.8%	35.3%	31.3%	28.0%
<b>Pobreza Media</b>						
15°	Plura	41.4%	39.6%	42.5%	37.2%	34.9%
16°	Pasco	64.3%	55.4%	43.6%	40.6%	37.5%
17°	Puno	62.8%	60.8%	56.0%	48.1%	42.9%
18°	Loreto	49.8%	56.0%	49.1%	46.1%	43.1%
19°	Huánuco	61.5%	64.5%	58.5%	53.5%	44.9%
20°	Amazonas	59.7%	59.8%	50.1%	47.1%	45.0%
<b>Pobreza Media Alta</b>						
21°	Apurímac	69.0%	70.3%	63.1%	56.2%	51.2%
22°	Ayacucho	64.8%	62.6%	55.9%	52.5%	51.5%
23°	Cajamarca	53.4%	56.1%	49.1%	48.1%	53.5%
24°	Huancavelica	82.1%	77.2%	66.1%	57.2%	54.5%
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú						

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Tomando en cuenta estas referencias generales, se ejecuta la evaluación de los siguientes indicadores en el presente capítulo:

### **2. LAS ACCIONES ESPECÍFICAS EJECUTADAS POR EL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS**

La estructura del Gobierno Regional de Amazonas, durante la gestión 2015-2018 es la siguiente:

a) Gobernador Regional.

Gilmer Horna Corrales, perteneciente al Movimiento Regional Sentimiento Amazonense.

b) Vicegobernador Regional.

Carlos Emilio Navas del Águila.

c) Consejeros por Provincias:

Por Chachapoyas: Francisco Martín Gonzáles Chumbe.

Por Bagua: Luis Urbano Cerdán Abando y Milagritos Liliana Zurita Mejia.

Por Bongará: Carlos Enrique Ventura Arista.

Por Condorcanqui: Cielia Jima Chamiquit y Fanny Esmidia Paico Gabriel.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Por Luya: Segundo Victoriano Horna Mori.

Por Rodríguez de Mendoza: Maily Tafur Zuta.

Por Utcubamba: Diógenes Celis Jiménez.

Una plana que ha ejercido la dirección del Gobierno Regional de Amazonas durante el período 2015-2018 y las estadísticas señalan que la labor ejecutada fue de deficiente a insuficiente.

Para evaluar este esquema de trabajo, detallamos nuestra crítica sobre la evaluación de los datos que provienen de instituciones del Estado y de la doctrina en cuanto a evaluación de la gestión pública.

De este modo, iniciamos tomando en cuenta lo detallado en el Acuerdo Nacional, y en la Mesa de Concertación para la reducción de la pobreza en el Perú<sup>13</sup>, los mecanismos necesarios para afrontar la “pobreza” de Amazonas, y por ende el desarrollo de la presente tesis, se desprende de lo siguiente:

- a) Es necesario que la economía regional sea mucho más eficiente y eficaz.

Este punto incide sobre todo en el ámbito del escaso margen de ejecución del presupuesto público, el cual

<sup>13</sup> MESA

---

DE CONCERTACIÓN. *Principios.* Ubicado en <https://www.mesadeconcertacion.org.pe/principales-orientacionesherramientas-e-intervenciones> Recuperado el 20/09/2018

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

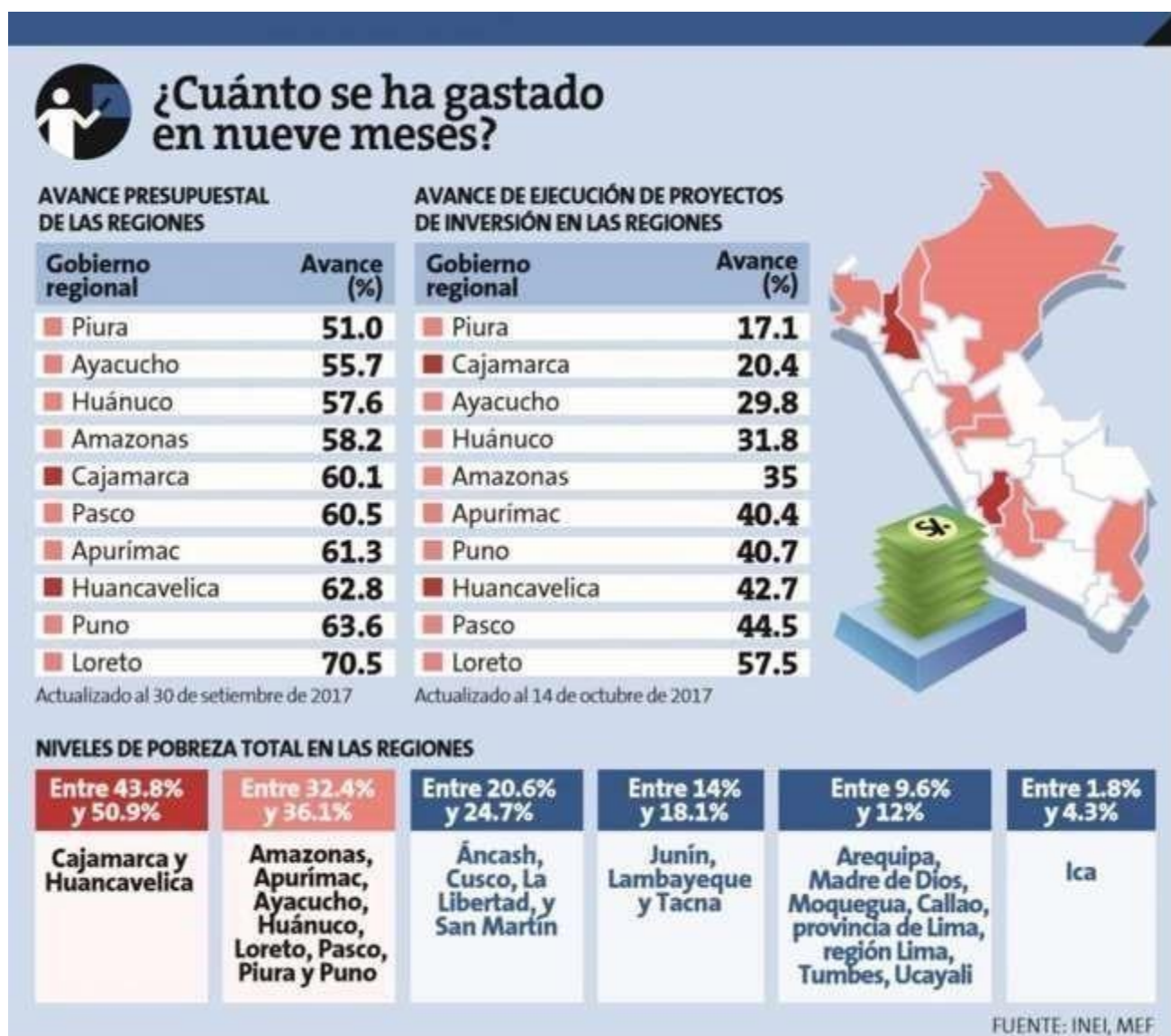
lamentablemente detalla una serie de falencias en la gestión del gobierno regional.

---

Esto implica que el esquema de administración en la Gerencia de Infraestructura y de Desarrollo Humano es deficiente y el margen de gasto es mínimo, al nivel de ser parte de una estadística negativa a nivel nacional.

Esto se detalla en el siguiente cuadro, que se duplica para efectos gráficos.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO



- b) El Gobierno Regional requiere que sea mucho más eficiente en la asignación de gastos por servicio público a ser atendido y además se requiere que este “gasto” sea fiscalizado.
- c) Se requiere mejorar los niveles de asignación de gasto para así poder detallar:
- Un mecanismo de inclusión social, tomando en cuenta que el 20% de la población general de Amazonas es de la tercera edad.



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- ii. Tomando en cuenta que el 91.7% de El Cenepa en Condorcanqui tiene un nivel de pobreza extrema.
  - iii. Tomando en cuenta que 20 distritos en la región están en zona de extrema pobreza a nivel nacional.
  - iv. Se debe tener presente que la infraestructura vial y de servicios de salud, los más importantes servicios públicos prestados por el Gobierno Regional, son mínimos frente a las necesidades de la población.
  - v. Se debe tener presente que a futuro, en los próximos 10 años, la población “infantil” se convertirá en “población juvenil” y el escaso margen de mejora económica permite detallar que dicho grupo poblacional será el que eleve el índice de pobreza en la región.
- d) Se requiere que los presupuestos públicos sean coordinados con la sociedad civil porque a la fecha el diseño de los mismos no ha mejorado los índices de evaluación de pobreza en la región.
- e) Se requiere que los Colegios Profesionales en la región se involucren en la gestión pública, porque inevitablemente el conocimiento técnico en lo que concierne a gestión pública ha sido deficiente en la región de Amazonas.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

### **3. LA EVALUACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL A LA GESTIÓN PÚBLICA EJECUTADA POR EL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS.**

Para poder demostrar la hipótesis de la presente tesis, se ha ejecutado una encuesta entre la población que acude al Gobierno Regional para evaluar el nivel de participación de la "sociedad civil" en la fiscalización, control y seguimiento de las actividades del gobierno Regional y para ello, la estructura de dicha encuesta tenía un objetivo mucho más amplio, que se relaciona con el nivel de preguntas elaboradas.

El resultado de dicha encuesta nos permite detallar:

<b>Indique usted</b>	<b>Ciudadano (sólo se consigna la encuesta dirigida a este público)</b>		
<b>Referencia de edad</b>	<b>18-25</b>	<b>25-35</b>	<b>35- +</b>
<b>Resultado</b>	1	20	79

<b>Nº</b>	<b>PREGUNTA</b>	<b>TOTAL</b>	<b>% SI</b>	<b>% NO</b>
-----------	-----------------	--------------	-------------	-------------

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

01	Conoce al Decano del Colegio de Abogados de la región de Amazonas	100	20	80
02	Conoce alguna acción que ha ejecutado el Decano del Colegio de Abogados de Amazonas en la evaluación de la gestión del Gobierno Regional		0	100
03	Conoce al Decano del Colegio de Ingenieros de la región de Amazonas		2	98
04	Conoce alguna acción que ha ejecutado el Decano del Colegio de Ingenieros de Amazonas en la evaluación de la gestión del Gobierno Regional		4	96
05	Conoce al Decano del Colegio de Contadores de la región de Amazonas		4	96

**GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES  
CON EL ESTADO**

06	Conoce alguna acción que ha ejecutado el Decano del Colegio de Contadores de Amazonas en la evaluación de la gsetión del Gobierno Regional		0	100
----	--	--	---	-----

07	Conoce al Decano del Colegio de Periodistas de la región de Amazonas		0	100
08	Conoce alguna acción que ha ejecutado el Decano del Colegio de Periodistas de Amazonas en la evaluación de la gsetión del Gobierno Regional		0	100
09	Conoce al Decano del Colegio de Profesores (Docentes) de la región de Amazonas		0	100

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

10	Conoce alguna acción que ha ejecutado el Decano del Colegio de Profesores (Docentes) de Amazonas en la evaluación de la gestión del Gobierno Regional		0	100
11	Conoce de algún gremio profesional que haya ejecutado fiscalización de la labor del Gobierno Regional		0	100
12	Conoce de algún personaje local que haya fiscalizado al Gobierno Regional en representación de un Gremio o Colegio Profesional		0	100
13	Conoce de algún Colegio Profesional que haya fiscalizado a una autoridad		10	90
	regional en el país.			

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

14	Conoce de los mecanismos de control de la actividad del Gobierno regional		00	100
----	---	--	----	-----

Los datos estadísticos son explícitos y permiten detallar un nivel de negligencia en el manejo de la “cosa pública” en la región de Amazonas y nos permite detallar nuestra crítica en el Capítulo Cuarto de la Segunda Parte.

Crítica en el sentido que la “sociedad civil” ha estado ausente de todo mecanismo de fiscalización o seguimiento mínimo a la actividad del Gobierno Regional en Amazonas.

### **CAPÍTULO III**

#### **LA GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN AMAZONAS**

##### **1. ELEMENTOS CONCEPTUALES PRELIMINARES.**

En el desarrollo del presente Capítulo detallaremos el ámbito “más técnico” de la Tesis, por cuanto deberemos definir y detallar el modo en el cual se diseña el Presupuesto Público y para ello nos basaremos en el análisis de la doctrina de las disciplinas:

a) Gestión Pública, principalmente para analizar:

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- i. El modo en el cual se generan las “necesidades sociales”.

Vinculado sobre todo a la teorización sobre el “management público”, porque en la actualidad la evaluación de las necesidades públicas a ser proveídas por el Estado se en la disponibilidad de la información y del modo en el cual el Estado dispone de sus recursos para atender las necesidades de la población<sup>14</sup>.

Un elemento sumamente importante a raíz de la crisis de los gobiernos durante los años ochenta del siglo a nivel mundial, principalmente debido a la crisis del sostenimiento económico en los diferentes países,

- 
- 17 debido al déficit presupuestario que supuso el gasto en servicios públicos sin un retorno fiscal.

Ante esta situación, el aporte de la “gestión pública” como área de disciplina nos permite detallar el valor económico que implica manejar la economía nacional sobre la base de estándares objetivos y sostenibles de disposición de recursos<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> METCAFE, Les y RICHARDS, Sue (1989). *La modernización de la gestión pública*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. p.

<sup>15</sup> AGUILAR VILLANUEVA, Luis (2015) *Gobernanza y gestión pública*. México, Fondo de

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Sobre este punto, entonces resulta sumamente importante, en el tiempo y en lo constitucional (que se analizará seguidamente) el correcto manejo de los presupuestos públicos, porque ello implica una *correcta administración en las entidades públicas*, que busca la eficiencia y sobre todo permite mejorar la prestación de servicios en todas las entidades del Estado.

Factor que lamentablemente no se observa en la región de Amazonas y nos permite cuestionar los valores de “gestión pública” aplicables y evaluados en la presente tesis.

Por tanto, definimos la empleabilidad de esta disciplina en la presente tesis, con la definición que propone Christopher Pollitt, al señalar:

La gestión pública es el punto de conexión más importante entre el Estado y la sociedad civil, conexión como una calle de dos direcciones:

---

incluye tanto la implementación de políticas públicas como las peticiones y solicitudes que realizan los actores privados a los encargados del diseño de políticas<sup>16</sup>.

---

Cultura Económica. P. 43

<sup>16</sup> POLLITT, Christopher (2010) *La reforma de la gestión pública: un análisis comparado*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.

P. 26



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### ii. El modo en el cual se diseña el Presupuesto Público.

Conforme lo detallado por Pollit, que complementa José Ayala, debemos enfatizar que el presupuesto público implica el diseño de una serie de acciones por medio del cual el Estado puede influenciar sobre el desarrollo de la economía en un país<sup>17</sup>.

En este sentido, el *presupuesto público* es la expresión contable de los programas de gasto o ingresos públicos, para un ejercicio económico, generalmente de un año de duración<sup>18</sup>.

