

MODELO DE GESTIÓN PARA MEJORAR LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INVERSIONES EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAÉN AÑO – 2021

MANAGEMENT MODEL TO IMPROVE THE BUDGET EXECUTION OF INVESTMENTS IN THE PROVINCIAL MUNICIPALITY OF JAÉN YEAR – 2021

Román Ynope Quiñones^{1a}

Fecha de recepción : 25/02/2022
Fecha de aprobación : 04/04/2022
DOI : <https://doi.org/10.26495/rce.v9i1.2187>



Resumen

La presente investigación tuvo como objetivo general, formular un modelo de gestión que permita mejorar la ejecución presupuestal de inversiones de la municipalidad provincial de Jaén.

La metodología fue de tipo aplicada, de nivel descriptivo - propositivo, con un enfoque cuantitativo de diseño transversal no experimental y la población de estudio fue de 20 funcionarios responsables directos de la ejecución presupuestal en la Municipalidad de Provincial de Jaén; se aplicó un cuestionario conformado por 30 ítems, los cuales fueron validadas mediante un juicio de experto en gestión pública; estos datos fueron procesados mediante el programa estadístico SPSS versión 26, consiguiendo un nivel de confiabilidad de alfa cronbach = 0,803. Además, mediante la correlación de RHO de Pearson se ha logrado determinar de que existe una mejora significativa entre el modelo de gestión propuesta para con la ejecución presupuestal para la Municipalidad Provincial de Jaén.

Palabras clave: Clima organizacional, calidad educativa y calidad de servicio.

Abstract

The general objective of this research was to formulate a management model to improve the budgetary execution of investments of the provincial municipality of Jaén.

The methodology was applied, at a descriptive-propositional level, with a quantitative approach of non-experimental cross-sectional design and the study population was 20 officials directly responsible for budget execution in the Municipality of the Province of Jaén; a questionnaire consisting of 30 items was applied, which were validated through an expert judgment of the University César Vallejo; these data were processed using the SPSS version 26 statistical program, achieving a reliability level of alpha cronbach = 0.916. In addition, by means of Pearson's RHO correlation, it was determined that there is a significant improvement between the proposed management model and the budget execution for the Provincial Municipality of Jaén.

Keywords: Budget execution, management model, public investment.

¹Universidad Cesar Vallejo, Chiclayo- Lambayeque – Perú

^aMagister en Gestión Pública, r_ynope@yahoo.es, <https://orcid.org/0000-0003-1388-8603>

1. Introducción

En Latinoamérica, el problema sobre la falta de control al momento de la ejecución eficiente del presupuesto no es indiferente como en el resto de los países que se han mencionado; por lo que sugiere que es fundamental la implantación de mecanismos de seguimiento y evaluación para asegurar un eficiente manejo de los fondos públicos (Armendáriz y Carrasco, 2019).

Asimismo, a nivel latinoamericano, la administración pública ha sido blanco de críticas y de insatisfacción, debido a que los servicios prestados son ineficientes o los procesos son lentos, caros, o de mala calidad; puesto que no logran poner sus esfuerzos en el problema central de la población, o, por otro lado, ocurre despilfarro de recurso humano y financiero, el cual indigna a la sociedad. Por ello, se necesita implantar mecanismos de seguimiento y evaluación para la ejecución eficiente del presupuesto, el cual garantice la transparencia de la gestión. Además, es necesario que los funcionarios públicos rindan cuentas, con la finalidad de neutralizar actividades ilegales y corruptas y de esta manera asegurar un manejo honesto de los fondos público para lograr las metas acordes a las necesidades del pueblo (Vargas y Zavaleta, 2020).

Por otro lado, los municipios españoles, han sufrido enormes déficits, debido al ineficiente manejo presupuestario para controlar gastos; lo cual ha ocasionado que los servicios que presta se han visto reducidos ante la crisis; razón por la cual nace la necesidad de poder diseñar un sistema de control para el presupuesto público y fiscal con fuertes restricciones un proceso de consolidación, el cual esté orientado a resultados, logrando con ellos una gestión eficiente del presupuesto (Gutiérrez et al., 2018).

La inversión pública en el Perú tiene su mejor aplicación en las Municipalidades; entre el 2010 y 2018 se hicieron estimaciones de cumplimiento en inversión pública y cerca de 1796 gobiernos locales impulsaron la inversión en sus respectivos dominios. La principal problemática estuvo centrada en: la disponibilidad en la fuente de financiamiento, la capacidad de gestión para la ejecución de dichos proyectos y finalmente, la mala aplicación en el circuito de inversión (*invierte.pe*). Finalmente, los resultados dependen de las autoridades reelectas que puedan tener conocimiento relevante del tema. Jiménez y Merino (2020).

El desarrollo de la inversión pública en el Perú en los últimos 5 años reporte bajos niveles de ejecución presupuestal a pesar del cambio radical en la normativa de inversiones nacional (cambio del SNIP al *Invierte.pe*); esta transición a producido inconsistencias e incongruencias en la comprensión del ciclo de inversión pública, por lo tanto, el estado debe capacitar y calificar recursos humanos especializados en este tipo de procesos. Garcés (2021).

