

LA EJECUCION PRESUPUESTARIA DE LOS RECURSOS DE INVERSIÓN: DEFINICIONES, PROBLEMÁTICA Y SOLUCIONES

Alejandro Oré Mora
Congresista de la República

¿Qué es el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA)?

Es el que corresponde a los montos referenciales que tienen los organismos públicos para gastar a lo largo del periodo anual, el PIA es aprobado por el Congreso por medio del Presupuesto Público y es el presupuesto con que se inicia el año y que puede ser modificado, ya sea incrementándose o disminuyéndose, mediante leyes de créditos suplementarios o decretos de transferencias de partidas.

¿Qué es el Calendario de Compromisos?

Es el que corresponde a la etapa de la ejecución presupuestaria de autorización de gasto, para que ejecuten el gasto real presupuestado que emite la Dirección Nacional de Presupuesto Público, que a partir del año 2004 se da para periodos trimestrales, iniciándose en el mes de enero, anteriormente se daba solo para periodos mensuales.

¿Cuál es el Concepto de Ejecutado en la Gestión Presupuestaria?

Este concepto corresponde a la etapa de ejecución presupuestaria que registra los recursos efectivamente gastados, con montos de facturas o comprobantes de pago que constituyen obligación real y firme.

¿Qué indica el Nivel de Ejecución Respecto al Presupuesto de Recursos de Inversión?

Es el indicador que señala el nivel porcentual que corresponde a la ejecución de montos en nuevos soles, efectiva, real y registrada, respecto al Presupuesto de los Recursos de Inversión. Ejemplo: si se han registrado gastos por 7,5 millones con un presupuesto para el año de 30 millones, la ejecución es de 25% ($(7,5/30) \times 100\%$).

¿Qué indica el Nivel de Ejecución Respecto al Calendario de Compromisos o Autorizaciones de Gasto de los Recursos de Inversión?

Es el indicador que señala el nivel porcentual que corresponde a la ejecución de montos en nuevos soles, efectiva, real y registrada, respecto al Calendario de Compromisos o Autorizaciones de Gasto de los Recursos de Inversión. Ejemplo: si

se han registrado gastos por 7,5 millones con un Calendario de Compromisos o Autorización de Gasto de 15 millones, la ejecución es de 50% ($7,5/15 \times 100\%$).

Para las dos preguntas anteriores se cuentan con equivalentes como menor ejecución o sub ejecución (que es totalmente distinto a sub contrata) expresado como nivel porcentual de ejecución o avance porcentual de ejecución, ya sea del PIA o del calendario para un determinado periodo, que finalmente es un indicador porcentual.

¿Cuales son los diversos factores para los retrasos de la ejecución presupuestaria?

- La ejecución se retrasa relativamente hasta abril y mayo por la temporada de lluvias en las zonas de sierra y selva, sobre todo en proyectos de infraestructura, es decir, obras físicas, ya sea viales, productivas o de servicio. Por el contrario, no se ven afectadas la inversión en capital humano, como formación y capacitación; así también, la formulación de proyectos y expedientes técnicos.
- A colación con el punto anterior, los organismos públicos que en mayor porcentaje ejecutan proyectos de infraestructura física, como obras en sierra y selva, tendrían mayores probabilidades de retraso hasta abril y mayo.
- La existencia de proyectos nuevos trae retrasos, tanto por ejecución directa como por contrato, la ejecución de los proyectos contiene un ciclo de pre inversión donde se elaboran los estudios precisamente de pre inversión como pre factibilidad, factibilidad y expedientes técnicos como diseño e ingeniería, que retrasan el inicio en sí de las obras, y adicionalmente, si es por contrato se retrasan por las impugnaciones en los procesos de licitación.
- Las instituciones públicas que ejecutan en mayor proporción los recursos de inversión en proyectos nuevos tendrán relativamente mayores probabilidades de retraso.
- El relajo de las unidades ejecutoras de los organismos públicos a inicios del año se traduce en retrasos de la ejecución que conllevan a la acumulación y consecuente apresuramiento de la ejecución (como sea) hacia finales de año, afectando la legalidad y calidad de la ejecución.
- La todavía supuesta escasa capacidad para encarar con éxito el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) tanto para diseñar proyectos, obtener viabilidad y para levantar observaciones, que en proporción considerable se abandonan para cambiarlos por otros proyectos; sin embargo habiendo

transcurrido 3 años de experiencia con el SNIP hay una porción de funcionarios del GR que ya dominan este sistema y que se manejan corruptamente tratando de obtener ventajas pecuniarias personales y otras.

