

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

**MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO
GUBERNAMENTAL**

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

Canastas familiares en el marco de la Emergencia
Nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna,
Perú

AUTOR: ANA CECILIA GUEVARA HUAMÁN

DIRECTOR: DRA. MARÍA ESTELA MORENO

ABRIL, 2023

Resumen

El presente trabajo final de maestría denominado “Canastas familiares en el marco de la Emergencia Nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú”, se desarrolló en un contexto de medidas extraordinarias adoptadas por el Gobierno peruano, con la finalidad de mitigar los efectos negativos de la emergencia sanitaria producto de la pandemia. Por tal motivo, se dispuso que todos los gobiernos locales (municipalidades provinciales y distritales) implementasen un programa alimentario que consistía en adquirir y distribuir canastas de alimentos para las familias más vulnerables de sus respectivas jurisdicciones. Sin embargo, las municipalidades no contaban con experiencias previas sobre la forma óptima de gestionar eficaz y eficientemente la implementación de este tipo de intervenciones, por ser la primera vez que se llevaba a cabo este tipo de programa.

Por otro lado, el planteamiento en cuestión se encuentra enmarcado en un tema de actualidad que generó gran impacto social por la coyuntura pandémica de emergencia, incidiendo en la sensibilidad de la población debido al uso que cada municipalidad les dio a los recursos públicos destinados a satisfacer una necesidad de interés general. En ese sentido, el objetivo general de la investigación fue diseñar una propuesta de mejora a la gestión de la implementación de un programa alimentario en la provincia de Tacna - Perú, a través de la identificación de desviaciones en el logro de las metas y en el uso de los recursos destinados a la adquisición y distribución de las canastas, adicionalmente, estos resultados se vincularon con los aspectos más relevantes que fueron evaluados por la Entidad Fiscalizadora Superior del Perú (Contraloría General de la República).

En cuanto al aspecto metodológico, se planteó un análisis con un enfoque de tipo mixto, con un diseño de triangulación concurrente. Respecto al tipo de investigación, se trató de un estudio que siguió un diseño de corte transversal; el momento que se analizó comprendió entre los meses de marzo de 2020 a enero de 2021. Además, se utilizó una muestra intencional, no probabilística, que estuvo conformada por las municipalidades de los once distritos que conforman la provincia de Tacna - Perú. Estas municipalidades recibieron recursos para cumplir la finalidad 0290411: Adquisición y distribución de productos de primera necesidad COVID-19 en el año 2020.

Palabras clave: asistencia social (H530), asignaciones familiares (I380), desempeño del sector público (H830), gasto público (H720), gobierno local (H700)

Índice General

Resumen	2
CAPÍTULO I Introducción.....	8
1.1. Presentación.....	8
1.2. Relevancia y Justificación	9
1.3. Planteamiento del Problema.....	10
1.4. Objetivos	13
1.4.1. Objetivo General	13
1.4.2. Objetivos Específicos	13
1.5. Supuestos.....	13
CAPÍTULO II Marco Teórico.....	14
2.1. Estado del Arte	14
2.2. Las Organizaciones Burocráticas	16
2.3. Seguridad Alimentaria.....	18
2.4. Los Programas Sociales.....	19
2.5. Gestión de la Implementación de Programas Alimentarios	25
2.6. Evaluación de Programas Alimentarios	29
2.7. Los Gobiernos Locales Peruanos y sus Sistemas Administrativos	33
CAPÍTULO III Metodología, Técnicas de Análisis y Fuentes de Datos	37
CAPÍTULO IV Resultados	42
4.1. Desviaciones Identificadas en el Logro de las Metas.....	42
4.1.1. Ejecución Presupuestaria.....	42
4.1.2. Población Beneficiaria	44
4.1.3. Desviaciones Identificadas	46
4.2. Desviaciones Identificadas en el Uso de los Recursos.....	46
4.2.1. Precio Unitario de las Canastas Familiares	47