La modernización del estado presenta situaciones problemáticas constantes en la transparencia y acceso a la información sobre la inversión pública y especialmente en la ejecución presupuestal; generalmente, ocurren restricciones y limitaciones a la información de tal manera que la población desconoce el paso a paso de la ejecución de obras y la rendición de cuentas acerca de ello. El gobierno abierto representa la sostenibilidad de los procesos de control anticorrupción, a partir de la intervención de la comunidad a través de las audiencias públicas centralizadas o descentralizadas. Tumi (2020).

Según portal de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas, la Municipalidad Provincial de Jaén no ejecuta todo su presupuesto programado en inversiones, alcanzando una ejecución presupuestal de inversiones en el año 2017 del 58.2%, en el año 2018 una ejecución presupuestal del 78.7%, en el año 2019 una ejecución presupuestal del 81.5%, en el año 2020 una ejecución presupuestal del 33.1%, y en al año 2021 una ejecución presupuestal del 74.2%.

Respecto a los trabajos previos desde el ámbito internacional tenemos a Lauletta et al. (2019) esta investigación analiza el impacto sobre Mapa Regalías en cuestiones de eficiencia de la ejecución correcta del proyecto de la inversión pública en Colombia. Asimismo, es una plataforma en línea que muestra información georreferenciada y datos sobre regalías

provenientes del sector extractivo. El propósito de la plataforma es reducir el costo en que incurren los funcionarios públicos y los ciudadanos al monitorear el uso de las regalías. El principal hallazgo es que luego de la publicación de Mapa Regalías, los propósitos de inversión pública financiados con regalías mostraron un incremento promedio en la eficiencia de ejecución de 7.996 puntos porcentuales.

Plaček et al. (2020), en su investigación titulada la influencia de la excelencia en el desempeño de la inversión municipal: evidencia cuasi – experimental de la República Checa, el cual tiene como objetivo, el diseño adecuado de los indicadores de entrada y de salida para su posterior aplicación de métodos de análisis de rendimiento no paramétricos, como el análisis envolvente de datos (DEA), el casco de eliminación total (FDH) y Order – M. Asimismo, se compara el desempeño de los municipios que han sido premiados por uso de herramientas de gestión de calidad en relación a municipios que no reciben premios. Por otro lado, mediante una estructura cualitativa, y un diseño cuasi - experimental y que, bajo los instrumentos de la DEA, FDH y Order M se les aplicó a las entidades. Por ello, en los resultados se observó que no se encontró que esta política pública tuviera un impacto positivo en la eficiente de los municipios.).

Xhelal et al. (2016), en su investigación titulado herramientas que mejoran el gobierno – presupuesto local con participación. El caso del municipio de Kamza – Albania, quien tuvo como finalidad el aumento de nivel de transparencia, rendición de cuentas e inclusión social en el gobierno local. Asimismo, la estructura en la que se trabajo es de tipo cualitativa de tipo experimental. Asimismo, el presupuesto ha construido la confianza de la comuna en las autoridades de las distintas localidades, el cual aumenta la transparencia, la rendición y la legitimidad. En los resultados se observó que la política y la planificación mejora la eficiencia en el manejo del presupuesto municipal.

En el ámbito nacional, Gálvez et al. (2021), el estudio tiene como propósito describir las deficiencias y fortalezas de la inversión pública en el Perú; se consultaron publicaciones indexadas en revistas de credibilidad internacional como Scopus, Redalyc, UNESCO, BCRP, etc. La investigación fue cualitativa-descriptiva, con un diseño no experimental. El principal hallazgo fue que la inversión pública en el Perú presenta deficiencias principalmente por la deficiente preparación de los colaboradores, para poner en marcha los procesos, que implica la inversión pública, así mismo la planificación para priorizar la mejora en la ejecución no es suficiente para lograr el fin último, el cual es aportar a la calidad de vida de la población. Dado lo analizado, es recomendable proponer un modelo de gestión de inversiones de forma dinámica y eficiente en los procesos de inversión pública.

La presente investigación tuvo como principal propósito: analizar la Incidencia del Nuevo Sistema de Inversión Pública INVIERTE PERÚ en la construcción y elaboración de proyectos de Inversión en una municipalidad distrital al sur del Perú; el estudio tuvo un diseño comparativo, no experimental de corte transversal cuyo resultado más importante fue el procesamiento de los datos obtenidos a través de un cuestionario en donde el valor estadístico obtenido en esta comparación fue de 0.890, lo que indica que existe una incidencia positiva alta entre las variables de estudio. Brandan (2018).

El estudio tuvo el siguiente propósito: estudiar la inversión pública en los sectores de educación, saneamiento y transporte en una provincia del norte del Perú. La metodología empleada en este estudio fue cualitativa y estudio de caso, se aplicó la técnica de la entrevista y el análisis documental. El principal resultado determina que el 75% de proyectos de inversión pública se encuentran en una situación de pendiente (viable) y en algunos casos en situación de carencia en ejecución; finalmente en el sector de educación los beneficiarios alcancen el 97.85% especialmente en la zona rural, el 25% se invirtió en servicios de sistema de agua potable y el 27.33% en construcción de vías alternas. Munsibay et al. (2019).