Nótese la importancia de este elemento teórico con respecto de los objetivos de la presente tesis, porque el Gobierno Regional de Amazonas no ha tomado en cuenta su “rol” en la generación de un clima de estabilidad económica durante su gestión y eventualmente el escaso margen de “gasto público” nos permite detallar que la ineficiencia es la característica general durante la gestión 2015-2018.

---

### iii. Tipos de diseño de un presupuesto público.

---

<sup>17</sup> AYALA ESPINO, José (2001) *Economía del sector público*. Naucalpan, México, Esfinge. p. 162

<sup>18</sup> AYALA ESPINO, José (2001) *Economía del sector público*. Naucalpan, México, Esfinge. p. 162

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Un aspecto sumamente importante en la presente tesis es el “modo” de evaluar el diseño de un presupuesto y de lo observado en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas y en la legislación aplicable al sector, que se detallará en forma específica a continuación, se puede encontrar tres modelos en los cuales se diseñan políticas públicas.

En este sentido, reproducimos lo que detalla Zambrano Barrios<sup>19</sup>:

- Presupuesto tradicional.

Instrumento técnico administrativo más no estratégico gerencial.

- Presupuesto por programas.

Herramienta técnica, gerencial y estratégica que vincula el plan y el presupuesto.

- Presupuesto por proyectos.

Instrumento técnico, estratégico y político.

---

<sup>19</sup> ZAMBRANO BARRIOS, Adalberto (2007) *Planificación estratégica. Presupuesto y control de la gestión pública*. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello. P. 192

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

En base a estos elementos observamos que en la página web del Gobierno Regional no existe información sobre “qué tipo de presupuesto” ejecutan y tampoco se observa una referencia alguna sobre este punto en la doctrina nacional, como si el diseño de un “presupuesto público” fuese un tema sencillo de atender.

La importancia por tanto de este aspecto nos permite fundamentar la posición de la Tesis, que se requiere una mayor participación de la sociedad civil.

### **iv. El modo en el cual se ejecuta el Presupuesto Público.**

Este punto permite detallar cómo se “aplica” un presupuesto público en la gestión de una entidad del Estado, principalmente para evaluar tres aspectos puntuales:

- Permite evaluar “resultados” en el tiempo.
- Permite evaluar el contexto del “gasto social” en función a la línea de trabajo del gobierno que lo ejecuta y sobre la base de las actividades a las cuales se da prioridad.
- Permite evaluar técnicamente la eficiencia en la gestión pública<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> LEÓN GUTIÉRREZ, Alfonso (2007) *Hacienda pública: un enfoque económico*.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

---

Véase entonces que la importancia de este punto supera todo valor teórico, por cuanto su incidencia en la vida social es sumamente referencial.

- v. La manera de fiscalizar la ejecución de las actividades de una entidad gubernamental, que para efectos de la tesis, será delimitado a lo que ejecuta el Gobierno Regional de Amazonas.

### b) Contabilidad y Finanzas.

Principalmente para analizar el aspecto técnico en el cual se diseña el “presupuesto histórico”, sobre la base de la evaluación de lo “gasto ejecutado” y lo “presupuesto no ejecutado”, el cual determina una evaluación objetiva sobre el modo de ejercicio de una entidad pública calificada como “pliego presupuestario” y sobre la cual se diseña el modo en el cual en el tiempo se planifica el presupuesto público<sup>21</sup>.

### c) Derecho Constitucional.

Para evaluar los ámbitos temáticos de:

---

Medellín, Universidad de Medellín. p. 185

<sup>21</sup> BOAVENTURA DE SOUSA, Santos (2004) *Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. Quito, Abya Yala. p. 25

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

### **i. Obligaciones del Estado.**

En el desarrollo de la presente tesis, se determina que sólo se hará referencia a los “servicios públicos” que presta el Gobierno Regional de Amazonas, por cuanto

---

los “servicios públicos” (en general) involucra la atención de otros elementos mucho más complejos que escapan a las líneas centrales de la presente tesis.

En tal sentido, debemos vincular las “obligaciones del Estado” con respecto de la atención de:

- Los niveles de pobreza en la región.
- La atención de servicios públicos básicos (agua, luz, educación y salud)
- El suministro de información pública para conocer sobre el nivel de servicios públicos brindados a la población.

Por ello analizaremos el límite de este punto, conforme detalla Sandra Serrano y Daniel Vásquez, cuando señalan:

“El contenido específico de cada de estas obligaciones [del Gobierno Regional para el caso de la Tesis] variará dependiendo del derecho a que

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

sea aplicado”<sup>22</sup>.

Sobre esta base, los servicios públicos deben tener las siguientes características: ○ Deben ser disponibles.

- 
- Deben ser accesibles a la población.

En este punto, en el Capítulo 1, de la Segunda Parte, se ha podido demostrar que los servicios básicos (los más exigibles) no han sido correctamente provisionados por el Gobierno Regional.

Inclusive se hace el detalle que el propio Gobierno Regional no informa correctamente sobre estos puntos.

- Deben tener un mínimo de calidad en cuanto a su suministro.

A la fecha no existe ninguna fuente de información sobre este punto en algún punto o referencia en la página web del Gobierno Regional de Amazonas.

- Deben estar vinculados a la tutela de los derechos de los ciudadanos, valorando su dignidad.

---

<sup>22</sup> SERRANO, Sandra y VÁSQUEZ, Daniel (2013) *Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos*. México, FLACSO, p. 13

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Conforme se ha podido detallar en la encuesta a la población, la ciudadanía no conoce de los servicios públicos prestados por el Gobierno Regional.

- Deben estar en función a la priorización de atención por parte de la entidad que ejecuta los servicios públicos.

No hay un esquema objetivo y de conocimiento público que permita evaluar este punto.

Lo anteriormente mencionado incide directamente en la “justificación” de la presente tesis, por cuanto podemos hacer extensivo el nivel de evaluación al Gobierno Regional de Amazonas a todos los Gobiernos Regionales en el país y se podría encontrar muchos elementos de coincidencia.

### **ii. Obligaciones del Gobierno Regional.**

Conforme el punto anterior, en donde se ha hecho el detalle particular de cada elemento evaluado.

### **iii. Servicios Públicos.**

Vinculado sobre todo al nivel en el cual el Gobierno Regional de Amazonas define sus prioridades en la atención de las necesidades de la población en la región.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Ante ello, se debe señalar que un servicio público está vinculado a un “objetivo de gestión” y por ello es necesario detallar que existe todo un contexto de planificación del mismo.

Dicho diseño por tanto es absolutamente esencial en un Estado de Derecho que promueva la gobernabilidad y democracia en la región y de lo evaluado, podemos detallar que el Gobierno Regional de Amazonas ha perdido una oportunidad de mucha significación en el tiempo.

En sentido, la doctrina más avanzada en este ya no define lo que es “un servicio público” sino busca estudiar la *motivación pro social de la prestación de servicios públicos*, un aspecto de tanta importancia que por ejemplo, dicho término no ha sido ubicado en la bibliografía nacional<sup>23</sup>.

#### iv. Servicios públicos básicos.

Vinculado esencialmente al contexto de la provisión de servicios que promueven la *inclusión social*, porque eventualmente está ligado a la atención de necesidades de un porcentaje específico de la población<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> BALLART, Xavier, RICO, GUILLEM Y RIPOLL, GUILLEM (2015) *La motivación en los servicios públicos. Análisis empírico de sus antecedentes y de sus efectos*. Madrid, INAAP. p. 72

<sup>24</sup> JARAMILLO PANESSO, Jaime y MONROY MORRIS, Gustavo (2005) *La encrucijada de los servicios públicos*. Bogotá, Norma, P. 7



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

En el caso de la región de Amazonas, observamos que pese a este contexto teórico, no existen mayores referencias sobre el particular.

### v. Gobernabilidad

Vinculado al contexto de la relación entre el “Estado”, que en el caso de la presente tesis está centrado en la evaluación del Gobierno Regional de Amazonas, con respecto de la relación de dicho ente con el sistema

---

político administrativo que dirige la administración pública en una jurisdicción<sup>25</sup>.

Por ello, el nivel de gobernabilidad que pueda representar un Gobierno Regional está directamente dirigido a la atención de servicios públicos básicos que procuren atender una motivación pro social: atender la pobreza extrema que existe en la región.

### vi. Democracia y legitimidad de la democracia.

Elementos que complementan el punto previamente desarrollado, sobre la cual se detalla lo siguiente:

---

<sup>25</sup> CAMOU, Antonio (2001) *Los desafíos de la gobernabilidad*. México, FLACSO. p. 26

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- Durante los últimos doce años se han sucedido gobiernos regionales en Amazonas y este contexto no ha permitido el desarrollo de un sistema democrático eficiente.
- Las severas deficiencias en la prestación de servicios públicos debilita la democracia en la región.
- Los elevados niveles de ineficiencia en la gestión pública debilitan la legitimidad de la democracia porque permiten la generación de una insatisfacción de las necesidades básicas en la región.
- El nivel de desatención presupuestaria es muy elevado en la región de Amazonas, al nivel que los

---

servicios que “debería” prestar son atendidos directamente por:

- i) El Ministerio de Salud.
- ii) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- iii) El Ministerio de Economía y Finanzas.

Esta posición la acreditamos sobre lo mencionado en los capítulos precedentes.

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

## 2. EL PRESUESTO PÚBLICO ADMINISTRADO POR EL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS.

En la elaboración de este punto en el presente Capítulo, nos basaremos en el modelo teórico y aplicativo que ha dispuesto el Ministerio de Economía y Finanzas, que figura en la página web institucional<sup>26</sup>. Emplearemos dichas definiciones y lo vincularemos con los objetivos de la Tesis.

Para ello, delimitaremos algunos conceptos de orden políticoconstitucional, para observar la diferencia con respecto de los puntos teóricos abordados anteriormente.

a) El presupuesto público.

---

Es calificado como un *instrumento* de gestión del Estado para lograr resultados a favor de la población.

En este sentido, el propio MEF detalla que el presupuesto público, procura:

- i. Ampliar los servicios públicos.
- ii. Ejecutar una cobertura de servicios públicos en base a un nivel de eficiencia.

---

<sup>26</sup> MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. *Presupuesto público*. Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-publico-sp-18162> Recuperado el 20/07/2018

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- iii. Brindar una equidad en la prestación de servicios públicos en la población.
- iv. Disponer de una partida económica que esté acorde con los recursos financieros disponibles.

### **b) Sistema Nacional de Presupuesto Público.**

Es el conjunto de órganos, normas y procedimientos que conducen el proceso de diseño, ejecución y fiscalización de presupuesto público en el país.

Vincula a todas las entidades públicas del Estado peruano y está integrado por la Dirección Nacional de Presupuesto Público, dependiente del Viceministerio de Hacienda.

### **c) Programa presupuestal.**

Es la unidad de programación de las acciones del Estado que se realizan en cumplimiento de las funciones y roles de cada entidad o pliego presupuestal respecto de la población.

Está bajo dirección del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico CEPLAN, que fue creado por Ley N° 28522, en el año 2005 y uno de los autores del Proyecto de Ley original que diese la configuración de la entidad a petición del Presidente de la República, fue el profesor Manuel Bermúdez Tapia,

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

asesor de la presente tesis<sup>27</sup>.

### d) Crédito Presupuestario.

Es la dotación de recursos consignada en los presupuestos del sector público, los cuales son dispuestos por los pliegos presupuestales (entidades públicas)

En este punto, se dispone por reglamento:

- i. Los límites de topes económicos por sector y pliego presupuestal.

De este modo se garantiza que cada entidad pública en el Perú no pueda tener un mayor presupuesto de lo que podría "utilizar".

- ii. Los límites mínimos de toda entidad pública.

---

En este ámbito se detalla sólo el contexto del "gasto corriente", que consiste en el *pago de planillas* en el sector público es por ejemplo la referencia más común en este punto.

### e) Gastos públicos.

---

<sup>27</sup> CEPLAN (2019) *Normatividad* Ubicado de <https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/LEY-N28522.pdf> Recuperado el 20/10/2018

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Es el conjunto de “gastos” o erogaciones de gastos corrientes, gastos de capital y servicios de deuda que usualmente existen en una entidad pública.

- i. Los gastos corrientes son todos los pagos ordinarios que mensualmente se ejecutan.
- ii. Los gastos de capital, son los costos económicos asumidos en forma extraordinaria que constituyen un “ingreso” de lo ejecutado en el patrimonio de la entidad pública.

Ejemplo, la construcción de un local institucional se convierte en un “gasto de capital” que luego pasa a ser un “gasto corriente”, respecto del mantenimiento del edificio o local.

- iii. Servicios de deuda. Son los créditos económicos o financieros que usualmente disponen las entidades públicas.

Sobre la base de estos elementos teóricos, el Gobierno Regional de Amazonas, ejecuta su presupuesto público sobre la base de las siguientes directivas y parámetros de ejecución presupuestaria:

### **PRESUPUESTO PÚBLICO EN LA REGIÓN DE AMAZONAS**

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

<b>Tipo de presupuesto</b>	<b>Gobierno Nacional</b>	<b>Gobierno Regional de Amazonas<sup>28</sup></b>
Presupuesto por Resultados	<p>Proyectado en la ejecución de “obras o proyectos” específicos.</p> <p>En este ámbito se detalla que los “proyectos” en el sector Salud, se han ejecutado sólo por el Gobierno Nacional y no hay referencia alguna sobre algún “proyecto u obra” importante en la región de Amazonas</p>	No se dispone información.
Presupuesto Participativo	Vinculado para la disposición de recursos a favor de los Gobiernos Locales	No se dispone información

---

<sup>28</sup> GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS. *Pliego presupuestal*. Ubicado en <http://www.regionamazonas.gob.pe/sisadport/portal/index.html>  
Recuperado el 20/11/2018

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

	<p>En este punto, existe una legislación especial, así la Ley Nº 28056, dispone de los mecanismos para generar presupuestos participativos a favor de los Gobiernos Locales por parte de los Gobiernos Regionales.</p>	
<p>Presupuesto Multianual</p>	<p>Respecto de Obras o Proyectos de Gran Envergadura</p> <p>A la fecha no se ha registrado una obra de gran proyección en la región, que haya sido propuesta por el gobierno de turno en el período 2015-2018</p>	<p>Durante el período 2015-2018 el Gobierno Regional de Amazonas no ha presentado ningún Proyecto de este nivel.</p>



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

<p>Incetivos para Gobiernos Regionales del MEF</p>	<p>Sólo a los Gobiernos Regionales que cumplen con el total de la ejecución de su presupuesto púpblico</p>	<p>No se dispone información</p>
	<p>anual</p>	
<p>Recursos Financieros propios</p>	<p>Tributos Regionales autorizados por Ley</p>	<p>Tributos Regionales creados por Ordenanza Regional</p>
<p>Convenios de Apoyo Presupuestario con el MEF</p>	<p>No se dispone información</p>	
<p>Convenios de Apoyo Presupuestario con el sector privado</p>	<p>No se dispone información</p>	

Al respecto de se detalla:

- a) Los Conveniso de apoyo presupuestario, hace referencia a las “partidas extraordinarias” que pueden disponerse a favor de una entidad que requiere de un mayor presupuesto.
- b) Los Convenios de apoyo preuspuestario con el sector privado

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

hacen mención a:

i. Obras por impuestos.