4.2.2.	Tiempo de Inicio para la Entrega de Canastas	48
4.2.3.	Tiempo de Distribución de las Canastas Familiares	50
4.2.4.	Entrega Diaria de Canastas	51
4.2.5.	Desviaciones Identificadas	61
4.3.	Aspectos Relevantes Evaluados por la CGR.....	62
4.3.1.	Municipalidad Distrital Alto de la Alianza	65
4.3.2.	Municipalidad Distrital de Calana.....	70
4.3.3.	Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva.....	72
4.3.4.	Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa	74
4.3.5.	Municipalidad Distrital de Inclán.....	78
4.3.6.	Municipalidad Distrital de Pachía	80
4.3.7.	Municipalidad Distrital de Palca-Tacna.....	82
4.3.8.	Municipalidad Distrital de Pocollay.....	84
4.3.9.	Municipalidad Distrital de Sama.....	86
4.3.10.	Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos	90
4.3.11.	Municipalidad Provincial de Tacna.....	92
4.4.	Desviaciones Identificadas y los Aspectos Evaluados por la CGR.....	97
4.4.1.	Municipalidad Distrital Alto de la Alianza	97
4.4.2.	Municipalidad Distrital de Calana.....	98
4.4.3.	Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva.....	99
4.4.4.	Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa	99
4.4.5.	Municipalidad Distrital de Inclán.....	101
4.4.6.	Municipalidad Distrital de Pachía	101
4.4.7.	Municipalidad Distrital de Palca	102
4.4.8.	Municipalidad Distrital de Pocollay.....	103
4.4.9.	Municipalidad Distrital de Sama.....	104
4.4.10.	Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos	105

4.4.11. Municipalidad Provincial de Tacna.....	106
CAPÍTULO V Propuesta de Mejora	108
5.1. Síntesis del Problema a Resolver	108
5.2. Objetivos de la Propuesta	109
5.3. Estrategia a Implementar.....	109
5.4. Descripción del Procedimiento y Actividades a Desarrollar.....	109
5.5. Acciones de Monitoreo y Evaluación	113
CAPÍTULO VI Conclusiones.....	117
Referencias	120

Índice de Tablas

Tabla 1 Tipos de grupos poblacionales en riesgo.....	24
Tabla 2 Síntesis de las técnicas utilizadas	39
Tabla 3 Variables del análisis cuantitativo.....	40
Tabla 4 Conceptos del análisis cualitativo	41
Tabla 5 Ejecución presupuestaria en la provincia de Tacna.....	43
Tabla 6 Población vulnerable beneficiada en la provincia de Tacna	45
Tabla 7 Precio unitario de las canastas familiares.....	48

Índice de Figuras

Figura 1 Marco conceptual de la malnutrición y puntos de acción de la protección social	22
Figura 2 Marco conceptual de sistemas alimentarios	28
Figura 3 Tiempo de inicio para la entrega de las canastas familiares	49
Figura 4 Tiempo de distribución de las canastas familiares	50
Figura 5 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital Alto de la Alianza.....	51
Figura 6 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Calana...	52
Figura 7 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva.....	53
Figura 8 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa.....	54
Figura 9 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Inclán	55
Figura 10 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Pachía .	56
Figura 11 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Palca ...	57
Figura 12 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Pocollay	58
Figura 13 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Sama ...	59
Figura 14 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos	60
Figura 15 Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Provincial de Tacna	61
Figura 16 Principales actividades de seguimiento y evaluación del ciclo del proyecto o programa.....	114

CAPÍTULO I

Introducción

1.1. Presentación

El presente trabajo final de maestría denominado: “Canastas familiares en el marco de la Emergencia Nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú”, se encuentra sustentado en la implementación de una medida extraordinaria que fue dispuesta por el Gobierno peruano y adoptada por todos sus gobiernos locales en un contexto pandémico originado por la propagación del coronavirus. A raíz de ello, se aprobó la adquisición y distribución de canastas con productos de primera necesidad destinadas a familias vulnerables que revistan mayores niveles de pobreza y que no habían recibido ningún otro subsidio por parte del Estado.

Es así que, del análisis realizado en los siguientes capítulos, se elaboró una propuesta metodológica con la intención de coadyuvar en la mejora del proceso de implementación de una política social en general y de carácter alimentario en particular, en base a los datos obtenidos de las once municipalidades de la provincia de Tacna - Perú bajo estudio, por medio de la identificación de desviaciones en el logro de las metas y desviaciones en el uso de los recursos en la adquisición y distribución de las canastas; adicionalmente, estos resultados se vincularon con los aspectos más relevantes que fueron evaluados por la Entidad Fiscalizadora Superior Peruana (Contraloría General de la República).