Por otro lado, según el MEF (2020b), el Ajuste de proceso de ejecución presupuestal tiene la siguiente característica: Una reprogramación es un movimiento de autoridad presupuestaria de una agencia a otra, o dentro de una agencia de un programa o categoría de gastos a otra. Las reprogramaciones permiten un cambio de presupuesto de un área de baja necesidad a un área de mayor necesidad, ya sea porque las prioridades han cambiado o porque la carga de trabajo u otros factores externos han llevado a patrones de gasto que difieren de lo que se supuso cuando se desarrolló el presupuesto, Una modificación del presupuesto de la

subvención es un aumento o disminución de la autoridad presupuestaria para una subvención, como resultado de un cambio en el nivel de concesión de una subvención. Debido a que los presupuestos del distrito se adelantan mucho al comienzo del año fiscal, los presupuestos de las subvenciones a menudo deben calcularse antes de conocer el nivel real de las subvenciones para el año. El distrito tiene autoridad para ajustar sus presupuestos de subvenciones durante el año para igualar los niveles reales de las subvenciones.

El presupuesto público, es un instrumento de la gestión estatal para tener un mayor bienestar a la comuna, mediante una asignación eficiente de los recursos públicos, de acuerdo con la disponibilidad de fondo financiera; por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), da a conocer de manera pública a los ciudadanos, la sección de la aprobación de este instrumento; dando veracidad y conformidad a las actividades manejadas. Asimismo, se da a conocer las etapas de la creación de presupuesto. (MEF, 2021a).

La Oficina de presupuesto y planificación (OBP), define el proceso de ejecución presupuestal como la supervisión de los gastos de las agencias durante todo el año. Las agencias desarrollan planes de gastos al comienzo del año y los gastos reales se comparan con estos planes. Las agencias envían informes del Proceso de revisión financiera (FRP) con resúmenes de gastos hasta la fecha y proyecciones para el resto del año. El monitoreo cuidadoso del presupuesto, incluida la revisión de los FRP, es crucial para la identificación temprana de las presiones de gasto: áreas del presupuesto que, si no se ajustan, podrían generar gastos excesivos para fin de año. Las presiones de gasto pueden resolverse mediante cambios en los patrones de gasto o mediante ajustes presupuestarios.

Los autores, Valenzuela et al. (2020), conceptualizan gastos públicos como un conjunto de distribuciones, bien sean de capital y servicios de deuda, puesto que son elaborados por diferentes entidades destinadas a los créditos, de presupuesto público y acciones para ser desarrolladas acorde con sus objetivos y sus funciones de ejecución.

Los autores, Seminario y Delgado (2020), definen la modernización de la gestión municipal está relacionado con la eficiencia de los servicios de la eficacia operacional de la administración para poder cumplir las funciones institucionales y en la rentabilidad de los recursos presupuestarios de las entidades públicas. Así mismo, la modernización se basa en la evolución de postulados del modelo de New Public Management, puesto que es una tendencia globalizada que busca que el sector público se adapte a estructuras y procesos utilizados en el sector privado a fin de poder obtener una mayor eficiencia en cuanto a su funcionamiento y actividades que prestan. Por otro lado, se propone que el Estado sea competitivo y no solo cumpla sus funciones básicas, sino que sea un organismo, ágil, flexible y descentralizado.

Por lo tanto, la pregunta de investigación formulada es: ¿De qué manera un modelo de gestión mejora la ejecución presupuestal de inversiones en la municipalidad provincial de Jaén Año-2021?

El objetivo general planteado fue: Formular un modelo de gestión que permita mejorar la ejecución presupuestal de inversiones en esta municipalidad durante el año 2021; asimismo, los objetivos específicos propuestos fueron: Identificar la formulación y evaluación de estudios que permiten determinar la ejecución presupuestal de la inversión; asimismo, Identificar en qué medida las contrataciones determinan la ejecución presupuestal de las inversiones; finalmente evaluar la ejecución de obras, el seguimiento y control en la ejecución presupuestal de dicha municipalidad.

En la misma línea, el estudio es importante porque propone un nuevo modelo de gestión que trate de mejorar el proceso de ejecución presupuestal, para un mejor manejo del expediente técnico, mejor seguimiento y control de las inversiones que pueda justificar socialmente a los ciudadanos con obras públicas que agreguen valor y bienestar público. El valor teórico del estudio contribuye de manera directa en aportar conocimientos de valor fructífero referente a la nueva forma de inversión en el país; por otro lado, la implicancia práctica, ayuda a resolver el lento proceso de gestión de las inversiones planteando un modelo más ágil y eficiente.

Para concluir el valor metodológico de esta investigación deja la propuesta de mejora para utilizar sus instrumentos investigativos en otros estudios del mismo propósito.

2. Material y métodos

Según la profundidad de la investigación es de enfoque cuantitativo. Cabezas et al (2018) afirman que este tipo de estudio valoran las herramientas estadísticas para conseguir medir los resultados en este tipo de investigación, lo cual anima al investigador a tomar decisiones más racionales sobre el fenómeno observado. Según Hernández, Fernández y Baptista (2014) el diseño de la investigación fue no experimental porque no existió manipulación de sujetos ni variables; y de corte transversal porque el instrumento investigativo se aplicó una sola vez durante el tiempo que duro el estudio.

En referencia a la población y muestra estuvo conformada por 20 funcionarios responsables directos de la ejecución presupuestal de inversiones en el contexto del *invierte.pe* a nivel municipal. Del mismo modo se asume que la población y muestra son equivalentes (población censal), por lo tanto, no fue necesaria la aplicación de fórmula para el cálculo de tamaño muestral.