Son las obras que se ejecutan sobre la base de una planificación anual de parte del Gobierno (Estado) y que una entidad pública puede ejecutar sobre la base de su costeo autónomo pero que luego forma parte de un “crédito fiscal” a su favor para reducir la cuota de impuestos que abona a favor del Estado.

ii. Ejecución de obras públicas que son entregadas como “donación” por las entidades privadas, previo acuerdo con el Gobierno Regional o Gobierno Local.

En este sentido, son las obras de “apoyo social” que las entidades privadas ejecutan y que resultan ineficientes en su sistema presupuestario y por lo tanto se derivan al sector público.

iii. Ejecución de obras públicas que son dejados de emplar por el sector privado y sirven a la población en la región.

Son las “obras” o proyectos de inversión que ejecutan las entidades privadas y que luego forman parte del patrimonio de una entidad pública pero por “desuso”.

En este ámbito se pueden citar los casos de:

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- Carreteras en zonas mineras.
- Infraestructura y mobiliario que dispone una empresa privada y que no tralsada formalmente a una entidad pública.

A efectos de evaluar, en forma objetiva el seguimiento de los presupuestos públicos de los años 2015 al 2018, detallaremos la información que el propio Ministerio de Economía y Finanzas dispone sobre el particular:

a) Para el año fiscal 2018<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> MEF.

*Pliego presupuestal 2018.* Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/documentacion-sp-3092/leyes-depresupuesto-delsectorpublico> Recuperado el 20/11/2018

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

## PRESUPUESTO APROBADO AÑO 2018

- **Ley N° 30693.-** Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.
    - **Anexos:**
      - **Anexo 1** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Categoría y Genérica del Gasto
      - **Anexo 2** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Nivel de Gobierno y Genérica del Gasto
      - **Anexo 3** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Nivel de Gobierno y Funciones
      - **Anexo 4** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Niveles de Gobierno, Pliegos y Fuente de Financiamiento
      - **Anexo 5** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Pliegos del Gobierno Nacional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades
      - **Anexo 6** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Gobierno Regional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades
      - **Anexo 7** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Gobiernos Locales y Genéricas de Gasto
      - **Anexo 8** - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Programas Presupuestales y Pliegos
      - **Anexo A** - Subvenciones para personas jurídicas
      - **Anexo B** - Cuotas Internacionales
      - **Anexo C** - Ingresos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales
      - **Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional - Consolidado por Gobierno**
      - **Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional - Consolidado por Pliego**
      - **Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional - Consolidado Sector Público**
  - **Ley N° 30694.-** Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.
  - **Ley N° 30695.-** Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2018.
-

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

b) Para el año fiscal 2017<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> MEF. *Pliego presupuestal 2017*. Ubicado  
[https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-  
delsectorpublico/aprobacionpresupuestal/nacional-regional-  
ylocal/182presupuestopublico/programacion-formulacion-y-  
aprobacion/5841presupuestoaprobado-ano-2017](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-delsectorpublico/aprobacionpresupuestal/nacional-regional-ylocal/182presupuestopublico/programacion-formulacion-y-aprobacion/5841presupuestoaprobado-ano-2017) Recuperado el 20/11/2018  
en

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### Presupuesto Aprobado año 2017

- \* **Ley N° 30518** - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017
  - \* Anexo 1 - Distribución del Gasto Público por Categoría y Genérica del Gasto
  - \* Anexo 2 - Distribución del Gasto Público por Nivel de Gobierno y Genérica del Gasto
  - \* Anexo 3 - Distribución del Gasto Público por Nivel de Gobierno y Funciones
  - \* Anexo 4 - Distribución del Gasto Público por Niveles de Gobierno, Pliegos y Fuente de Financiamiento
  - \* Anexo 5 - Distribución del Gasto Público por Pliegos del Gobierno Nacional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades (\*)
  - \* Anexo 6 - Distribución del Gasto Público por Gobierno Regional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades
  - \* Anexo 7 - Distribución del Gasto Público por Gobiernos Locales y Fuentes de Financiamiento
  - \* Anexo 8 - Distribución del Gasto Público por Programas Presupuestales y Pliegos (\*)
  - \* Anexo A - Subvenciones para personas jurídicas
  - \* Anexo B - Cuotas Internacionales
  - \* Anexo C - Ingresos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional - Consolidado por Gobierno
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional - Consolidado por Pliego
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional - Consolidado Sector Público
- \* **Ley N° 30519**: Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017
- \* **Ley N° 30520**: Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2017

en

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

c) Para el año fiscal 2016<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> MEF. *Pliego presupuestal 2016*. Ubicado  
[https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-  
delsectorpublico/aprobacionpresupuestal/nacional-regional-  
ylocal/182presupuestopublico/programacion-formulacion-y-  
aprobacion/5153presupuestoaprobado-ano-2016](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-delsectorpublico/aprobacionpresupuestal/nacional-regional-ylocal/182presupuestopublico/programacion-formulacion-y-aprobacion/5153presupuestoaprobado-ano-2016) Recuperado el 11/11/2018  
en

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### Presupuesto Aprobado año 2016

- \* Ley N° 30372 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016
  - \* Anexo 1 – Distribución del Gasto Público por Categoría y Genérica del Gasto
  - \* Anexo 2 – Distribución del Gasto Público por Nivel de Gobierno y Genérica del Gasto
  - \* Anexo 3 – Distribución del Gasto Público por Nivel de Gobierno y Funciones
  - \* Anexo 4 – Distribución del Gasto Público por Niveles de Gobierno, Pliegos y Fuente de Financiamiento
  - \* Anexo 5 – Distribución del Gasto Público por Pliegos del Gobierno Nacional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades
  - \* Anexo 6 – Distribución del Gasto Público por Gobierno Regional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades
  - \* Anexo 7 – Distribución del Gasto Público por Gobiernos Locales y Fuentes de Financiamiento
  - \* Anexo 8 – Distribución del Gasto Público por Programas Presupuestales y Pliegos
  - \* Anexo A – Subvenciones para personas jurídicas
  - \* Anexo B – Cuotas Internacionales
  - \* Anexo C – Ingresos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional – Consolidado por Gobierno
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional – Consolidado por Pliego
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional – Consolidado Sector Público
- \* Ley N° 30373: Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016
- \* Ley N° 30374: Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2016

---

en



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

c) Para el año fiscal 2015<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> MEF. *Pliego presupuestal 2015*. Ubicado  
[https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-  
delsectorpublico/aprobacionpresupuestal/nacional-regional-  
ylocal/182presupuestopublico/programacion-formulacion-y-  
aprobacion/5152presupuestoaprobado-ano-2015](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-delsectorpublico/aprobacionpresupuestal/nacional-regional-ylocal/182presupuestopublico/programacion-formulacion-y-aprobacion/5152presupuestoaprobado-ano-2015) Recuperado el 11/11/2018  
en

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### Presupuesto Aprobado año 2015

- \* Ley N° 30281 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015
  - \* Anexo 1 – Distribución del Gasto Público por Categoría y Genérica del Gasto
  - \* Anexo 2 – Distribución del Gasto Público por Nivel de Gobierno y Genérica del Gasto
  - \* Anexo 3 – Distribución del Gasto Público por Nivel de Gobierno y Funciones
  - \* Anexo 4 – Distribución del Gasto Público por Niveles de Gobierno, Pliegos y Fuente de Financiamiento
  - \* Anexo 5 – Distribución del Gasto Público por Pliegos del Gobierno Nacional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades
  - \* Anexo 6 – Distribución del Gasto Público por Gobierno Regional a Nivel de Productos, Proyectos y Actividades
  - \* Anexo 7 – Distribución del Gasto Público por Gobiernos Locales y Fuentes de Financiamiento
  - \* Anexo 8 – Distribución del Gasto Público por Programas Presupuestales y Pliegos
  - \* Anexo A – Subvenciones para personas jurídicas
  - \* Anexo B – Cuotas Internacionales
  - \* Anexo C – Ingresos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional – Consolidado por Gobierno
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional – Consolidado por Pliego
  - \* Distribución Institucional del Gasto por Ámbito Regional – Consolidado Sector Público
- \* Ley N° 30282: Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015
- \* Ley N° 30283: Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2015

La evaluación de cada uno de estos elementos normativos, nos permite detallar que existen:

---

en

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- a) Una Ley específica que detalla el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal.

Dicha Ley detalla los alcances financieros para cada pliego presupuestal.

En cada año, se ha dispuesto, la ejecución de obras por parte del Gobierno Nacional, y para ello detallamos los presupuestos en forma específica:

AÑO FISCAL	EJECUTOR	PARTIDA PARA ATENER UNA OBRA O PROYECTO
2018	Gobierno Nacional	Se detalla la aprobación de pliegos específicos, para el Centro de Innovación tecnológica de Artesanía y turismo de Uctubamba <sup>33</sup> .
2017	Gobierno Nacional	Se reitera la “partida presupuestal” para el Hospital Nacional de Bagua Grande en

---

<sup>33</sup> MEF. *Presupuesto anual 2018*. Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/16767-ley-n-30693/file> Recuperado el 01/12/2018

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

		Uctubamba <sup>34</sup> .
--	--	---------------------------

		Se ubica el pliego presupuestal para la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana <sup>37</sup> .
2016	Gobierno Nacional	<p>Se dispuso la ejecución de un Fondo de Estímulo al desempeño para el Gobierno Regional de Amazonas.</p> <p>No se registra ninguna información sobre la ejecución de esta referencia<sup>38</sup></p>

---

<sup>34</sup> MEF. *Presupuesto anual* 2017. Ubicado en

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

2015	Gobierno Nacional (derivo al gobierno regional)	Hospital Nacional de Bagua Grande en Uctubamba.  Mejoramiento de la carretera Yurimaguas-
------	--	---

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/15075-ley-n-305181/file>  
Recuperado el 01/12/2018

<sup>37</sup> MEF. *Presupuesto anual 2017*. Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/15075-ley-n-30518-1/file>  
Recuperado el 01/12/2018

<sup>38</sup> MEF. *Presupuesto anual 2016*. Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/porinstrumento/ley/13377-05-rdn-0062012-piptransporte-estudios-en-paquete-modanexo-snip-09-10-y-16-2-2-final-77/file>  
Recuperado el 01/12/2018

		Munichis <sup>35</sup>
--	--	------------------------

- 
- b) Una legislación que detalla el pliego específico para “cada entidad del Estado” y sobre la cual se disponen los mecanismos para ejecutar financieramente los recursos.

---

<sup>35</sup> MEF. *Presupuesto anual 2015*. Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/12052-ley-n-30281/file> Recuperado el 01/12/2018

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- c) Una legislación que pondera el uso racional de los recursos, pero sobre las cuales es posible observar una serie de defectos estructurales.

En este ámbito, pasamos a detallar nuestra observación sobre este punto en el siguiente punto del Capítulo:

### **3. EL NEGLIGENTE DISEÑO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO EN EL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS.**

Entre las deficiencias teóricas y aplicativas ubicadas, podemos detallar en forma puntual los siguientes puntos:

- a) El diseño del presupuesto público, pondera el derecho a la libre disposición, en base a la autonomía presupuestaria del gobierno regional.

Sin embargo, no existe en ninguna fuente del MEF o del propio Gobierno Regional el seguimiento de la ejecución de cada “pliego presupuestal”.

Este hecho puntual nos permite detallar que esta “información” es negada a la comunidad regional y por lo tanto resulta imposible ejecutar una fiscalización de los medios de ejecución presupuestal en Amazonas.

- b) La determinación de prioridades en el gasto público no existe. En

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

este sentido, el Gobierno Regional de Amazonas no puede planificar la ejecución de “obras o proyectos” en base a su importancia social o atención de necesidades básicas.

Este defecto en esencia parte del MEF y conviene ser detallado en forma específica.

- c) La determinación de necesidades básicas en el gasto público no está “programado o especificado”.

En este sentido, un pliego presupuestal puede “construir una piscina” y disponer del presupuesto para ello y no es exigido para implementar redes de agua potable en un determinado distrito.

Este vacío de norma específica que disponga del mecanismo de ejecución de obras o proyectos para atender necesidades o requerimientos sociales, es **el elemento básico en la ejecución de la presente tesis.**

- d) La determinación de presupuesto público para obras de envergadura en la región.

Debido al *derivo del mecanismo de pliegos presupuestales por sectores*, los Gobiernos Regionales son quienes disponen del “modo” en el cual disponen los recursos públicos asignados.

Inclusive en este punto, sobre la base del Presupuesto Regional que cada entidad regional informa al MEF, una vez

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

dispuesto el presupuesto público, el Gobierno Regional a través de una Ordenanza Regional puede modificar su propio presupuesto anual.

Las competencias de funcionamiento del gobierno regional disponen de estos elementos y está estipulado en el artículo 8º de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley Nº 27867<sup>36</sup>, donde se detallan los principios rectores para la gestión regional.

### **e) Modificación del presupuesto público**

Complementa el punto precedente, la regulación del artículo 9 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Ley Nº 26867.

---

<sup>36</sup> MIMP. *Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*. Ubicado en [https://www.mimp.gob.pe/ogd/pdf/2014-ley-organicadegobiernosregionales\\_27867.pdf](https://www.mimp.gob.pe/ogd/pdf/2014-ley-organicadegobiernosregionales_27867.pdf) Recuperado el 20/07/2018



# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

---

## **CAPÍTULO IV**

### **EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Detallados los elementos teóricos preliminares, es necesario detallar la importancia que implica vincular “el gasto del Presupuesto Público” con el ámbito de las “contrataciones públicas”, principalmente porque a través de dicho mecanismo es posible ejecutar la disposición presupuestal.

Por ello, el objetivo de la presente investigación es demostrar que los “contratos con el Estado, a través del Gobierno Regional” son:

- a) Indeterminados, en cuanto a sus fines, objetivos y nivel presupuestal.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

La información pública no es conocida y salvo los casos de conflictos administrativos entre entidades que participan en las licitaciones públicas, no se conoce mayor información sobre este punto en la región de Amazonas.

- b) Imprecisos respecto del contenido del “contrato” (Documento N° 1) y de las Adendas que puedan implementarse (Documento N° 2).

Nótese que este punto es sumamente referencial porque de lo demostrado en los casos vinculados a la corrupción de Odebrecht, los *contratos vinculados a licitaciones públicas*, a través de adendas (Documento N° 2) han duplicado o triplicado el monto del Contrato original (Documento N° 1)

- c) Privados.