Estructuralmente, en el capítulo I se presenta un marco introductorio sobre la investigación realizada, la relevancia y la justificación para la elección y desarrollo del tema abordado, el planteamiento del problema donde se detallaron las consideraciones previas que se tomaron en cuenta para su formulación, así como el planteamiento de los objetivos que se quieren alcanzar con la investigación y, por consiguiente, los supuestos que se desprenden de ella. En el capítulo II se presenta el marco teórico, donde se desarrolla el estado del arte y se detallan los temas que fueron necesarios abordar para que desde la teoría se sustenten los resultados y la propuesta planteada, haciendo énfasis en la teoría de las organizaciones, los programas sociales, los programas alimentarios, los gobiernos locales y los sistemas administrativos que guían el accionar del Estado peruano.

Además, en el capítulo III se desarrollan los aspectos metodológicos, las técnicas de análisis y las fuentes de datos utilizadas en la investigación; en el capítulo IV se

proceden a detallar los resultados y los hallazgos obtenidos con el relevamiento de los datos realizado, donde se puntualizaron las desviaciones identificadas en el logro de las metas y en el uso de los recursos, así como los aspectos relevantes analizados por la Contraloría General de la República (CGR); en el capítulo V se presenta la propuesta de mejora planteada a partir de los resultados obtenidos, con la finalidad de que el trabajo constituya un aporte para futuras investigaciones sobre la materia; por último, en el capítulo VI se exponen, como corolario, las conclusiones y reflexiones finales arribadas en la investigación.

1.2. Relevancia y Justificación

El tema de investigación en cuestión fue desarrollado en una coyuntura de confinamiento debido a la pandemia del coronavirus, es así que resulta relevante porque estuvo vinculado con un tema de actualidad que genera gran impacto en la sociedad y que es sensible para la población por el uso que los funcionarios de cada municipalidad le dieron a los recursos públicos que estaban destinados a satisfacer una necesidad de interés general; por ello, la investigación planteó una propuesta metodológica que coadyuve a la mejora de la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú, en cumplimiento de las disposiciones establecidas por el Gobierno nacional para reducir los impactos negativos que pudieran darse en la economía peruana por la declaratoria de emergencia nacional a raíz de la propagación del COVID-19.

Por otro lado, al tratarse de una medida relacionada con el área de conocimiento que aborda la gestión pública, resulta pertinente porque se realizó una valoración de las desviaciones identificadas en el logro de las metas y en el uso de los recursos utilizados en la implementación de un programa alimentario; además, se valoraron las evaluaciones realizadas por la Entidad Fiscalizadora Superior de Perú, mediante el análisis de los resultados que se obtuvieron en la aplicación de su instrumento de evaluación gubernamental. Es así que, de lo observado en el análisis, se propusieron buenas prácticas de gestión que permitan mejorar la implementación de este tipo de programas en las municipalidades; de ese modo, se contribuye a reducir situaciones adversas y riesgos, ya que es primordial que la gestión se realice de manera óptima, mediante el uso responsable del presupuesto transferido, y que se garantice que la población más vulnerable acceda a este tipo de programas. Así también, se prevé la posibilidad de generalizar los resultados a

otro tipo de estudios o programas sociales con características similares, a nivel nacional e internacional.

Asimismo, de acuerdo con la revisión realizada, se encontró literatura que analiza la gestión de programas alimentarios y la adquisición y entrega de alimentos dirigidos a la población vulnerable en el contexto de pandemia, como en Domínguez (2020), en “Tenemos hambre”: El caso del programa “Alimentos para Chile” en Estado de Catástrofe 2020; así como en Espejo (2018), en su estudio de caso en el que diagnostica la organización y gestión del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA, y en Peralta (2011), en su estudio acerca de la eficiencia en la adquisición de alimentos en el sector público colombiano.

1.3. Planteamiento del Problema

El Gobierno del Perú, como responsable de garantizar una adecuada prestación del servicio de salud, mediante el Decreto Supremo N.º 008-2020-SA declaró la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por la propagación del virus COVID-19; adicionalmente, a través del Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM dispuso el estado de emergencia nacional, el aislamiento social obligatorio (cuarentena) y la adopción de medidas excepcionales para proteger la vida y la salud de la población. Asimismo, para reducir el impacto negativo que se pudiera producir en la economía peruana por la adopción de las disposiciones preventivas, se establecieron diversas medidas extraordinarias en materia económica y financiera (Decretos de Urgencia N.º 027-2020, 033-2020, 036-2020, 042-2020, 044-2020, 052-2020, 072-2020), dirigidas principalmente a familias vulnerables, en condición de pobreza o extrema pobreza, con bajos ingresos o que tuvieron que dejar de trabajar y no tenían un ingreso mensual asegurado, así como a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas que se vieron obligadas a suspender sus actividades pero que tenían que cubrir las prestaciones mensuales de sus trabajadores.