Por otro lado, se utilizó como técnica la encuesta ya que esta demuestra efectividad para poder obtener información relevante acerca de las variables que se buscan estudiar, en este caso información respecto a la ejecución presupuestal de inversiones en la Municipalidad Provincial de Jaén. Como instrumento se utilizó el cuestionario, el mismo que tuvo su origen en la descomposición de los indicadores de la variable ejecución presupuestaria; el instrumento estuvo conformado por 30 ítems, que pretenden recolectar la información que responda los objetivos.

Así mismo, una vez que fue seleccionada la muestra, se pasó a la búsqueda de instrumentos ya validados que han sido utilizados en la variable ejecución presupuestal de inversiones; se buscó la firma de los expertos en el tema a abordar para luego proceder a la confiabilidad.

Finalmente, una vez recopilada la información, se pasó a procesar la información aplicando el programa SPSS 25 para generar las tablas de frecuencias y para poder comprobar la hipótesis se aplicó el estadístico *chic cuadrado*.

Como aspectos éticos se consideró: el principio de Respeto a las personas el cual salvaguarda la dignidad de opinión y acción de los funcionarios municipales; por otro lado, el principio de Bienestar: protege la integridad física y emocional de los trabajadores involucrados en este proceso, para ir concluyendo, el principio de Justicia: que representa el equilibrio y la equidad en la decisión del manejo presupuestario estatal; finalmente, se explica el principio de la Valoración de riesgos y beneficio: los cuales se basan en la característica universal de las inversiones públicas: la priorización de la inversión.

3. Resultados.

Tabla 1.

Formulación de estudios que permiten determinar la ejecución presupuestal de la inversión

Valoración	Frecuencia	Porcentaje (%)
Malo	3	15,0
Regular	15	75,0
Bueno	2	10,0
Total	20	100,0

Nota. Encuesta aplicada a los trabajadores de la Municipalidad provincial de Jaén

En la tabla y figura 1 se observa la formulación de estudios es así como destaca el 75,0% de los trabajadores indican que es regular; 15,0% de los trabajadores indican que es malo y 10,0% de los trabajadores indican que es bueno.

Tabla 2.

Evaluación de estudios que permiten determinar la ejecución presupuestal de la inversión

Valoración	Frecuencia	Porcentaje (%)
Malo	1	5,0
Regular	13	65,0
Bueno	6	30,0
Total	20	100,0

Nota. Encuesta aplicada a los trabajadores de la Municipalidad provincial de Jaén

En la tabla y figura 2 se observa la evaluación de estudios es así que destaca el 65,0% de los trabajadores indican que es regular; 30,0% de los trabajadores indican que es bueno y 5,0% de los trabajadores indican que es malo.

Tabla 3.

Medida de las contrataciones que permiten determinar la ejecución presupuestal de las inversiones

Valoración	Frecuencia	Porcentaje (%)
Malo	1	5,0
Regular	12	60,0
Bueno	7	35,0
Total	20	100,0

Nota. Encuesta aplicada a los trabajadores de la Municipalidad provincial de Jaén

En la tabla y figura 3 se observa la medida de las contrataciones es así como destaca el 60,0% de los trabajadores indican que es regular; 35,0% de los trabajadores indican que es bueno y 5,0% de los trabajadores indican que es malo.

Tabla 4.

Ejecución de obras y supervisión en la ejecución presupuestal de dicha municipalidad

Valoración	Frecuencia	Porcentaje (%)
Malo	1	5,0
Regular	16	80,0
Bueno	3	15,0
Total	20	100,0

Nota. Encuesta aplicada a los trabajadores de la Municipalidad provincial de Jaén

En la tabla y figura 4 se observa en la ejecución de obras y supervisión es así como destaca el 80,0% de los trabajadores indican que es regular; 15,0% de los trabajadores indican que es bueno y 5,0% de los trabajadores indican que es malo.

Tabla 5.

Ejecución de obras en la ejecución presupuestal de dicha municipalidad

Valoración	Frecuencia	Porcentaje (%)
Malo	1	5,0
Regular	16	80,0
Bueno	3	15,0
Total	20	100,0

Nota. Encuesta aplicada a los trabajadores de la Municipalidad provincial de Jaén

En la tabla y figura 4 se observa en la ejecución de obras donde destaca el 80,0% de los trabajadores indican que es regular; 15,0% de los trabajadores indican que es bueno y 5,0% de los trabajadores indican que es malo.

Tabla 6.

Supervisión en la ejecución de dicha municipalidad

Valoración	Frecuencia	Porcentaje (%)
Malo	2	10,0
Regular	15	75,0
Bueno	3	15,0
Total	20	100,0

Nota. Encuesta aplicada a los trabajadores de la Municipalidad provincial de Jaén

En la tabla y figura 6 se observa en supervisión de obra que destaca el 75,0% de los trabajadores indican que es regular; 15,0% de los trabajadores indican que es bueno y 10,0% de los trabajadores indican que es malo.

Tabla 7.

Seguimiento y control en la ejecución presupuestal de dicha municipalidad

Valoración	Frecuencia	Porcentaje (%)
Malo	8	40,0
Regular	10	50,0
Bueno	2	10,0
Total	20	100,0

Nota. Encuesta aplicada a los trabajadores de la Municipalidad provincial de Jaén

En la tabla y figura 5 se observa el seguimiento y control es así como destaca el 50,0% de los trabajadores indican que es regular; 40,0% de los trabajadores indican que es malo y 10,0% de los trabajadores indican que es bueno.