Calificamos con esta categoría a los contratos privados porque no son difundidos a nivel de su publicidad en la página web institucional, pese a que tiene un carácter público y pese a que existe una ley aplicable al caso.

Mencionamos la vigencia de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que nos permite detallar que muy pocos ciudadanos en Amazonas han podido identificar una “acción” directa hacia el Gobierno Regional de Amazonas respecto de una entidad de la sociedad civil.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Así ningún Colegio Profesional ha sido identificado como el actor de algún nivel de fiscalización o control de la gestión pública en la región de Amazonas.

d) Onerosos.

Son contratos que generalmente constituyen un presupuesto que resulta extraordinario para la economía regional.

En este sentido, obras de “escaso monto” o los proyectos de gran envergadura, generan la disposición de un patrimonio que no ha sido efectivo en la atención de necesidades sociales en la región.

Sobre estos elementos, delimitaremos nuestra crítica al “contexto problemático” que permitirá diseñar una posición en la investigación y finalmente la redacción de la Hipótesis en el Capítulo Quinto de esta Segunda Parte.

### 1. LA ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS EN EL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS.

En el detalle de los elementos que son considerados “servicios públicos” a ser prestados por el Gobierno Regional de Amazonas, se detalla la información que proporciona el Ministerio de Economía y Finanzas.

Al respecto se debe señalar que ***la presente información*** no es ubicada en ninguna fuente bibliográfica, porque ningún autor ha procurado evaluar estos aspectos y por ello se hace expresa mención

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

de que la utilidad práctica de la presente tesis, justifica su propio contenido.

En este sentido, en la Tercera Parte de la Tesis, analizaremos:

- a) Las referencias bibliográficas más referenciales sobre los temas abordados en la Tesis.
- b) La especificación por “texto” o “referencia bibliográfica” de los “autores nacionales” sobre temas vinculados a gestión pública.
- c) La especialidad del área abordado, que permite el detalle de una investigación sumamente novedosa.

Tomando en cuenta estos elementos, la única información referencial es la que proporciona el propio Estado a través del Gobierno Nacional, con el Ministerio de Economía y Finanzas, respecto de las competencias de los Gobiernos Regionales, las cuales reproducimos<sup>37</sup>:

- a) En el ámbito de servicios de salud.

---

<sup>37</sup> MEF. *Competencias de los Gobiernos Regionales*. Ubicado en [https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/normas/normasv/snip/ANEXO\\_DOS.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/normas/normasv/snip/ANEXO_DOS.pdf) Recuperado el 01/06/2018

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

## ANEXO 2: COMPETENCIAS DEL GOBIERNO REGIONAL Y LOCAL EN LOS SECTORES INVOLUCRADOS

Se analizarán las competencias del Gobierno Local en el sector salud de acuerdo a la normatividad vigente (Ley de Municipalidades y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)

### GOBIERNOS LOCALES – SECTOR SALUD

#### COMPETENCIAS SECTOR SALUD

Gestionar la atención primaria de salud (centros y puestos de salud).

Construir y equipar puestos de salud. Estas acciones se realizan de manera coordinada (municipalidades distritales con las municipalidades provinciales, los centros poblados y los organismos regionales y nacionales pertinentes).

Realizar campañas locales sobre medicina preventiva, primeros auxilios, educación sanitaria y profilaxis.

Conformación, supervisión, asistencia técnica y evaluación de los equipos itinerantes en el marco de la normatividad de AISPED con apoyo de la DIRESA/DISA.

Identificación y registro local de las Poblaciones Excluidas y Dispersas de su ámbito.

Elaboración y Monitoreo del Plan Anual de Intervención y del proceso de atención integral a las Poblaciones Excluidas y Dispersas, según lo establecido en la norma.

Promoción de la participación de la comunidad en las actividades con Poblaciones Excluidas y Dispersas del ámbito.

Fuente: Norma Técnica N° 028  
MINSA / DGSP V.01

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### ANEXO 2: COMPETENCIAS DEL GOBIERNO REGIONAL Y LOCAL EN LOS SECTORES INVOLUCRADOS

Se analizarán las competencias del Gobierno Regional en el sector salud de acuerdo a la normatividad vigente (Ley de Municipalidades y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)



b) En el ámbito del sector educación.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### ANEXO 2: COMPETENCIAS DEL GOBIERNO REGIONAL Y LOCAL EN LOS SECTORES INVOLUCRADOS

Se analizarán las competencias del Gobierno Regional en el sector educación de acuerdo a la normatividad vigente (Ley de Municipalidades y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)

#### GOBIERNOS REGIONALES – SECTOR EDUCACIÓN

##### COMPETENCIAS EN EL SECTOR EDUCACIÓN

Integrar los distintos programas educativos regionales en una política integral orientada a propiciar la igualdad de oportunidades, la integración y la inclusión a nivel regional.

Consolidar la información de identificación de las necesidades de construcción, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura educativa nacional en coordinación con las instancias de Gestión Educativa Descentralizada.

Ejecutar y evaluar los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales (compartido con los Gobiernos Locales).

c) En el ámbito del sector saneamiento.



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### ANEXO 2: COMPETENCIAS DEL GOBIERNO REGIONAL Y LOCAL EN LOS SECTORES INVOLUCRADOS

Se analizarán las competencias del Gobierno Regional en el sector saneamiento de acuerdo a la normatividad vigente (Ley de Municipalidades y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)

#### GOBIERNOS REGIONALES – SECTOR SANEAMIENTO

##### COMPETENCIAS EN EL SECTOR SANEAMIENTO

Apoyar técnica y financieramente a los Gobiernos Locales en la prestación de servicios de saneamiento.

Difundir programas de saneamiento ambiental.

Fuente: Art. 49 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Como resultado general, es posible identificar el siguiente elemento crítico:

- a) Las “competencias” derivadas a los Gobiernos Regionales por parte del Gobierno Nacional, han sido ejecutadas por el propio Gobierno Nacional, conforme se puede detallar en el detalle de los Presupuestos Anuales en los años 2015, 2016, 2017 y 2018, los cuales comprenden el período de evaluación de la presente tesis.



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

b) La ejecución de partidas presupuestales para atender:

- i. El Hospital de Bagua.
- ii. La carretera de Yurimaguas.

Nos permite detallar que las “obras y proyectos” de gran envergadura en la región de Amazonas durante el período 2015-2018 no han sido planificadas por el Gobierno Regional de Amazonas sino por el Gobierno Nacional.

.

- c) El cuadro de necesidades básicas se ha incrementado, conforme se puede detallar en los informes contenidos en el Primer Capítulo de la Segunda Parte, en donde se acredita el desarrollo negativo de la pobreza en la región de Amazonas.
- d) El manejo de las necesidades básicas de la comunidad de Amazonas no han sido diligentemente atendidas por el Gobierno Regional de Amazonas.
- e) La ciudadanía de Amazonas no ha logrado fiscalizar ni acceder a la información económica y presupuestaria disponible y con lo cual el nivel de fiscalización ha sido mínimo, conforme se ha podido acreditar en la ejecución de las encuestas detalladas.
- f) Los Colegios Profesionales en la región de Amazonas prácticamente no han hecho ningún tipo de seguimiento,

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

control, fiscalización o veeduría sobre la disposición presupuestal a cargo del Gobierno Regional de Amazonas.

- g) La participación de la población en las gestiones del Gobierno Regional de Amazonas ha sido mínimo y esta referencia proviene de las encuestas ejecutadas.

### 2. EVALUACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN “OBRAS PÚBLICAS”

Al no registrarse ninguna información referencial sobre este punto, se ha procurado indagar sobre elementos técnicos en el manejo presupuestal en las siguientes direcciones electrónicas:

- a) Ministerio de Economía y Finanzas.

Al respecto, el propio MEF señala que hay una “autonomía regional” en el ámbito del manejo presupuestal y por ello no se observa ninguna referencia puntual sobre los presupuestos de la región.

- b) Presidencia del Consejo de Ministros.

Detalla sólo referencias a los *planes de acción* que ejecutará el Gobierno Nacional sobre la base de sus planes institucionales y plan de gobierno<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> PCM. *Portal de transparencia* Ubicado en [https://www.google.com.pe/search?ei=AskWXIK5HJKq5wKd-ZAAw&q=presidencia+consejo+de+ministros+peru&oq=presidencia+consejo+de+ministros+peru&gs\\_l=psyab.3..0j0i22i30l4j38.105.7675..7896...2](https://www.google.com.pe/search?ei=AskWXIK5HJKq5wKd-ZAAw&q=presidencia+consejo+de+ministros+peru&oq=presidencia+consejo+de+ministros+peru&gs_l=psyab.3..0j0i22i30l4j38.105.7675..7896...2)

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

---

### c) Acuerdo Nacional.

Entidad conformada por las diferentes entidades que conforman la Administración Pública y las entidades de las sociedad civil.

En la búsqueda de información, se detalla que en este portal web no se registra ninguna “obra o proyecto” especial a favor de Amazonas<sup>39</sup>.

### d) Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.

En el portal web sólo se detallan elementos referenciales a los mecanismos de cooperación y coordinación entre Gobiernos Regionales, no detallándose mayor información<sup>40</sup>.

Estos elementos determinan en forma objetiva, el hecho puntual que los Gobiernos Regionales y en particular el de Amazonas, no ha tenido un mecanismo idóneo de fiscalización de sus funciones.

### e) Colegio de Contadores del Perú.

[0.0..1.178.3572.0j28.....0....1..gwswiz.....0i13j0i13i5i30j0i8i13i30j33i160j0i131j0i67j0i22i10i30.iqJGs0ZP R E0](http://0.0..1.178.3572.0j28.....0....1..gwswiz.....0i13j0i13i5i30j0i8i13i30j33i160j0i131j0i67j0i22i10i30.iqJGs0ZP R E0) Recuperado el 20/10/2018

<sup>39</sup> ACUERDO NACIONAL (2018) *Plan de trabajo institucional*. Lima, Acuerdo Nacional. p. 24 y ss.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

<sup>40</sup> ANGR. (2018 ) *Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales*, Lima, PCM, p. 14  
Es el Colegio Profesional más especializado en las áreas de trabajo de este punto.

---

No existe ninguna referencia bibliográfica que haya hecho referencia sobre el rol del Colegio sobre algún acto de fiscalización sobre alguna entidad pública en el país.

Un detalle sumamente importante si se toma en cuenta el registro de la siguiente información teórica:

i. Enrique Vásquez.

Libro: Presupuesto público y gasto social: la urgencia del monitoreo y evaluación<sup>39</sup>.

ii. Pedro Francke.

Artículo en revista científica: Evaluación de la ejecución del presupuesto de programas sociales 2002<sup>49</sup>.

iii. Ministerio de Salud.

Libro: Evaluación de los procedimientos de programación y presupuesto de las regiones y sub

---

<sup>39</sup> VÁSQUEZ, Enrique (2004) *Presupuesto público y gasto social: la urgencia del monitoreo y evaluación*. Lima, Universidad del Pacífico. <sup>49</sup> FRNCKE, Pedro. "Evaluación de la ejecución del presupuesto de programas sociales 2002". P. 27-31 En: *Economía y Sociedad*. N° 49, 2003.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

regiones de salud<sup>40</sup>.

iv. Ministerio de Economía y Finanzas.

---

Libro: Las evaluaciones independientes para la mejora del gasto público: evaluaciones de diseño y ejecución presupuestal<sup>41</sup>.

Puntos referenciales que nos permiten detallar que la doctrina especializada en lo “contable” y “presupuestario”, no ha tomado en cuenta el punto de referencia de la presente tesis y sostenemos que este punto se debe principalmente al escaso nivel de atención a este punto referencial en la Economía Nacional.

### 3. LA EVALUACIÓN DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS DEL GOBIERNO REGIONAL.

Tomando en cuenta los elementos precedentes, en el presente acápite, desarrollaremos el **problema principal de la investigación**, que permite plantear la cuestión:

---

<sup>40</sup> MINSA (1998) *Evaluación de los procedimientos de programación y presupuesto de las regiones y sub regiones de salud*. Lima, MINSA.

<sup>41</sup> MEF (2016) *Las evaluaciones independientes para la mejora de gasto público: evaluaciones de diseño y ejecución presupuestal*. Lima, MEF.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

¿Cómo podría determinarse el mecanismo más eficiente de distribución del presupuesto público que un Gobierno Regional puede ejecutar?

Al respecto debemos detallar los siguientes puntos:

a) No se ha ejecutado la inclusión de las “contrataciones públicas” porque estas forman parte de la “ejecución del presupuesto público” y al ser parte de un “ente orgánico” en el ámbito del desarrollo de las políticas públicas en la región, la inclusión referencial es objetiva.

---

b) La pregunta procura determinar la necesidad de **identificar** el aspecto puntual que implica la ausencia de un ***mecanismo de distribución del presupuesto público***, a cargo de un Gobierno Regional.

c) La pregunta incide sobre todo en la atención de los servicios públicos a cargo de un Gobierno Regional, que para efectos explícitos se han limitado a los sectores:

- i. Infraestructura en la provisión de servicios públicos básicos: agua, luz, desagüe.
- ii. Servicios públicos de salud.
- iii. Servicios públicos de transporte.
- iv. Servicios públicos de atención de infraestructura.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

v. Servicios públicos de incidencia social.

Elementos que nos permiten detallar que en el ámbito de la evaluación de la gestión del Gobierno Regional de Amazonas es deficiente.

- d) La pregunta detalla un aspecto técnico que involucra, en forma implícita, las áreas teóricas analizadas en los capítulos precedentes al desarrollo del presente capítulo.
- e) La pregunta hace referencia directa al modo en el cual el Estado, sin especificar la entidad a cargo, debe diseñar el mecanismo de control del gasto público.

Por tanto, la importancia de detallar el “modo” en el cual se ejecuta el presupuesto dispuesto por el Gobierno Regional sólo se puede hacer mediante una ***contratación pública***.

En este punto, el detalle de la ejecución de una contratación pública nos permite detallar la importancia que genera la *disposición del presupuesto* para cumplir los objetivos institucionales del Gobierno Regional de Amazonas y nos permite detallar que no existe un mecanismo idóneo para fiscalizar este punto en particular.

De este modo, las contrataciones públicas que pueden ser detalladas en una serie de parámetros de atención, planificación, diseño de ejecución o evaluación económica, procuran atender un modelo de eficiencia, que permita la contratación de servicios o bienes sin

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

elementos de corrupción y que promuevan el desarrollo en la región pero todo ello no ha sido evaluar por falta de información.

Factor objetivo que permite justificar la importancia de la presente tesis en la evaluación de las actividades que desarrolla un Gobierno Regional, en particular porque al disponer de un presupuesto público, este puede derivarse a fines ajenos a la atención de las necesidades sociales.

Por ello hacemos referencia al único documento “guía” que permite el diseño de *contrataciones públicas* que procuren ciertos estándares de eficiencia y diligencia en la gestión pública, la cual fue publicada por el OSCE en el año 2009<sup>42</sup>.