Además de las medidas económicas, dado el contexto de confinamiento mundial, la Organización Mundial de la Salud recomendó minimizar las repercusiones que se pudieran acarrear en el suministro de alimentos y garantizar la seguridad alimentaria, especialmente de las poblaciones más vulnerables, con la finalidad de reducir la incertidumbre, manteniendo el equilibrio entre la oferta y la demanda de alimentos, evitando la escasez y la suba de precios; conteniendo de esta manera el pánico por las compras y el acaparamiento de alimentos y otros artículos esenciales (Organización Mundial de la

Salud, 2020). Es así que varios países latinoamericanos implementaron la entrega de canastas de alimentos, por ejemplo, en Chile se realizó el plan Alimentos para Chile, con la finalidad de entregar 2,5 millones de canastas de alimentos y productos de higiene a familias vulnerables; en Paraguay, la entrega de canastas de alimentos no prosperó y se reemplazó por transferencias monetarias; en Brasil, se distribuyeron canastas de alimentos a familias indígenas, y en Haití, se hizo la entrega de raciones de alimentos secos y pan a familias de escasos recursos (Berner & Van Hemelryck, 2020).

Por otro lado, no ajenos a estas medidas globales tendientes a garantizar el suministro de alimentos, así como la adopción del segundo y tercer Objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, mediante el Decreto de Urgencia N.º 033-2020, el Gobierno nacional estableció como medida extraordinaria la adquisición y distribución de canastas familiares con productos de primera necesidad destinadas a las familias con mayores niveles de pobreza que hasta ese momento no habían sido beneficiarias de ningún otro subsidio brindado por el Estado. Por tal motivo, para financiar la implementación de esta iniciativa social, se destinaron S/213 650 000,00 (doscientos trece millones seiscientos cincuenta mil con 00/100 soles), equivalente a US\$ 62 838 235,29 (sesenta y dos millones ochocientos treinta y ocho mil doscientos treinta y cinco con 29/100 dólares americanos) que fueron distribuidos entre los 1874 gobiernos locales peruanos, de acuerdo a la cantidad de población que se encontraba en situación de vulnerabilidad, es decir, en pobreza o extrema pobreza en cada jurisdicción.

En cumplimiento de lo previamente descrito, cada municipalidad provincial y distrital implementó, por primera vez y en el plazo más breve posible, un programa de emergencia con la finalidad de hacer llegar una canasta con productos alimenticios a las familias más vulnerables de cada distrito; es por esa razón que no contaban con experiencias previas sobre la forma óptima de gestionar eficaz y eficientemente este tipo de intervenciones. No obstante ello, en la implementación de esta disposición, cada gobierno local, luego de recibir la transferencia presupuestaria respectiva para financiar la finalidad 0290411: Adquisición y distribución de productos de primera necesidad COVID-19, en coordinación con las áreas que cumplían las funciones de gestión de riesgo de desastres y desarrollo social, tenían la responsabilidad de gestionar la adquisición de las canastas; por lo tanto, identificar los productos alimenticios a entregar de acuerdo a la zona geográfica y a los hábitos de consumo de la población, así como gestionar la distribución

de las canastas, identificando y priorizando los hogares más vulnerables que cumplieran con las características necesarias para ser considerados como beneficiarios.

En esa línea de ideas, en el problema planteado se esboza la necesidad de minimizar las deficiencias que surgieron del análisis que se realizó a la implementación de un programa alimentario llevado a cabo por once gobiernos locales que conforman la provincia de Tacna, a quienes se les asignó en total el presupuesto de S/1 500 000,00 (un millón quinientos mil con 00/100 soles) equivalente a US\$ 441 176,47 (cuatrocientos cuarenta y un mil ciento setenta y seis con 47/100 dólares americanos), mediante la formulación de una propuesta metodológica de mejora y buenas prácticas de gestión que contribuyan a optimizar el desempeño en la gestión de intervenciones similares a esta, debido a que cada municipalidad hizo uso del presupuesto público transferido, decidiendo discrecionalmente el valor y la cantidad de canastas que se distribuirían en su jurisdicción.

Bajo las consideraciones antes detalladas, la pregunta problematizante que se desprendió fue ¿cómo mejorar la gestión de la implementación de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú?