- La rotación de técnicos con cierta frecuencia, por razones políticas, “confianza” y por aspiraciones laborales y económicas, trae consigo periodos sucesivos de inducción y aprendizaje.
- La ejecución de considerables montos de inversión que son “comprometidos” “apresuradamente” a finales del año, que obligan a la firma de convenios con las municipalidades para la ejecución de los recursos de inversión y así evitar su “devolución” al MEF.
- El personal de presupuesto y planificación se dedica a labores de la ejecución presupuestaria de los convenios firmados con las municipalidades durante los primeros meses del año sobre todo, y también a lo largo del año, para cerrar a firme los registros de ejecución.
- Escasa planificación y realización de formación, capacitación y entrenamiento en desarrollo, implementación, procesos, ejecución, monitoreo en gestión de proyectos y calidad.
- Escasa identificación, reconocimiento, actitud y sobre todo liderazgo en gestión pública, que trae consigo lenidad, desmotivación, frustración e impotencia del personal.
- Imposición y escasa transparencia en las decisiones sobre desarrollo de proyectos que dan lugar a observaciones y responsabilidades, sobre el cual, tarde o temprano, se tiene que rendir cuentas y asumir responsabilidades, involucrando al personal de planta, que evita verse afectado en su hoja de vida por razones obvias, en procesos de investigación y sanción.

¿Cuáles son las soluciones generales para cambiar positivamente esta situación y enrumbar hacia la excelencia?

- Gestionar la asignación de los calendarios en equilibrio, evitando la asignación de oficio del MEF, y que sea mas bien a petición racional de la unidad ejecutora y sin exceso de optimismo.
- Buscar siempre el equilibrio entre proyectos nuevos y en ejecución multianual, para evitar el relajo de los primeros meses del año y lograr productividad homogénea permanente.
- Evitar afectar la calidad y legalidad de la ejecución con los consabidos “recursos comprometidos” apresurados de fin de año.

- Teniendo en cuenta el imprescindible filtro del SNIP para asegurar la calidad de los proyectos se requiere un agresivo plan de formación y designación de funcionarios probos e idóneos para su manejo, con un sistema de información de monitoreo y retroalimentación que significará el incremento de la capacidad de gestión.
- Asegurar oportunamente la ejecución de los recursos “comprometidos”, debidamente programados, y en este caso, solo cuando se justifique para no afectar su calidad y legalidad, de tal forma que no se realice apresuradamente y “como sea”.
- Se requiere una formación específica de expertos en Gerencia de Proyectos y Calidad, y Sistemas de Información Gerencial que permita identificar los conceptos, los procesos, los factores y las fases de la gestión de proyectos, aplicando los procedimientos necesarios para su ejecución, también integrar y coordinar las acciones de los elementos que involucran la gestión de proyectos, aplicando las técnicas que aseguren la inclusión y la definición del alcance de todos los procesos que involucra esta gestión; pero asimismo, la implantación de un sistema integral de gestión para identificar y monitorear mediante indicadores todos los procesos que se desarrollan en la organización, en los niveles, operativo, táctico y estratégico gerencial para la toma de decisiones y retroalimentación.
- Entre las medidas prácticas tomadas por el MEF que dan mayores facilidades para la ejecución presupuestaria de los recursos de inversión se encuentra la R.M. Nº458-2003-EF-15 que delega facultades a los sectores del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para que declaren viabilidad a proyectos de inversión pública hasta por montos de S/. 3, S/. 2 y S/. 0,75 millones respectivamente. De otro lado la Dirección Nacional de Presupuesto Público ha dispuesto desde este año que se otorguen autorizaciones de calendario en forma trimestral, dejándose de lado el mensual que si no era ejecutado era perdido, a partir de esta norma los calendarios autorizados pueden ser comprometidos en los meses siguientes, permitiendo en suma que la declaración de viabilidad sea más ágil, reduciendo la posibilidad de retrazos en las autorizaciones de gasto(calendarios) y ayudando en la planificación de inversión para su mayor cautela.
- Sin embargo, lo preponderante es la actitud y el liderazgo con una identificación y amor por la patria chica con entrega total. Trabajo con transparencia y sin imposiciones.

Si se trabaja sin transparencia y asignándose recursos para lo que se quiera, se constituye el comportamiento propio de un tirano, rompiéndose el pacto social y generándose una anomía*

“El que siembra errores recoge catástrofes”

José Celga y Carrasco

***Falta de respeto a las leyes, las normas, la autoridad y la desorganización de la sociedad.**