En este punto, las únicas “guías de referencia” que no son vinculantes ni tampoco son determinantes en el diseño de un presupuesto público, están contenidos en este documento, principalmente en el Capítulo 3. “Componentes del Plan Estratégico”.

Elemento que por ejemplo no es exigida a ninguna autoridad regional por parte del Jurado Nacional de Elecciones y que nos permite detallar los aspectos centrales de este documento del OSCE, el cual ampliamos sobre la base de nuestra crítica al problema material en evaluación:

---

<sup>42</sup> OSCE (2009) *Plan estratégico de contrataciones públicas del Estado Peruano*. Lima, OSCE, p. 45



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Nº	PLAN ESTRATÉGICO	ENTIDAD QUE DEBE IMPLEMENTARLO EN EL ÁMBITO NORMATIVO O EJECUTARLO EN EL ÁMBITO APLICATIVO
01	Coordinación y liderazgo	<p>Gobierno Nacional</p> <p>Gobierno Regional</p> <p>Entidad de la Administración Pública.</p>

		<p>En este punto consideramos que este ítem debe ser general para toda entidad y de modo público</p>
02	Planificación de las contrataciones necesarias	<p>Gobierno Nacional</p> <p>Gobierno Regional.</p> <p>En esencia, cada entidad debe planificar autónomamente la atención de sus “necesidades”.</p>

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

03	Implementación del Presupuesto (sobre la base de todos los métodos de desarrollo presupuestario)	<p>Gobierno Nacional</p> <p>En este punto se propone la limitación al Gobierno Regional por cuanto está demostrado que a nivel regional no existen los mecanismos suficientes para ejecutar este punto</p>
04	Estandarización de procesos	<p>Gobierno Nacional</p> <p>Consideramos que debe ser el Ministerio de Economía y Finanzas el ente encargado para reglamentar este punto</p> <p>Adicional, la coordinación con el CEPLAN debe ser orgánico para</p>
		<p>que así el gasto público pueda ser eficiente y sobre todo cubra las necesidades sociales que lo requieran</p>

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

05	Mejora de la capacidad de compra de la entidad pública	<p>Toda la administración pública.</p> <p>Consideramos que todo “pliego presupuestal” debe focalizar su atención a la mejora de sus niveles de contratación pública.</p>
06	Mejora de la tecnología la información	<p>OSCE</p> <p>En este punto, a pesar de que el OSCE dispone de un “método” técnico para planificar las contrataciones públicas, el texto de referencia no contiene ningún método formal de “ejecución de contrataciones públicas”, hecho que enfatiza nuestro punto de crítica al contexto problemático evaluado.</p>
07	Mejora de la competitividad entre postores en las contrataciones pública	<p>Toda la administración pública.</p> <p>En este punto, detallamos que a pesar de que los “precios” y valores referenciales en lo</p>

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

		<p>económico figuran en el portal del OSCE, y son de acceso público.</p> <p>Existe un documento del OSCE que detalla la “importancia e incidencia del estudio de posibilidades que ofrece el mercado” y que no es tomado en cuenta por alguna entidad del Estado<sup>43</sup>.</p> <p>En términos directos, esta “guía” no es “seguida” por alguna entidad del Estado, conforme detalla el profesor Víctor Hugo Chanduví Cornejo en la entrevista con un especialista.</p>
--	--	--

---

<sup>43</sup> OSCE (2016) *Importancia e incidencia del estudio de posibilidades que ofrece el mercado*. Lima, OSCE, p. 31

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

08	Control eficiente en las contrataciones públicas	Al respecto corresponde detallar sobre la base de las tres entrevistas ejecutadas que la crítica sobre este mecanismo es una constante que se traslada al ámbito de la doctrina nacional, conforme se detalla en la Tercera Parte de la Tesis.
		Inclusive este punto es analizado en el ámbito del Derecho Administrativo, donde los especialistas coinciden en detallar que es el área del Derecho Público más próximo a la ejecución de delitos <sup>44</sup> .

---

<sup>44</sup> FRISANCHO APARICIO, Manuel (2017) *Delitos contra la administración pública*. Lima, Ediciones Legales. P. 12 y ss

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

---

## **CAPÍTULO V**

### **DESARROLLO DE LA HIPÓTESIS DE LA TESIS: LA GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO, A MODO DE PLANTEAR UN MECANISMO EFICIENTE EN LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS**

En el desarrollo del **capítulo conclusivo** de la tesis, desarrollaremos tres aspectos puntuales, que merecen ser especificados:

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

a) La atención a la pregunta problematizadora, que se reproduce:

¿Cómo podría determinarse el mecanismo más eficiente de distribución del presupuesto público que un Gobierno Regional puede ejecutar?

b) La toma de una posición frente al contexto problemático para así fijar un argumento que explique el panorama evaluado sobre la base del análisis conclusivo del Marco Teórico ejecutado.

c) La formulación de una propuesta idónea que permita el desarrollo de una mejor actividad de gasto del presupuesto público en la región de Amazonas.

En este punto, ***reiteramos de modo directo*** el hecho puntual de que la referencia de las “contrataciones públicas” se debe al hecho puntual y material de que sólo a través de estos medios se puede hacer un gasto presupuestario por parte del Gobierno Regional de Amazonas que no sea “gasto corriente” o “servicio de deuda”, que usualmente implica la ejecución de *actividades de trámite ordinario en el Gobierno Regional, por cuanto sólo se atienden requerimientos constantes*, y por ello en este punto se habla sólo de “pago de planillas” y “gastos de atención de créditos” a favor de la entidad regional.

Entonces, ***a efectos de determinar la absolución de la pregunta problematizadora***, consideramos:

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

a) Debe diseñarse en el Ministerio de Economía y Finanzas un método de *ejecución del Presupuesto institucional*, que procure:

- i. Atender las necesidades básicas que estén establecidas en un parámetro objetivo de “pobreza” y “requerimiento de atención”, sobre la base de los datos estadísticos del INEI.
- ii. Ejecutar obras públicas diseñadas en un período de ejecución que permita la planificación ordenada del presupuesto regional.
- iii. Programar “servicios de implementación de servicios públicos” conforme se vayan atendiendo necesidades de atención emergente o de coyuntura social de extrema urgencia.

b) Debe disponerse un método de sanción administrativa en el Ministerio de Economía y Finanzas que procure fiscalizar el método de gasto público, para que así se cumplan los Planes de Gobierno en cada entidad pública, sometida a una elección popular para elegir a sus autoridades.

Elementos básicos pero que no han sido ubicados en la bibliografía nacional.

Sobre la ***toma de posición frente al contexto evaluado***, optamos por cuestionar el actual sistema normativo que permite una discrecionalidad muy elevada en el gasto público en cada entidad a nivel de Gobiernos Regionales y Gobiernos Municipales.



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Un punto crítico que finalmente permite que dichas entidades puedan ejecutar *contrataciones públicas* en forma indiscriminada y sin tomar en cuenta el contexto de atención de las necesidades básicas de la comunidad regional.

Respecto de la ***ejecución de planteamientos de solución ante el contexto problemático evaluado***, consideramos los siguientes elementos, a modo propositivo<sup>45</sup>:

### 1. Evaluar correctamente la legislación electoral.

Se debe procurar vincular el método de fiscalización de la actividad gubernamental, toda vez que en cada elección se está demostrando que las autoridades políticas no ejecutan sus propios planes de organización administrativa y que dicho elemento desnaturaliza el propio sistema democrático en el país.

---

En este sentido, se debería vincular la ejecución de un “Plan de Gobierno” con respecto de una falta administrativa que permita la ejecución de los actuales mecanismos de control político-constitucional en cada entidad gubernamental: o en los Gobiernos Regionales o en los Gobiernos Locales.

---

<sup>45</sup> En este punto, se hace mención que estos puntos serán resumidos en la parte de “Recomendaciones” en la ejecución de la Tesis.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

2. Se debe considerar la obligatoriedad de indicar y reglamentar el registro de los Planes de Gobierno de un candidato a un Gobierno Regional o Gobierno Municipal.

Esto permitirá que cada autoridad elegida, pueda:

- a) Conocer el verdadero contexto de la gestión pública.
- b) El manejo del presupuesto público en su sector.
- c) El diseño de planes de acción institucional en la entidad a la cual dirigirá.

Estos elementos que son sumamente referenciales, no figuran en la actual legislación administrativa, respecto de Contrataciones Públicas como tampoco en la Legislación Electoral.

3. Se debe diseñar el Cuadro de Necesidades y Prioridades por sector y por nivel en la Administración Pública.

Antes de cada proceso electoral, se debe establecer por región y municipio el cuadro de "necesidades" y de "servicios públicos" que deben ser establecidos en forma preferente, respecto de la asignación presupuestaria disponible.

4. El Ministerio de Economía y Finanzas debe disponer de un mecanismo normativo reglamentario que pueda disponer la planificación de los

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

gastos a ser ejecutados por una entidad pública de gobierno, para así poder atender en forma preferente, los servicios públicos de vital necesidad y sobre ello disponer los mecanismos idóneos de asignación de presupuestos para cada sector que lo requiera.

5. El reglamento que se plantea, detalla los siguientes niveles de atención:

NIVEL DE ATENCIÓN	SERVICIOS PÚBLICOS	FUNDAMENTO
De emergencia	En casos de desastres naturales	En este ámbito, la legislación de Contrataciones Públicas permite la <b>exoneración de la legislación</b> en contrataciones públicas, debido a la situación de emergencia, con la única salvedad que el Gobierno Nacional debe emitir un

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

		<p>Decreto de Urgencia o una Declaratoria de Emergencia.</p> <p>En tal sentido, esta propuesta está ya contenida en la actual legislación nacional, pero se detalla por su importancia.</p>
	Vinculados a contextos de emergencia por cuestiones de sanidad	Sobre la base del argumento precedente, pero focalizado a temas de salud.
Básicos	Ampliación de las redes de agua potable	Sobre la base de las directivas que disponga el MEF y el Ministerio de Vivienda
	Ampliación de las redes de desagüe	
	Ampliación de las redes de energía eléctrica	
	Ampliación del alumbrado público	

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

De infraestructura	Ampliación de las vías entre ciudades en la región	
	Ampliación de las vías a nivel de comunicar a los diferentes distritos de la región entre sí	Sobre la base de las disposiciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones en coordinación con el MEF
	Ampliación de las carreteras de acceso a la Región	
	Ampliación de las otras vías de acceso a la región: Aeropuertos y puertos fluviales	
De ejecución programática	Ampliación de las instalaciones hospitalarias	En coordinación entre el MINSA y el MEF
	Ampliación de la infraestructura educativa	

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

	Ampliación de la infraestructura de seguridad ciudadana	
	Ampliación de la infraestructura productiva en la región	En coordinación con los sectores productivos nacionales y el MEF

Tomando en cuenta estas propuestas, se detalla que la hipótesis expuesta cumple con atender el objetivo general de la presente tesis.

### **TERCERA PARTE**

#### **1. PRESENTACIÓN DEL ESQUEMA DE ESTUDIO BIBLIOGRÁFICO EJECUTADO.**

El desarrollo del presente punto, nos permitirá detallar la escasa referencia bibliográfica y teórica aplicable al área de estudio, desde una perspectiva constitucional y de gobernabilidad, que inciden en el ámbito de la gestión pública respecto de un Gobierno Regional.

- a) Estudio de las referencias bibliográficas de los principales autores en Derecho Constitucional, Gestión Pública y Derecho Administrativo, las áreas que inciden en la presente tesis.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

En este ámbito se detallan, la evaluación individualizada de los principales trabajos por autor que se han empleado en la ejecución del presente trabajo:

**Autor:** Juan Carlos Morón Urbina

Nº	Libro o Revista	Análisis del Problema de la Tesis – No	Análisis de las áreas temáticas de la tesis Si - No
01	Revista	No	no
	La crisis internacional y los nuevos marcos normativos de contrataciones del Estado y asociaciones público privadas en el Perú.  En: Revista de Derecho Administrativo, Año 4, N° 7, mayo 2009 <sup>46</sup>		

---

<sup>46</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. "La crisis internacional y los nuevos marcos normativos de contrataciones del Estado y asociaciones público privadas en el Perú". En: Revista de Derecho Administrativo, Año 4, N° 7, mayo 2009

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

02	<p>Revista</p> <p>La revocación de actos administrativos, interés público y seguridad jurídica.</p> <p>En: <i>Derecho PUCP</i>, Nº 67, 2011<sup>47</sup></p>	No	SI
03	<p>Revista</p> <p>Las concesiones de infraestructura a iniciativa del inversionista</p> <p>En: <i>Ius Et Veritas</i>, Vol. 17, Nº 35, 2007<sup>58</sup></p>	No	SI

**Autor:** Alberto Retamozo Linares

---

<sup>47</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. "La revocación de actos administrativos, interés público y seguridad jurídica". En: *Derecho PUCP*, Nº 67, 2011 <sup>58</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Las concesiones de infraestructura a iniciativa del inversionista" En: *Ius Et Veritas*, Vol. 17, Nº 35, 2007



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Nº	Libro o Revista	Análisis del Problema de la Tesis Si – No	Análisis de las áreas temáticas de la tesis Si - No
01	Libro Contrataciones y adquisiciones del Estado y normas de control: análisis y comentarios. Lima, Gaceta Jurídica, 2018 <sup>48</sup>	Si	Si
02	Libro La impugnación de bases en los procesos de contratación con el Estado Lima, Gaceta Jurídica, 2017 <sup>55</sup>	No	No
03	Libro Manual de Jurisprudencia del OSCE sobre contrataciones del Estado. Lima, Gaceta Jurídica, 2017 <sup>49</sup>	No	No

---

<sup>48</sup> RETAMOZO LINARES, Alberto (2018) Contrataciones y adquisiciones del Estado y normas de control: análisis y comentarios. Lima, Gaceta Jurídica <sup>55</sup>

RETAMOZO LINARES, Alberto (2017) La impugnación de bases en los procesos de contratación con el Estado. Lima, Gaceta Jurídica

<sup>49</sup> RETAMOZO LINARES, Alberto (2017) Manual de Jurisprudencia del

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

<b>Autor:</b> Christian Guzmán Napuri			
Nº	Libro o Revista	Análisis del Problema de la Tesis Si - No	Análisis de las áreas temáticas de la tesis Si - No
01	Libro Manual de actualización administrativa.	No	no
	Lima, Gaceta Jurídica, 2010 <sup>50</sup>		

---

OSCE sobre contrataciones del Estado. Lima, Gaceta Jurídica

<sup>50</sup> GUZMÁN NAPURI, Christian (2010) Manual de actualización administrativa. Lima, Gaceta Jurídica

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

02	Libro La responsabilidad administrativa funcional y disciplinaria. Lima, Gaceta Jurídica, 2017 <sup>51</sup>	No	no
03	Libro Las contrataciones del Estado: función del contrato administrativo, principios y entes rectores en la Ley de Contrataciones y su Reglamento. Lima, Gaceta Jurídica, 2017 <sup>64</sup>	No	no