4. **Discusión**

La inversión pública es útil para para generar bienes y servicios en contextos de grave crisis global que atenta contra el sistema financiero internacional que le impide operar con adecuada capacidad de gasto y eficiente ejecución de las inversiones. Además, a través de las inversiones públicas el estado puede innovar y hacer posibles actividades que de otra forma no se llevarían a cabo, y cada vez hay más claridad y convencimiento entre los expertos en estos temas que la inversión pública estimula la inversión privada y tiene un impacto positivo y relevante en las tasas de crecimiento económico. Lo anteriormente dicho necesita un sistema formal que procure que se lleven a cabo la ejecución de las inversiones según el invierte. pe se conviertan en rentables desde el punto de vista social, y que disminuya los espacios existentes para la corrupción y la discrecionalidad; es decir, que la inversión pública sea administrada de forma adecuada, colegiada y con profesionales en constante capacitación en finanzas públicas.

En referencia al objetivo general sobre la formulación de un modelo de gestión que permita el mejoramiento de la ejecución presupuestal de las inversiones en un gobierno local debe tener en cuenta dos elementos básicos: la declaración de viabilidad (proyecto de inversión) y el registro en el programa multianual de inversiones (PMI); por consiguiente la fase de ejecución involucra la elaboración del expediente técnico (ET) o documento equivalente (equipamiento: especificaciones técnicas que incluyen los estudios de mercado para los costos referenciales y para servicios, y la ejecución física y financiera de la obra, el cual inicia después de la aprobación del expediente técnico y es conducido mediante un procedimiento de selección para conocer quién será el ejecutor de la obra, durante la fase de ejecución se debe tener en cuenta los términos de referencia y la ejecución física de las inversiones públicas. En consecuencia, se presenta en esta investigación una propuesta de ejecución de inversiones que se adapte a las necesidades del gobierno local.

Con respecto al primer objetivo específico en la tabla 1, el 90% de los encuestados refiere que la formulación respecto a las inversiones en la municipalidad puede ser considerado entre regular y malo; por otro lado, solo el 10% de los expertos lo considera como bueno. En la

tabla 2, el 70% de los consultados consideró que la evaluación de los estudios de inversión es regular y/o malos, no obstante, el 30% lo considera bueno. Estos resultados contrastan con Tarazona (2017), quien refiere a la ejecución presupuestal como un conjunto de actividades nominales que tienen su origen en la formulación y evaluación de la inversión proyectada y el aspecto operativo relevante lo representa la ejecución física y financiera del proyecto, en donde ocurren inconsistencias referentes a la autorización para la elaboración del expediente técnico y documentación equivalente; asimismo, el autor resalta que, la entidad responsable del proceso es el órgano resolutorio (OR) o quien haga sus veces en el gobierno regional.

De acuerdo con Invierte (2017), el documento que registra la fase de ejecución es el formato N°08, el cual representa una herramienta que registra las modificaciones que aparecen antes de la aprobación del expediente técnico o documentos equivalentes; asimismo, se registra la información resultante del ET o DE aprobado y sus variaciones durante la ejecución física de la inversión. Cabe resaltar que la finalidad del Formato N° 08 – A se basa en presentar las posibles modificaciones antes de aprobar el ET o DE, así como también, permite obtener el resultado de la elaboración de ambas documentaciones (ET y DE) y finalmente, establecer las correcciones presentadas durante la ejecución física del PI.

Por otro lado, según Mendoza (2017), afirma que la ejecución presupuestal es una herramienta con enorme potencial para mejorar y hacer viable el gasto público de las inversiones. Su correcto desarrollo está vinculado a una adecuada interacción con los otros sistemas administrativos del estado peruano y de un horizonte suficiente para poder medir los resultados ex post de los proyectos de inversión. El autor lo define como una tarea compleja, activa con mucho dinamismo de los actores y que, supone ejercicios de previsión y priorización para la administración de los recursos financieros. Asimismo, Giesecke (2019), señala que la ejecución de la inversión puede ser sencilla, pero necesita previsión, proyección de prioridades y referentes con para la asignación y ejecución de presupuesto público. Estas herramientas son aplicables en todas las áreas y niveles del gobierno, la información sobre la complejidad se encuentra al alcance de cualquier persona; el Perú es el único país que tiene instrumentos normativos para la programación de inversiones, en otros contextos internacionales, esta programación se realiza dentro de las políticas de planeamiento y recibe otro tipo de manejo bastante diferencial.

En lo que respecta al análisis del segundo objetivo específico, en la tabla 3, el 65% de los encuestados afirma que, el sistema de contratación del estado puede ser considerado como regular a malo, asimismo, 35% lo refiere como bueno y aplicable. Estos resultados contrastan con lo expuesto por Medina (2021), quien confirma la existencia de anuncios permanentes que modifican la ley de contrataciones del estado y que ha puesto en tela de juicio la discusión relacionada a implementar nuevas medidas para acelerar la ejecución de la inversión, ofreciendo nuevas herramientas de los modelos de ejecución de inversiones para mejorar la ejecución de las obras públicas. En este contexto, es posible evaluar propuestas de mejora a la normativa de contrataciones del estado, ya sea para prever nuevos escenarios de inversión o para mejorar la ya existente. En definitiva, esta normativa debe estar en constante dinámica de cambio, especialmente en sectores relacionados a servicios como son salud y educación.