**Autor:**<sup>52</sup> Jorge Danós Ordoñez

Nº	Libro o Revista	Análisis del Problema de la Tesis Si – No	Análisis de las áreas temáticas de la tesis Si - No
----	-----------------	--	--

<sup>51</sup> GUZMÁN NAPURI, Christian (2017) La responsabilidad administrativa funcional y disciplinaria. Lima, Gaceta Jurídica

<sup>52</sup> GUZMÁN NAPURI, Christian (2017) Las contrataciones del Estado: función del contrato administrativo, principios y entes rectores en la Ley de Contrataciones y su reglamento. Lima, Gaceta Jurídica

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

01	<p>Revista</p> <p>¿Era necesaria una ley de silencio administrativo?</p> <p>En: Jus, Doctrina y Práctica. Nº 7, 2007<sup>53</sup></p>	No	no
02	<p>Revista</p> <p>Aspectos generales de la regulación de servicios públicos en el Perú.</p> <p>En: Derecho y Sociedad, Año 22, Nº 36, julio 2011<sup>54</sup></p>	Si	Si

**Autor:** Luis Gabriel Paredes Morales

---

<sup>53</sup> DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. "¿Era necesaria una ley de silencio administrativo?". En: Jus, Doctrina y Práctica. Nº 7, 2007

<sup>54</sup> DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. "Aspectos generales de la regulación de servicios públicos en el Perú". En: Derecho y Sociedad, Año 22, Nº 36, julio 2011

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Nº	Libro o Revista	Análisis del Problema de la Tesis Si - No	Análisis de las áreas temáticas de la tesis Si - No
01	Libro Manual del Presupuesto público. Lima, Gaceta Jurídica, 2018 <sup>67</sup>	Si	Si

**Autor:** Isabel Chávez Gutiérrez

Nº	Libro o Revista	Análisis del Problema de la Tesis Si - No	Análisis de las áreas temáticas de la tesis Si - No
01	Libro Régimen de presupuesto público explicado Lima, Gaceta Jurídica, 2017 <sup>68</sup>	Si	Si

b) Complementariamente se ha ejecutado la evaluación de tres

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

entrevistas a profesores en las áreas de estudio.

---

<sup>67</sup>PAREDES MORALES, Luis (2018) Manual de Presupuesto público. Lima, Gaceta Jurídica.

<sup>68</sup>CHÁVEZ GUTIÉRREZ, Isabel (2017) Régimen de presupuesto público explicado. Lima, Gaceta Jurídica.

Se hace el detalle y la referencia personal de cada entrevistado en forma detallada:

i. Entrevista al profesor Juan Falconí Gálvez.

Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú, ex Viceministro de Justicia y ex Director de gestión de apoyo a Gobiernos Regionales en la Presidencia del Consejo de Ministros.

Los datos personales del profesor son:

Correo	<a href="mailto:jtfalconi@pucp.pe">jtfalconi@pucp.pe</a>
Docencia	Pontificia Universidad Católica del Perú
Estudios	Universidad del Pacífico, Maestría en Gestión Pública

Las principales opiniones del mencionado profesor son:

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- A nivel de gestión pública, los Gobiernos Regionales no suelen contar con profesionales en las áreas de trabajo más importantes a nivel de gestión: Gerencia de Planificación, Gerencia Legal y Gerencia de Logística.
- El contexto de trivialización de la gestión pública es sumamente negligente, y por ello los dos primeros años de gestión en todo Gobierno (Nacional, Regional y Municipal) es sumamente deficiente.
- El manejo del presupuesto público siempre está vinculado a la línea de proyección personal de la autoridad regional quien aspira a un cargo de Congresista de la República, dado que no hay reelección en el cargo de Gobernador Regional.
- El nivel de corrupción es masivo en todo tipo de gobierno.

### ii. Entrevista a Victor Hugo Chanduvi Cornejo

Profesor de la Universidad Privada Antenor Orrego, ex Director del Programa Doctoral de la universidad y  
Director del Programa de Maestría en Gestión Pública

Los datos personales del profesor son:

Correo	<a href="mailto:vchanduvic@upao.edu.pe">vchanduvic@upao.edu.pe</a>
--------	--

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Docencia	Universidad Privada Antenor Orrego Universidad Nacional de Trujillo
Estudios	Universidad Nacional de Trujillo

Las principales opiniones del mencionado profesor son:

- El elevado nivel de corrupción, se debe principalmente al hecho de que las autoridades regionales y locales no tienen un conocimiento claro de sus límites y competencias funcionales y por ello asumen un contexto de escasa resistencia a la provocación de determinados funcionarios y empresarios con quienes ejecutan actos de corrupción.
- No existe un contexto de civismo en ninguna parte del país, por cuanto los ciudadanos con conocimientos no se vincula a la gestión pública de sus propias autoridades.
- La negligencia en la gestión de la “cosa pública” es sumamente alta, al nivel de que la misma Contraloría General de la República no fiscaliza correctamente a los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Municipales en el país.
- Existen pocas tesis sobre la materia de evaluación en la presente tesis, al nivel de detallar que en los últimos



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

cinco años es la primera tesis que le plantea una entrevista sobre el tema. Dicha referencia la hizo sobre la base de que el Programa de Maestría en Gestión Pública no tiene a la fecha ningún graduado.

### iii. Entrevista al profesor Rafael Velarde Aliaga

Profesor de la Universidad Católica Sede Sapientae y de la Universidad Tecnológica del Perú

Los datos personales del profesor son:

Correo	<a href="mailto:rvelarde@ucss.edu.pe">rvelarde@ucss.edu.pe</a>
Docencia	Universidad Católica Sede Sapientae
Estudios	Universidad Católica del Perú

Las principales opiniones del mencionado profesor son:

- A nivel administrativo existe escasa referencia sobre “control del presupuesto público”.
- El trámite contencioso administrativo que usualmente se ejecuta para que el ciudadano tenga una comunicación con el Estado está diseñado para que el ciudadano de a pie no conozca sus derechos.

## 2. ANÁLISIS ESTADÍSTICO EJECUTADO.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Para poder demostrar la posición de la investigadora, en complementación a lo demostrado en el punto precedente, fue necesario ejecutar varias encuestas que nos permitiera demostrar que existe un escaso conocimiento sobre el verdadero alcance que implica la “gobernanza” y de cómo la ausencia de esta incide negativamente en la gestión pública y por ello las autoridades políticas, tanto del Gobierno Regional como de los Gobiernos Locales, en Amazonas, ejecutan una negligente gestión, la cual incide negativamente en la población y en el propio país.

Ante esta situación se exponen los resultados de los siguientes elementos de trabajo de “estudio de campo”:

a) Encuesta dirigida a profesores.

Encuesta dirigida a 10 profesores de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo en un número de diez personas para así evaluar el conocimiento sobre el área de estudio, para resaltar su importancia.

Indique usted		Profesor	Abogado	Ciudadano
Nº	PREGUNTA	TOTAL	% SI	% NO
01	Sabe ud cómo se ejecuta el Plan de Trabajo de un Gobierno Regional	10	1	9

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

02	Sabe ud cómo se planifica el preupuesto público regional anual		1	9
03	Sabe ud cual es el cuadro de priorización en el gasto público a nivel regional		-	10
04	Sabe ud si conoce cómo la sociedad civil puede controlar la gestión pública regional		3	7
05	Sabe ud si existen mecanismos legales/judiciales/académicos para fiscalizar la gestión pública		1	9
Agregue una opinión		Los profesores encuestados <b>no</b>		
		<b>emitieron ningún comentario</b>		

El análisis de la presente encuesta nos permite detallar:

- iv. Existe un escaso conocimiento sobre gestión pública a nivel profesional.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- v. Existe una escasa referencia sobre los actos públicos a nivel de evaluación del Gobierno Regional, en forma general.
- vi. Los profesores no son conscientes que forman parte de la “sociedad civil” y se puede ejecutar una fiscalización a toda entidad de gobierno desde sus ámbitos profesionales.
- vii. Los profesores no conocen que implica diseñar, ejecutar un presupuesto público.

### b) Encuesta dirigida a abogados.

Encuesta dirigida a 50 abogados, todos estudiantes del postgrado de la Universidad Pedro Ruiz Gallo para observar si la “población”, con mucho mejor preparación profesional y cultural, conoce de los temas de la presente tesis.

Indique usted		Profesor	Abogado	Ciudadano
Nº	PREGUNTA	TOTAL	% SI	% NO
01	Sabe ud cómo se ejecuta el Plan de Trabajo de un Gobierno Regional		2	48

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

02	Sabe ud cómo se planifica el preupuesto público regional anual	50	3	47
03	Sabe ud cual es el cuadro de priorización en el gasto público a nivel regional		10	40
04	Sabe ud si conoce cómo la sociedad civil puede controlar la gestión pública regional		3	47
05	Sabe ud si existen mecanismos legales/judiciales/académicos para fiscalizar la gestión pública		1	49
Agregue una opinión		Los abogados encuestados <b>no emitieron ningún comentario</b>		

El análisis de la presente encuesta nos permite detallar:

- i. Existe un escaso conocimiento sobre gestión pública a nivel profesional, porque los abogados encuestados, en términos porcentuales prácticamente no conocían ningún elemento de estudio.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- ii. Existe una escasa referencia sobre los actos públicos a nivel de evaluación del Gobierno Regional, en forma general, situación inexplicable por cuanto 10 personas manifestaron conocer al repeso pero ninguno de ellos dejó un comentario que pueda sustentar su posición.
- iii. Los abogados en un mayoritario número no son conscientes que forman parte de la “sociedad civil” y se puede ejecutar una fiscalización a toda entidad de gobierno desde sus ámbitos profesionales.

Los profesores no conocen que implica diseñar, ejecutar un presupuesto público

c) Encuesta dirigida a ciudadanos.

Encuesta dirigida a 100 personas en la localidad de Chachapoyas, en Amazonas, para ver si conocen o no, el contexto de los temas de estudio en la presente tesis.

Indique usted		Profesor	Abogado	Ciudadano
Nº	PREGUNTA	TOTAL	% SI	% NO

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

01	Sabe ud cómo se ejecuta el Plan de Trabajo de un Gobierno Regional	100	2	98
02	Sabe ud cómo se planifica el preupuesto público regional anual		1	99
03	Sabe ud cual es el cuadro de priorización en el gasto público a nivel regional		6	94
04	Sabe ud si conoce cómo la sociedad civil puede controlar la gestión pública regional		4	96
05	Sabe ud si existen mecanismos legales/judiciales/académicos para fiscalizar la gestión pública		7	93

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Agregue una opinión	<p>Las seis personas que conocían el “cuadro de priorización” detallaron ser de profesión contable.</p> <p>El error en dicho cuadro de priorización es que no sabían la referencia de dicho contexto a nivel de gestión pública.</p>
---------------------	--

El análisis de la presente encuesta nos permite detallar:

- i. Existe un escaso conocimiento sobre gestión pública a nivel de la ciudadanía, la cual nos ha permitido conocer la referencia de profesionales que no son abogados, ciudadanos que ejecutan un trámite en el Gobierno Regional y personas jóvenes.
- ii. Existe una escasa referencia sobre los actos públicos a nivel de evaluación del Gobierno Regional, en forma general.
- iii. Los ciudadanos en la región de Amazonas no son conscientes que forman parte de la “sociedad civil” y se puede ejecutar una fiscalización a toda entidad de gobierno desde sus ámbitos profesionales.

Los profesores no conocen que implica diseñar, ejecutar un presupuesto público

Las características de las encuestas, son las siguientes:



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- a) Período de ejecución: entre marzo a septiembre del 2018.
- b) Público encuestado: en cada ficha de encuesta se solicitaba indicar la referencia del encuestado: profesor, abogado, ciudadano.
- c) Las preguntas, fueron breves y directas, para facilitar su desarrollo y respuestas.
- d) Se ha procedido a dejar un espacio para la emisión de comentarios.
- e) Las entrevistas han sido anónimas y se comunicó el sentido de la encuesta (académica, técnica y para la ejecución de una Tesis)

La matriz de la encuesta original fue la siguiente:

<b>Indique usted</b>		<b>Profesor</b>	<b>Abogado</b>	<b>Ciudadano</b>
<b>Nº</b>	<b>PREGUNTA</b>	<b>TOTAL</b>	<b>% SI</b>	<b>% NO</b>
01	Sabe ud cómo se ejecuta el Plan de Trabajo de un Gobierno Regional			

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

02	Sabe ud cómo se planifica el preupuesto público regional anual			
03	Sabe ud cual es el cuadro de priorización en el gasto público a nivel regional			
04	Sabe ud si conoce cómo la sociedad civil puede controlar la gestión pública regional			
05	Sabe ud si existen mecanismos legales/judiciales/académicos para fiscalizar la gestión pública			
Agregue una opinión				

### 3. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS INSTRUMENTOS UTILIZADOS

Conforme al esquema de redacción de un informe de Tesis de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, se detalla en forma específica que en la ejecución de esta Tercera Parte, hemos agregado dos elementos adicionales, para poder exponer en forma puntual, los siguientes elementos:

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- a) El análisis puntual de los principales elementos bibliográficos con respecto de las líneas centrales que identifican al objeto de estudio de la presente tesis.

En este sentido, la identificación de que si un “libro” o “revista” se vincula con las áreas de trabajo de la presente tesis está dirigido específicamente a demostrar que la bibliografía no trata ni el “problema de estudio” ni la “hipótesis” de la presente tesis.

Se detalla este punto en particular porque incide de modo directo y objetivo en la novedad temática abordada.

- b) La ejecución de las entrevistas a profesores especializados en las áreas de estudio nos permiten detallar:
- i. Que a pesar de la especialidad y de lo complejo que implica desarrollar un modelo técnico y teórico para atender el mejor modo de diseñar un presupuesto público que atienda las necesidades de la población, esta no se hace.
  - ii. Los entrevistados detallaron que no existe mucha vinculación entre la sociedad y el modo de fiscalizar a las autoridades políticas.
  - iii. El escaso conocimiento de los temas de estudio en la presente tesis, son inclusive desconocidos por los especialistas en el área y la mejor manera de acreditar este punto está centrado en el análisis de la bibliografía que se ha hecho en el punto 1, de la Tercera Parte.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- iv. El desarrollo de los temas expuestos en la presente tesis son complejos, al nivel de que un Programa de Maestría en una Universidad Privada no registra a la fecha, graduados.

Con estas referencias puntuales sobre el diseño de nuestra tesis, podemos detallar entonces los siguientes elementos:

- a) Respecto de la manera de fiscalizar el “gasto público” no existe ni uniformidad en la doctrina, ni tampoco existe una posición clara de cómo establecer el método para ejecutar una disposición de recursos públicos que permita una mejor gestión ante la comunidad (según sea el tipo de gobierno)
- b) La ciudadanía está apartada de la realidad nacional y por ello genera un escaso nivel de atención a los problemas estructurales en la forma de gobierno de la autoridad regional.
- c) Existe una situación de inestabilidad política al nivel de que las atenciones presupuestarias son usualmente coyunturales y no se atienden los verdaderos problemas estructurales de la región de Amazonas.
- d) La bibliografía tanto legal como contable no ha tomado en cuenta que el verdadero objetivo del presupuesto público es la atención de necesidades y por ello es que se planifica servicios públicos, los cuales deben ser provistos de tal manera que puedan generar el “bien común”.

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

e) No se ha evaluado en forma detallada ni directa los efectos que se generan por la mala gestión pública en el ámbito:

- i. Respetto de la democracia.
- ii. Respetto de la gobernabilidad.
- iii. Respetto de la atención de necesidades públicas.
- iv. Respetto de la atención y provisión de servicios públicos.

Situación que en forma conclusiva nos permite detallar que la presente tesis presenta y aporta un modelo de gestión de gobernanza sobre la cual se puede estructurar de modo eficiente el gasto público.

### 4. PRESENTACIÓN DEL MODELO TEÓRICO

En el último capítulo de la Segunda Parte, en el ***desarrollo de la hipótesis de la Tesis*** se presenta el modelo teórico propuesto por la investigadora.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **CUARTA PARTE**

### **ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1. DISEÑO DE CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS.**

La contrastación de la hipótesis es la actividad que permite demostrar si la “hipótesis” propuesta en la Tesis es verdadera o falsa.

Dicha actividad se ejecuta sobre la base del estudio observación, la experimentación, la documentación y/o la ejecución de un trabajo de campo que permita demostrar la posición de la investigadora frente al problema propuesto.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Ante ello, surge la necesidad de evaluar la pregunta problematizadora que permite demostrar el siguiente contexto, acreditado en la tesis:

- a) No existe un plan de gobierno que sea ejecutado en la gestión del Gobierno Regional.
- b) No existen planes o directivas a nivel del Ministerio de Economía y Finanzas para la disposición de recursos públicos, en principio por respetar la Autonomía Regional.
- c) No existe un mecanismo de atención de “prioridades” en el Estado, principalmente en la disposición de presupuesto público.
- d) No existe un adecuado sistema de monitoreo de las necesidades de la población y por ello las autoridades políticas (en todo nivel) pueden disponer del presupuesto público de modo discrecional.

Ante estos elementos que se desprenden del contexto de la formulación de la pregunta de la investigación, la contrastación de la hipótesis nos permite detallar que nuestra posición inicial, expuesta en el Proyecto de Tesis, es válida, por cuanto, sobre la base de la observación, la verificación de documentación y el muestreo ejecutado, podemos detallar que surge la necesidad de determinar elementos programáticos y de planificación para la ejecución de actos de disposición del presupuesto público para la atención de necesidades básicas en base a un orden.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Dicho esquema de trabajo a nivel propositivo se desarrolla en el último capítulo de la Segunda Parte, la cual es identificada como “hiipótesis de trabajo”.

### **2. POBLACIÓN Y MUESTRA**

En la identificación de la “población y muestra de estudio”, analizaremos los siguientes elementos en forma puntual:

a) El estudio de la “población” de estudio.

Evaluaremos como “población” los presupuestos del Gobierno Regional de Amazonas durante los períodos 2016 y 2017, fechas que nos permiten evaluar dos modos de planificar el presupuesto por dos gobiernos regionales.

Como “muestra” analizaremos “determinados” meses en los presupuestos anuales del 2015 y 2018, período en el cual se ha desarrollado una gestión en un Gobierno Regional, que en la presente tesis está delimitada en Amazonas.

La determinación de cuatro años consecutivos resulta importante porque en esencia:

- i. El período de gestión del año 2015 se ejecuta sobre la base de lo que ha planificado y dispuesto la gestión de gobierno que había dejado el cargo.



## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Esta condición es sumamente importante porque en el primer año de gestión, como ocurre en todo el país, los Gobiernos Regionales que asumen mandato no pueden planificar ni ejecutar sus planes de gobierno, por falta de presupuesto.

- ii. En el período 2018, la actual gestión de gobierno dispone el presupuesto para año 2018 y la nueva gestión en el Gobierno Regional de Amazonas estará condicionada a lo planificado en una gestión diferente.

b) Respecto de la determinación de la “muestra de estudio”.

Se analizarán los años 2016 y 2017, que son los años propuestos en los cuales se puede detallar:

- i. En el 2015, la gestión del Gobierno Regional pudo planificar su presupuesto anual en el 2016.
- ii. En el 2017 se ha planificado la gestión del año 2018 y por ello este es el último período de estudio en la presente tesis.

### **3. ANÁLISIS DE LAS VARIABLES E INDICADORES UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN**

#### **a. Variable independiente.**

El desarrollo de la gestión del gasto público en el Gobierno Regional de Amazonas, como variable independiente, nos permite desarrollar lo siguiente:

# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

INDICADORES	SUB INDICADORES	INDICES	TECNICAS
Presupuesto Anual durante los años 2016 y 2017	Detalle del gasto público por sectores de necesidad básica anual		Entrevistas a funcionarios públicos del Gobierno Regional
		Presupuesto de cada sector considerado de "necesidad básica"	Análisis de casos (presupuestos anuales)
	Detalle del gasto público en contrataciones con el Estado	Presupuesto asignado a "obras públicas" y a "contratación de	Entrevistas a funcionarios públicos del Gobierno Regional
		servicios"	Análisis de casos (presupuestos anuales)

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

	Detalle del presupuesto público ejecutado en contraste con el presupuesto "devuelto al MEF"	Porcentaje del gasto ejecutado en base al presupuesto mensual del Gobierno Regional	Entrevistas a funcionarios públicos del Gobierno Regional
			Análisis de casos (presupuestos anuales)

### b. Variable dependiente.

Se analizarán los presupuestos anuales de los años 2016 y 2017 para así poder evaluar lo siguiente:

INDICADORES	SUB INDICADORES	INDICES	TECNICAS
	Atención de emergencias naturales	Relación del presupuesto del sub indicador con respecto del presupuesto anual	Análisis de casos

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Evaluación de la determinación de "prioridades"	Atención de requerimientos coyunturales en la gestión pública	Relación del presupuesto del sub indicador con respecto del presupuesto anual	Cálculo presupuestario
en el gasto público	Atención de proyectos de inversión con presupuesto elevado pero sin sustento técnico	Relación del presupuesto del sub indicador con respecto del presupuesto anual	Entrevistas a funcionarios públicos del Gobierno Regional

En este punto debemos manifestar que cada "variable" es un elemento de estudio, razón por la cual en el penúltimo capítulo se analiza la evaluación de todas las variables evaluadas en la presente tesis y con ello se desarrolla la contrastación de la hipótesis en el punto 1, de la Cuarta Parte de la investigación, donde se permite detallar en forma puntual cada "elemento evaluado" en la presente investigación:

### a) Variables independientes:

- i. El contexto socio económico que afronta la región de Amazonas debido a la mala gestión del Gobierno Regional de Amazonas.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

- ii. El marco teórico aplicable al análisis de elementos de derecho constitucional, ciencia política y áreas complementarias, conforme se ha detallado en el punto 1, de la Primera Parte.
- iii. El análisis casuístico en la evaluación de los presupuestos determinados en la población y muestra de estudio.
- iv. El análisis de la legislación aplicable al tema de estudio.

### **b) Variables independientes.**

- i. Se ha determinado el período de estudio entre los años 2016 y 2017, tomando en cuenta la incidencia de los años 2015 y 2018.
- ii. Se ha delimitado la investigación sólo a la Región de Amazonas.
- iii. El objeto de estudio de la presente tesis es la evaluación de la “sociedad civil” ante la gestión del Gobierno Regional de Amazonas para así poder disponer el presupuesto público en forma eficiente.

### **4. LOCALIDAD E INSTITUCION DONDE SE DESARROLLARÁ EL PROYECTO**

La presente investigación se ejecutará en la Región de Amazonas.

Se hará el estudio y evaluación de la gestión del Gobierno Regional respecto de cómo ejecuta el gasto público del Presupuesto

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

Institucional, para lo cual se analizará a la gestión que ha ejercido funciones en los años 2015-2018.

De manera específica, se analizará a la institución del Gobierno Regional de Amazonas, en forma específica.

### **5. MATERIALES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

Se han empleado como “materiales de trabajo”, los siguientes elementos:

- c) Libros y Revistas de las áreas de Derecho Constitucional, Derecho Regional o Municipal, Gestión Pública, y Gobernabilidad.
- d) Se han ejecutado encuestas a especialistas en gestión pública, principalmente a nivel de funcionarios de la región de Amazonas, para así poder validar nuestra posición sobre el desconocimiento de normas generales de disposición de presupuesto público.
- e) En el mismo sentido, se ha ejecutado encuestas en dos niveles complementarios.
- d) Se ha encuestado a profesores de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo en un número de diez personas para así evaluar el conocimiento sobre el área de estudio, para resaltar su importancia.
- e) Se ha encuestado a 50 abogados, todos estudiantes del

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

postgrado de la Universidad Pedro Ruiz Gallo para observar si la “población”, con mucho mejor preparación profesional y cultural, conoce de los temas de la presente tesis.

En este sentido, se procuraba conocer el análisis casuístico de una población diferente a la que se registra en Amazonas.

f) Se ha ejecutado una encuesta a 100 personas en Amazonas, para ver si conocen o no, el contexto de los temas de estudio en la presente tesis.

f) Se han ejecutado tres entrevistas a profesores en las áreas de estudio.

Las técnicas empleadas en la sistematización de información bibliográfica han sido:

- a) La técnica del fichaje de la bibliografía.
- b) El desarrollo de entrevistas a especialistas las áreas de desarrollo de la investigación.

Los instrumentos utilizados en el acopio de información en la investigación serán la ficha de entrevista y las fichas bibliográficas .

### **6. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA METODOLOGÍA EMPLEADA**

Se planteará una investigación bajo las siguientes características, según el tipo de investigación que planteamos:

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- a) Será **descriptiva**, porque se hará una evaluación de “casos” principalmente provenientes de nuestra experiencia profesional y personal en el Gobierno Regional de Amazonas, de los cuales ejecutaremos un “reporte y evaluación de casos”.
- b) Será **analítica**, porque se ejecutará el estudio de casos para así poder ejecutar un diagnóstico al procedimiento del “gasto público” en el Gobierno Regional de Amazonas para así proponer esquemas de trabajo que mejoren la gestión del gasto público.
- c) Será **deductiva e inferencial**, para así poder analizar elementos en contraste, tanto para ir de lo general a lo específico como de lo específico a lo general.
- d) Será **histórica**, por cuanto se analizará un método específico en el estudio de la planificación y disposición del presupuesto público: el presupuesto público histórico.
- e) Será **documental** porque se analizará la bibliografía especializada en la materia.
- f) Será **exegética**, por cuanto se analizará la legislación aplicable al área de estudio.

### 7. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS.



## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

### a) CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Etapas	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Búsqueda información												
Elaboración marco teórico												
Formulación del proyecto												
Elaboración del Texto borrador												
Validación de la hipótesis												
Presentación de la tesis												
Sustentación												

### b) PRESUPUESTO

RUBRO	CANT.	DETALLE	TOTAL
-------	-------	---------	-------

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Bienes y materiales			
Libros			200
Revistas			100
Servicios			
Impresiones		Copias	200
Empastados, anillados			
Uso internet			100
Gastos varios			200
Período de investigación			
Alimentación			100
Movilidad			200
Imprevistos			100
Total en soles			1200

### c) **FINANCIAMIENTO**

Los gastos que demande la ejecución del presente trabajo de investigación serán cubiertos por recursos propios del investigador.

# **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

## **CONCLUSIONES**

Planteamos el desarrollo de las siguientes conclusiones, las cuales están directamente relacionadas con los puntos abordados en la Segunda Parte de la Tesis, al ejecutarse la investigación propiamente dicha.

1. En el ámbito de la identificación de la localidad respecto de la evaluación de la “gestión pública” del Gobierno Regional de Amazonas en la región del mismo nombre, podemos detallar que la población está inmersa en un contexto de pobreza endémica, escaso nivel de accesibilidad a servicios públicos básicos y que no cuenta con una infraestructura de servicios básicos y complementarios óptimos.
2. En el ámbito de la evaluación de los elementos materiales, económicos, presupuestales y condiciones técnicas aplicables a la gestión del Gobierno Regional de Amazonas, los elementos más referenciales son:
  - a) El presupuesto público proviene de la asignación impuesta por el Gobierno Nacional.
  - b) El monto económico del presupuesto público anual para el

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Gobierno Regional de Amazonas está vinculado al presupuesto anual histórico que ha ejecutado el Gobierno Regional de Amazonas.

- c) Los tributos de orden regional no constituyen una referencia económica significativa.
- d) Las obras o proyectos de inversión pública con participación de inversionistas es sumamente limitada.
- e) El déficit en la atención de emergencias sociales constituye un porcentaje superior al gasto presupuestal destinado a obras de inversión en infraestructura.

Elementos que nos permiten detallar que el problema principal no es sólo la "disposición de un escaso presupuesto público" sino que además hay un manejo negligente de los escasos recursos en la gestión del Gobierno Regional de Amazonas.

3. No existe en el ámbito del Gobierno Nacional un esquema de trabajo o mecanismo de evaluación de *ejecución del gasto público*, principalmente porque existe la Autonomía Regional, sobre la cual el Gobierno Nacional no puede condicionar la ejecución de determinadas actividades.
4. La inexistencia de los parámetros del punto anterior, nos permiten detallar que la gestión pública está vinculada a una gestión personal y subjetiva, motivo por el cual no se puede planificar correctamente la disposición presupuestaria de los escasos recursos disponibles en Amazonas.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

5. Las autoridades políticas de la región de Amazonas no se ven condicionadas por el cumplimiento de sus planes de gobierno, los cuales sólo son referenciales al momento de la elección política. Este punto en términos referenciales es el elemento que provocó la investigación de tesis.
6. Existe un mecanismo de control, fiscalización y evaluación de la calidad de la gestión pública y está a cargo de la sociedad civil.

Esta actividad es ejecutada no sólo por la población, sino también por las entidades de la sociedad civil agrupadas según especialidades y niveles de acción, así están:

- a) Las Universidades de la región.
  - b) Los Colegios Profesionales de la Región.
  - c) Los gremios laborales en la región.
  - d) Las organizaciones civiles sin vinculación política, que existen en la región.
7. La evaluación de la gestión pública sólo puede mejorar si la sociedad civil participa en la evaluación del presupuesto público porque conoce de modo mucho más directo y objetivo, la realidad de la región de Amazonas.

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

8. Las contrataciones públicas a la fecha se han manejado sin una directa referencia al contexto del Plan de Gobierno de un Gobierno Regional.