Por su parte, Quispe (2018), identifica que existe relación significativa y directa entre la gestión de contrataciones del estado y los proyectos de inversión pública, especialmente en el aparato municipal; por lo tanto, recomienda modificar la normativa de contrataciones para acelerar las inversiones públicas. Por otro lado, Moreno (2020) propone la unificación de 40 regímenes especiales de contratación; por ejemplo, la primera disposición complementaria final anula todos los procesos especiales excepto 5: Obras por impuestos, asociación público privada, adquisiciones de las fuerzas armadas y compras en el sector de telecomunicaciones e hidrocarburos; lo cual quedaría sin efecto, la resolución de contraloría N° 195 – 88 – CG (Ejecución de obras públicas por administración directa). Esta alternativa, manifiesta quienes serían los nuevos representantes de la cadena de abastecimiento público: El ente rector del abastecimiento público del Perú, la Oficina administrativa supervisora de la cadena de abastecimiento público, una nueva organización que reemplace al OSCE, Perú Compras, las organizaciones contratantes, compradores públicos y proveedores del estado.

En lo que respecta a la perspectiva de Aguilera y Segura (2020), afirman que es

inminente la asesoría externa en temas de contratación pública para realizar básicamente lo siguiente: evaluación y diagnóstico de la organización estatal que necesita el servicio en gestión de proyectos de inversión; asimismo, la asistencia y evaluación para el planeamiento y gerencia de las inversiones. Adicionalmente se requiere asistencia para la evaluación documentaria, evaluación técnica e información para la ejecución de inversiones, también, es importante para la elaboración de metodologías, herramientas técnicas, acciones y otras actividades relacionadas a la gestión; asimismo, se requiere soporte para desarrollar un plan de operación y mantenimiento de las inversiones, asistencia en el análisis y verificación de contratos, manejo de la información electrónica y usos de sistemas informáticos que faciliten datos relevantes, finalmente, la elaboración de procesos y guías de buenas prácticas, así como estrategias de retroalimentación aprendidas en la ejecución de la inversión.

Finalmente, se discute el tercer objetivo específico, en la tabla 4, el 85% de los funcionarios evaluados considera que la ejecución de obras públicas y la supervisión correspondiente puede ser considerado como regular a malo, sin embargo, el 15% lo considera bueno y adecuado acorde con la normativa. Por otro lado, en la tabla 5, el 90% de los encuestados afirma que, el seguimiento y control de las inversiones realizadas son catalogadas como regular a malo, sin embargo, solo un 10% afirma que son buenas y que cumplen la norma técnica vigente. Estos hallazgos pueden complementarse con lo mencionado por la Gerencia Municipal de Ilo, órgano técnico, que, durante la supervisión recomienda mantener las condiciones y los parámetros, así como los cronogramas definidos por el expediente técnico; por otro lado, coordinar la supervisión de los proyectos, participar en la transferencia de proyectos a las dependencias que corresponda, emitir opinión técnica acerca de la calidad de las valorizaciones presentadas por los contratistas y residentes de obra, preparar la documentación que corresponda para su aprobación mediante las resoluciones de alcaldía; para ir concluyendo, se debe participar en la elaboración de las bases, términos de referencia, documentación de licitaciones, etc., finalmente, exigir al contratista el cumplimiento exacto del calendario de ejecución de los proyectos. Por otro lado, Bartra y Ríos (2020), fundamentan los principios de seguridad para el seguimiento de las inversiones; la participación responsable en las reuniones de coordinación, la transparencia del comité de seguimientos, el respeto entre los miembros del comité, la discreción y reserva que supone la información pública, la solidaridad de todos los integrantes del comité, la eficacia y eficiencia para cumplir con los fines y objetivos de cada uno de los proyectos planificados.

Cavero (2021), señala que la contratación pública de bienes servicios y obras repercute en el PBI, reflejándose en el gasto público que realiza cada entidad del estado, siendo necesario reflexionar sobre mecanismos de control sobre los contratos, que permitan cautelar el eficiente uso de los recursos, conllevando no solo a que se realice el control gubernamental, si no que se realice en la ejecución de obras que garanticen la eficiente y eficaz prestación de la obra. Refiere al control durante la ejecución de la obra, como un control inmediato que requiere de actividades constantes de acuerdo a las funciones que se desarrollan conforme al contrato.

Por otro lado, se señala que la ley de contratos del sector público entiende por obra a un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería que cumplen una función económica o técnica, que tiene por objeto un bien, siendo necesario la presencia de un responsable del contrato o supervisor de obra que supervise la ejecución y ordene instrucciones necesarias que garanticen la prestación de la obra. El supervisor de obra es el responsable por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra, y de los riesgos que puedan presentarse durante su ejecución, garantiza el cumplimiento de la prestación, la imparcialidad y el nivel de profesionalismo del supervisor (Cavero 2021).

Cavero (2021), considera como mecanismo de control sobre el contrato de ejecución de obra, romper con el ejecutor y el supervisor de obra, teniendo en cuenta que muchos supervisores fueron y/o serán ejecutores de obra, y en muchos casos se comparten profesionales, poniendo en riesgo la neutralidad e imparcialidad del profesional que se requiere en obra, evidenciándose un conflicto de intereses que traen como consecuencia grandes perjuicios económicos en contra del estado, planteando como propuesta que la contratación de la supervisión de la obra debe considerar que los profesionales técnicos propuestos en la oferta no forman o formaron parte de la empresa que va a ejecutar la obra durante los últimos cinco años,

debiendo ser excluida su oferta en el procedimiento de contratación si se encuentran dentro de este periodo.