Ante esta situación es posible observar una condición negativa sobre la cual es posible desarrollar “actividades de gestión pública” que no resulten vinculadas a un plan de gobierno, que sean eficientes o que permitan atender una necesidad social.

Un punto temático específico que provoca el contexto de corrupción generalizada en el ámbito de nuestra realidad y en particular en la región de Amazonas, donde la gestión pública es deficiente y tiene elementos próximos a la corrupción.

### **RECOMENDACIONES**

Sobre la base de la proyección y atención de los objetivos de la presente tesis, señalamos las siguientes recomendaciones:

- 1.- Evaluar correctamente la legislación electoral, para que así

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

se pueda incluir un mecanismo objetivo, vinculante y determinante en la fiscalización de la labor de la gestión gubernamental, que haga seguimiento a los Planes de Gobierno de cada autoridad elegida en su jurisdicción.

2.- Esta recomendación se plantea de modo complementario a las líneas principales de la investigación, por cuanto no se ha planteado la evaluación del contexto electoral, pero resulta vinculado al área de trabajo.

3.- Antes de cada proceso electoral, se debe establecer por región y municipio el cuadro de “necesidades” y de “servicios públicos” que deben ser establecidos en forma preferente, respecto de la asignación presupuestaria disponible.

4.- El Ministerio de Economía y Finanzas debe disponer de un mecanismo normativo reglamentario que pueda disponer la planificación de los gastos a ser ejecutados por una entidad pública de gobierno, para así poder atender en forma preferente, los servicios públicos de vital necesidad y sobre ello disponer los mecanismos idóneos de asignación de presupuestos para cada sector que lo requiera.

5.- El reglamento que se plantea, en el punto precedente detalla niveles de atención que han sido expuestos en el último capítulo de la Segunda Parte de la Tesis.

6.- Se plantea una mejor y mayor participación de la sociedad civil en la evaluación y control de la gestión pública en la región

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

de Amazonas, que implica una necesaria participación de la ciudadanía en lo que involucra la gobernanza, dado que es el único mecanismo que puede permitir el desarrollo de una verdadera democracia que sostenga un clima estable en la región que permita la gobernabilidad.

7.- Las contrataciones públicas al tener una importancia superlativa exigen que estos se vinculen con los Planes de Trabajo de cada entidad gubernamental y para ello se plantea que el Ministerio de Economía y Finanzas establezca mecanismos de priorización en estas actividades, para que así sólo se contrate lo que resulte necesario en un contexto de referencia a lo planificado ordenadamente en la gestión pública.



# GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

## BIBLIOGRAFÍA EMPLEADA EN LA INVESTIGACIÓN

- ACUERDO NACIONAL (2018) *Plan de trabajo institucional*. Lima, Acuerdo Nacional.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis (2015) *Gobernanza y gestión pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- ANGR. (2018 ) *Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales*, Lima, PCM,
- AYALA ESPINO, José (2001) *Economía del sector público*. Naucalpan, México, Esfinge.
- BALLART, Xavier, RICO, GUILLEM Y RIPOLL, GUILLEM (2015) *L motivación en los servicios públicos. Análisis empírico de sus antecedentes y de sus efectos*. Madrid, INAAP.
- BOAVENTURA DE SOUSA, Santos (2004) *Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. Quito, Abya Yala.
- CAMOU, Antonio (2001) *Los desafíos de la gobernabilidad*. México, FLACSO.
- CEPLAN (2019) *Normatividad* Ubicado de <https://www.ceplan.gob.pe/wp->

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

<content/uploads/2017/08/LEY-N-28522.pdf> Recuperado el  
20/10/2018

CHÁVEZ GUTIÉRREZ, Isabel (2017) *Régimen de presupuesto público explicado*. Lima, Gaceta Jurídica.

CHÁVEZ GUTIÉRREZ, Isabel (2017) *Régimen de presupuesto público explicado*. Lima, Gaceta Jurídica.

CONSTRUDATA (2018) Infraestructura para Amazonas. Ubicado en  
[http://www.construdata.com/Bc/Construccion/Noticias/lo  
que la region amazonica busca en infraestructura.asp](http://www.construdata.com/Bc/Construccion/Noticias/lo_que_la_region_amazonica_busca_en_infraestructura.asp)

Recuperado el 20/07/2018

DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. "¿Era necesaria una ley de silencio  
administrativo?". En: *Jus, Doctrina y Práctica*. Nº 7, 2007

DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. "¿Era necesaria una ley de silencio  
administrativo?". En: *Jus, Doctrina y Práctica*. Nº 7, 2007

DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. "Aspectos generales de la reguiación de  
servicios públicos en el Perú". En: *Derecho y Sociedad*, Año 22,  
Nº 36, julio 2011

DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. "Aspectos generales de la reguiación de  
servicios públicos en el Perú". En: *Derecho y Sociedad*, Año  
22, Nº 36, julio 2011

FRISANCHO APARICIO, Manuel (2017) *Delitos contra la administración  
pública*. Lima, Ediciones Legales.

FRNCKE, Pedro. "Evaluación de la ejecución del presupuesto de  
programas sociales 2002". P. 27-31 En: *Economía y Sociedad*. Nº 49,  
2003.

GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS (2018) Gerencia Regional de  
Infraestructura. Ubicado en:  
[http://siar.regionamazonas.gob.pe/fuente-  
informacion/gerencia-regional-infraestructura](http://siar.regionamazonas.gob.pe/fuente-informacion/gerencia-regional-infraestructura) Recuperado el  
10/02/2018

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS. *Dirección Regional de Salud.*

Ubicado en:

[http://www.regionamazonas.gob.pe/sede/intranet/archivos/documentos/ordncysc/gestion/2015/09/pla2015\\_002.pdf](http://www.regionamazonas.gob.pe/sede/intranet/archivos/documentos/ordncysc/gestion/2015/09/pla2015_002.pdf)

Recuperado 02/11/2018

GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS. *Pliego presupuestal.*

Ubicado en <http://www.regionamazonas.gob.pe/sisadport/portal/index.html> Recuperado el 20/11/2018

GUZMÁN NAPURI, Christian (2010) *Manual de actualización administrativa.*

GUZMÁN NAPURI, Christian (2010) Manual de actualización administrativa. Lima, Gaceta Jurídica

GUZMÁN NAPURI, Christian (2017) *La responsabilidad administrativa funcional y disciplinaria.* Lima, Gaceta Jurídica

GUZMÁN NAPURI, Christian (2017) *Las contrataciones del Estado: función del contrato administrativo, principios y entes rectores en la Ley de Contrataciones y su reglamento.* Lima, Gaceta Jurídica

INEI (2018) Perfil sociodemográfico del Departamento de Amazonas. Lima, INEI.

JARAMILLO PANESSO, Jaime y MONROY MORRIS, Gustavo (2005) *La encrucijada de los servicios públicos.* Bogotá, Norma, P. 7

LA LEY. Con estos 9 argumentos el TC declaró inconstitucional la "Ley Mulder". Ubicado en <https://laley.pe/art/6413/conestos-9-argumentos-el-tcdeclaro-inconstitucional-la-ley-mulder> Recuperado el 25/10/2018

LEÓN GUTIÉRREZ, Alfonso (2007) *Hacienda pública: un enfoque económico.* Medellín, Universidad de Medellín.

MEF (2016) *Las evaluaciones independientes para la mejora de gasto*

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

*público: evaluaciones de diseño y ejecución presupuestal.* Lima, MEF.

MEF. *Competencias de los Gobiernos Regionales.* Ubicado en

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/nor](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/nor)

[mas/normasv/snip/ANEXO DOS.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/nor_mas/normasv/snip/ANEXO_DOS.pdf)

Recuperado el

01/06/2018

MEF. *Índices de pobreza en el Perú , 2018.* Ubicado en [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)  
Recuperado el 20/11/2018

MEF. *Pliego presupuestal 2015.* Ubicado en

<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del->

[sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-)

[presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5152-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5152-)

[presupuesto-aprobado-ano-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5152-presupuesto-aprobado-ano-)

[2015](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5152-presupuesto-aprobado-ano-2015)

Recuperado el 11/11/2018

MEF. *Pliego presupuestal 2016.* Ubicado en

<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del->

[sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-)

[presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5153-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5153-)

[presupuesto-aprobado-ano-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5153-presupuesto-aprobado-ano-)

[2016](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5153-presupuesto-aprobado-ano-2016)

Recuperado el 11/11/2018

MEF. *Pliego presupuestal 2017.* Ubicado en

<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del->

[sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-)

[presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5841-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5841-)

[presupuesto-aprobado-ano-](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5841-presupuesto-aprobado-ano-)

[2017](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-del-sectorpublico/aprobacion-presupuestal/nacionalregionalylocal/182-presupuesto-publico/programacionformulacionyaprobacion/5841-presupuesto-aprobado-ano-2017)

Recuperado el 20/11/2018

MEF. *Pliego presupuestal 2018.* Ubicado en

[https://www.mef.gob.pe/es/documentacion-sp- 3092/leyesde-](https://www.mef.gob.pe/es/documentacion-sp-3092/leyesde-)

[presupuesto-del-sector-publico](https://www.mef.gob.pe/es/documentacion-sp-3092/leyesde-presupuesto-del-sector-publico) Recuperado el

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

- 20/11/2018
- MEF. *Presupuesto anual 2015.* Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/12052ley-n-30281/file> Recuperado el 01/12/2018
- MEF. *Presupuesto anual 2016.* Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/1337705rdn-006-2012-pip-transporteestudios-en-paquetemodanexo-snip-09-10-y-16-2-2-final-77/file> Recuperado el 01/12/2018
- MEF. *Presupuesto anual 2017.* Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/15075ley-n30518-1/file> Recuperado el 01/12/2018
- MEF. *Presupuesto anual 2017.* Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/15075ley-n-30518-1/file> Recuperado el 01/12/2018
- MEF. *Presupuesto anual 2018.* Ubicado en <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/16767ley-n-30693/file> Recuperado el 01/12/2018
- MESA DE CONCERTACIÓN. *Principios.* Ubicado en <https://www.mesadeconcertacion.org.pe/principalesorientaciones-herramientas-e-intervenciones> Recuperado el 20/09/2018
- METCAFE, Les y RICHARDS, Sue (1989). *La modernización de la gestión pública.* Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. p. 17
- MIMP. *Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.* Ubicado en [https://www.mimp.gob.pe/oqd/pdf/2014-ley-organicadegobiernos-regionales\\_27867.pdf](https://www.mimp.gob.pe/oqd/pdf/2014-ley-organicadegobiernos-regionales_27867.pdf) Recuperado el

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

20/07/2018

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. *Presupuesto público*.

Ubicado en

<https://www.mef.gob.pe/es/presupuestopublico-sp-18162> Recuperado el 20/07/2018

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES. Red Vial de

Amazonas.

Ubicado

en

<http://sinia.minam.gob.pe/sites/default/files/archivos/public/docs/802.png> Recuperado el 20/11/2018

MINSA (1998) *Evaluación de los procedimientos de programación y presupuesto de las regiones y sub regiones de salud*. Lima, MINSA.

MINSA. *Plan de Equipamientos en las Regiones*. Ubicado en

MINSA. *Planes de trabajo en la región de Amazonas*. Ubicado en

[ftp://ftp2.minsa.gob.pe/descargas/est\\_san/eess\\_estra/1\\_Amazonas/1-Bagua.pdf](ftp://ftp2.minsa.gob.pe/descargas/est_san/eess_estra/1_Amazonas/1-Bagua.pdf) Recuperado el 21/04/2018

MORÓN URBINA, Juan Carlos. "La crisis internacional y los nuevos marcos normativos de contrataciones del Estado y asociaciones público privadas en el Perú". En: *Revista de Derecho Administrativo*, Año 4, N° 7, mayo 2009

MORÓN URBINA, Juan Carlos. "La revocación de actos administrativos, interés público y seguridad jurídica". En: *Derecho PUCP*, N° 67, 2011

MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Las concesiones de infraestructura a iniciativa del inversionista" En: *Ius Et Veritas*, Vol. 17, N° 35, 2007

OSCE (2009) *Plan estratégico de contrataciones públicas del Estado Peruano*. Lima, OSCE, p. 45

OSCE (2016) *Importancia e incidencia del estudio de posibilidades que ofrece el mercado*. Lima, OSCE, p. 31

PAREDES MORALES, Luis (2018) *Manual de Presupuesto público*. Lima, Gaceta

## GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Jurídica.

PCM. *Portal de transparencia* Ubicado en [https://www.google.com.pe/search?ei=AskWXIK5HJKq5wK\\_d-Z-AAw&q=presidencia+consejo+de+ministros+peru&oq=presidencia+consejo+de+ministros+peru&gs\\_l=psyab.3..0j0i22i30l4j38.105.7675..7896...20.0..1.178.3572.0j28.....0....1..gws-wiz.....0i13j0i13i5i30j0i8i13i30j33i160j0i131j0i67j0i22i10i30.iqJGs0ZPRE0](https://www.google.com.pe/search?ei=AskWXIK5HJKq5wK_d-Z-AAw&q=presidencia+consejo+de+ministros+peru&oq=presidencia+consejo+de+ministros+peru&gs_l=psyab.3..0j0i22i30l4j38.105.7675..7896...20.0..1.178.3572.0j28.....0....1..gws-wiz.....0i13j0i13i5i30j0i8i13i30j33i160j0i131j0i67j0i22i10i30.iqJGs0ZPRE0) Recuperado el 20/10/2018

POLLITT, Christopher (2010) *La reforma de la gsetión pública: un análisis comparado*. Madrid, Instituto Nacional de

Administración Pública. P. 26

RETAMOZO LINARES, Alberto (2017) *La impugnación de bases en los procesos de contratación con el Estado*. Lima, Gaceta Jurídica

RETAMOZO LINARES, Alberto (2017) *Manual de Jurisprudencia del OSCE sobre contrataciones del Estado*. Lima, Gaceta Jurídica

RETAMOZO LINARES, Alberto (2018) *Contrataciones y adquisiciones del Estado y normas de control: análisis y comentarios*. Lima, Gaceta Jurídica

SERRANO, Sandra y VÁSQUEZ, Daniel (2013) *Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos*. México, FLACSO, p. 13

SERVINDI. *Amazonas sumergido en el cinturón de pobreza*. Ubicado en <https://www.servindi.org/actualidadnoticias/20/10/2017/amazonas-sumergido-en-el-cinturonde-pobreza> Recuperado el 20/10/2018

## **GOBERNANZA EN EL GASTO PÚBLICO EN LAS CONTRATACIONES CON EL ESTADO**

VÁSQUEZ, Enrique (2004) *Presupuesto público y gasto social: la urgencia del monitoreo y evaluación*. Lima, Universidad del Pacífico.

ZAMBRANO BARRIOS, Adalberto (2007) *Planificación estratégica. Presupuesto y control de la gestión pública*. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello. P. 192