Otro aspecto para el cumplimiento del contrato de ejecución de obra que considera Cavero (2021), es el control del expediente técnico previo al inicio físico de la obra, tal como lo plantea el sistema español que exige que antes que se apruebe el expediente de contratación se tiene que hacer un replanteo del expediente técnico, exigiendo ante del inicio de la obra y una acta de comprobación de replanteo a diferencia de la normativa peruana que considera la revisión después de aprobado el expediente de contratación, es decir iniciado el plazo de ejecución. En ese sentido el modelo español exige un replanteo y posterior comprobación mientras que el modelo peruano solo exige una revisión del expediente técnico después de suscrito el contrato. Del mismo modo señala que un expediente técnico mal elaborado afecta directamente la calidad de la obra así como el presupuesto, lo que significa una paralización de obra y una revisión y/o reformulación de las partidas del expediente técnico, conllevando a prestaciones adicionales que repercute en el plazo de ejecución y en el monto de la inversión, proponiendo como control la revisión del expediente técnico antes de su aprobación, después de su aprobación y antes del inicio de la obra, reduciendo de esta manera la posibilidad de alguna modificación en ejecución de obra.

Adicionalmente, el mismo autor indica que durante la ejecución de un contrato de obra, pueden surgir modificaciones contractuales en la ejecución de obra conforme a lo establecido en la normativa, que pueden afectar el monto de inversión de la obra, el plazo de ejecución y las obligaciones contractuales estipuladas en el contrato, incidiendo en el presupuesto de la obra, siendo necesario un control en la ejecución contractual respecto al monto y al plazo. Señala que pueden incluirse modificaciones a los contratos en caso de adicionales de obras sin necesidad de cambiar al contratista teniendo en cuenta la magnitud de la modificación y su valor respecto al monto del contrato, siendo que este adicional debe justificar que cumple la finalidad del contrato. El modelo peruano señala que estas modificaciones contractuales por prestaciones adicionales pueden ser hasta antes del 15% del monto contrato y en caso supere el 15% y sea menor al 50% se requiere autorización la Contraloría General de la Republica y en tanto supere el 50% procede la resolución del contrato. Señala que la aprobación de un adicional de obra requiere un acto administrativo mediante resolución del titular de la entidad, el cual se inicia con la anotación de la incidencia en el cuaderno de obra, pronunciándose el supervisor de obra a través de informe técnico respecto a la necesidad de ejecutar una prestación adicional por deficiencias en el expediente técnico o por otras circunstancias, el cual puede requerir una ampliación de plazo contractual para que pueda el contratista pueda cumplir su obligación, siendo necesario determinar si la causal de ampliación de plazo es atribuible al contratista, a la entidad o a ninguno de ellos, siendo fundamental el informe del supervisor donde determina si el retraso le es imputable al contratista o no, resaltando que el contratista es quien debe solicitar la ampliación de plazo precisando en el cuaderno de obra el inicio y final de la causa que a su criterio determina una ampliación de plazo, así como su riesgo, no estando estipulado en el modelo peruano actuar de oficio, siendo además que una vez aprobado la ampliación de plazo al contrato de ejecución de obra se debe ampliar el plazo de ejecución de la supervisión de obra (Cavero 2021).

Con la finalidad de evitar que el monto de inversión de la obra se incremente por adicionales de obra Cavero (2021), plantea un mecanismo de control que reduce el riesgo de adicionales, donde se involucra en un solo proceso el diseño y la construcción a través de un solo contrato que reduce notablemente los plazos y los procedimientos de las contratación, unificando la contratación de la elaboración del expediente técnico y la ejecución de obra en un solo procedimiento de selección, siendo el diseño y la construcción responsabilidad de un solo contratista quien elabora el expediente técnico y ejecuta la obra, no habiendo razón de un adicional de obra por un expediente técnico deficiente que el mismo ha elaborado, siendo responsable el contratista por los costos, errores y omisiones en la ejecución de obra. Señala además que el sistema peruano tiene un ligero avance en la utilización del diseño y construcción que es denominado concurso oferta que comprende también la elaboración del expediente técnico y la ejecución de la obra, licitándose en base al estudio de pre inversión o anteproyecto con certificación presupuestal estimado al costo de dicho estudio, el cual puede variar durante

la elaboración del expediente técnico hasta un 15% del valor referencial licitado, por mayores metrados o partidas nuevas no contempladas en el anteproyecto o estudio de pre inversión, y si supera el 15% se requerirá autorización del órgano de control y si tal incremento es igual o mayor al 50% se resuelve contrato, quedando establecido que una vez aprobado el expediente técnico, no hay autorización de prestaciones adicionales por errores o deficiencias, o por mayores metrados, siendo que el contratista asume la responsabilidad y el costo por los mayores metrados y por las ejecución de adicionales, siendo necesario para este proceso contar una supervisión que garantice la elaboración Adecuada del expediente técnico y la ejecución de obra, capaz de ejercer seguimiento.

5. Conclusiones:

Con respecto al objetivo general, se concluye que, a pesar de la existencia de un flujo de procesos durante la etapa de elaboración del expediente técnico o documentos equivalentes de un proyecto de inversión (art. 29 al 39), se requiere un modelo de gestión municipal que pueda abreviar su elaboración y aprobación para la ejecución física de la inversión pública municipal.

Con respecto a la formulación y evaluación de estudios de inversión municipal, 18 funcionarios que fueron sometidos a la encuesta correspondiente manifestaron que, estos procesos pueden ser considerados como regulares a malos y solo 2 funcionarios refieren que estas gestiones pueden ser consideradas como buenas en el contexto de la gestión

Se concluye que con respecto a la medida de las contrataciones que determinan la ejecución presupuestal de la inversión pública en la municipalidad de Jaén, de un total de 20 funcionarios encuestados, 13 de ellos consideran que el sistema de contrataciones del estado con respecto a la inversión pública fue entre regular y malo, así mismo, solo 7 de ellos, lo consideran como bueno y adecuado para favorecer las inversiones mayores y/o menores a 8 UITs.

Se concluye que, con respecto a la ejecución de obras y supervisión presupuestal en la Municipalidad de Jaén, de un total de 20 funcionarios participantes, 17 de ellos, afirman que la ejecución y supervisión es regular – mala; solamente 3 de ellos señalan que estos procesos son buenos en su elaboración, por otro lado, otro resultado confirma que, 18 funcionarios concluyen que el seguimiento y control es malo, mientras que solamente 2 de ellos señalan lo contrario.

6. Referencias

- Armendáriz, E., y Carrasco, H. (2019). El gasto en inversión pública de América Latina: Cuánto, quién y en qué. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0001816>
- Cabezas, E., Andrade, D., & Torres, J. (2018). Introducción a la metodología de la investigación científica. David Andrade Aguirre. <http://repositorio.espe.edu.ec/bitstream/21000/15424/1/Introduccion%20a%20la%20Metodologia%20de%20la%20investigacion%20cientifica.pdf>
- Gálvez-Berrios, M. F., Vallejos-Díaz, M., Bautista-Gonzales, J. K., y García-Mesta, V. M. (2021). Modelo de Gestión para la eficiencia en la ejecución de inversión pública. Journal Bussiness. <https://www.journalbusinesses.com/index.php/revista/article/view/247>
- Gutiérrez Ponce, H., Cano Montero, E. I., y Chamizo González, J. (2018). Estabilidad presupuestaria, financiamiento y responsabilidad social en los municipios españoles. Contaduría y administración, 63(3), http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0186-10422018000400012&lng=en&nrm=iso&tlng=es

Jiménez, A., Merino, C., & Sosa, JC (2020). Impulsores de la Inversión Pública Local en el Perú. *Economía*, 43 (86), 57-78. <https://doi.org/10.18800/economia.202002.003>

Ministerio de Economía y Finanzas. (2020b). Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones” Fase de Ejecución”. Gob.pe. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/capacitacion/20190402/3_Ejecucion.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas. (2021a). Conoce el proceso de desarrollo del Presupuesto Público 2021. Gob.pe. <https://www.gob.pe/institucion/mef/campa%C3%B1as/2684-conoce-el-proceso-de-desarrollo-del-presupuesto-publico-2021>

Munsibay Muñoa, M. A., Cavero-Egúsqiza Vargas, L. L., & Carhuancho Mendoza, I. M. (2019). Análisis de la inversión pública en educación, saneamiento y transporte en el distrito de Sanagorán, La Libertad- Perú. *INNOVA Research Journal*, 4(3.2), 40-49. <https://doi.org/10.33890/innova.v4.n3.2.2019.1206>

Plaček, M., Křápek, M., Čadil, J., y Hamerníková, B. (2020). The influence of excellence on municipal performance: Quasi-experimental evidence from the Czech Republic. *SAGE Open*, 10(4), 215824402097823. <https://doi.org/10.1177/2158244020978232>

Seminario, F., y Delgado, J. (2020). Evaluación según modernización del Estado en la gestión municipal, 2020. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 2, 914–935. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v4i2.131

Valenzuela Muñoz, A., Choquehuanca Saldarriaga, C. A., Torres Huamani, J., Kaqui Valenzuela, M., y Huaman-Pastorelli, S. E. (2020). La Ley de Wagner y el gasto público en el Perú periodo 1980-2018. *TAYACAJA*, 3(1). <https://doi.org/10.46908/rict.v3i1.70>

Vargas Merino, J. A., y Zavaleta Chávez, W. E. (2020). La gestión del presupuesto por resultados y la calidad del gasto en gobiernos locales. *Visión de futuro*, 24,2 (Julio-diciembre), 37–59. <https://doi.org/10.36995/j.visiondefuturo.2020.24.02.002.es>

Xhelal, Xarba, B., y Hidajet. (2016). Tools that improve the local governing budgeting with participation. the case of the municipality of kamza - albania. *Agro business and Economic Faculty, AUT Tirana*, 8(15). <https://eujournal.org/index.php/esj/article/view/243>

Tumi Quispe, J. E. (2020). Rendición de cuentas en la gestión del gobierno municipal de Puno-Perú (2011-2018). *Comuni@cción: Revista De Investigación En Comunicación Y Desarrollo*, 11(1), 63–76. <https://doi.org/10.33595/2226-1478.11.1.393>