Asimismo, para complementar lo anteriormente planteado se desglosaron algunas preguntas específicas como ¿qué desviaciones se presentaron en el logro de las metas en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú?, ¿qué desviaciones se presentaron en el uso de los recursos en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú?, ¿cuáles son los aspectos más relevantes evaluados por la CGR a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú?, ¿cuál es la relación entre las desviaciones identificadas y las evaluaciones realizadas por la CGR respecto a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú? y ¿qué se requiere implementar para mejorar la gestión de la implementación de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú?

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Para dar respuesta a la pregunta principal que define el problema en cuestión, se propone el siguiente objetivo general:

Diseñar una propuesta de mejora a la gestión de la implementación de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú.

1.4.2. Objetivos Específicos

Por otro lado, para alcanzar el objetivo general del trabajo final de maestría se desprenden los siguientes objetivos específicos:

Identificar desviaciones en el logro de las metas en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú.

Identificar desviaciones en el uso de los recursos en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú.

Analizar los aspectos más relevantes evaluados por la CGR a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú.

Vincular las desviaciones identificadas con las evaluaciones realizadas por la CGR respecto a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú.

Proponer mejoras a la gestión de la implementación de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú.

1.5. Supuestos

Como supuesto se establece que las desviaciones que se identificaron en el logro de las metas y las desviaciones que se identificaron en el uso de los recursos en la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en la provincia de Tacna - Perú, coinciden y se encuentran relacionadas con las evaluaciones realizadas por la CGR.

CAPÍTULO II

Marco Teórico

El marco teórico utilizado como referente y orientador para analizar e interpretar los datos que se obtuvieron de las fuentes consultadas, abarca el estado del arte y la interiorización de aspectos teóricos relacionados con las organizaciones, la seguridad alimentaria, los programas sociales, la gestión y evaluación de programas alimentarios, los gobiernos locales peruanos y sus sistemas administrativos, relacionados con la investigación.

2.1. Estado del Arte

La investigación realizada se encuentra vinculada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, que fue aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 25 de septiembre del 2015, con la finalidad de alcanzar el bien común mediante el impulso público, sustentado en concebir al Estado y a la administración como una plataforma de interacción; así también, impacta de una manera decisiva en la gestión pública de los países y en las políticas públicas que implementan; se orienta al logro de la eficiencia y la eficacia para alcanzar los objetivos y las metas previstas, ya que se centra en los resultados obtenidos como en su medición, contrastación y evaluación (Arenilla Sáez, 2019).

El ODS 2, denominado hambre cero, busca poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible. Tiene como primera meta poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular de los pobres y las personas en situación de vulnerabilidad, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año, y considera como segunda meta poner fin a todas las formas de malnutrición y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas, lactantes y las personas de edad.

El ODS 3, denominado salud y bienestar, busca garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades, plantea algunas metas que se encuentran vinculadas con la necesidad de una alimentación suficiente y de calidad; para ello, tiene como primera meta reducir la tasa mundial de mortalidad materna, poniendo énfasis en mantener un buen estado nutricional de la madre antes y durante el embarazo; como segunda meta establece poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de menores de 5 años, y como cuarta meta plantea reducir en un tercio la mortalidad

prematura por enfermedades no transmisibles, mediante la prevención y el tratamiento, así como promover la salud mental y el bienestar.

Ahora bien, de acuerdo con la revisión realizada, se encontró literatura que analiza la gestión de la entrega de alimentos dirigida a la población vulnerable en el contexto de pandemia; algunos trabajos de investigación como el de Domínguez (2020), denominado “Tenemos hambre”: El caso del programa “Alimentos para Chile” en Estado de Catástrofe 2020, concluye en primer lugar que el Estado es capaz de aprender, por lo que, durante la ejecución del programa hubieron cambios en las entregas en lo que se refiere al contenido de la caja, los proveedores y las inversiones en logística, y en segundo lugar, en la necesidad de tener datos actualizados de acuerdo al contexto de emergencia que se esté viviendo para aumentar más la eficiencia al asignar beneficiarios de programas estatales.

Otros trabajos se concentran en el análisis de la gestión de los programas alimentarios, como el de Espejo (2018); un estudio de caso de diagnóstico de la organización y gestión del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), en el que se aplicó una estrategia mixta de investigación, con metodología cualitativa y cuantitativa, y llegó a la conclusión que el PRONAA, durante los periodos 2011 y 2012, tuvo déficit de personal que conllevó a debilitar su operatividad, tuvo restricciones durante la programación y planificación para la adquisición de alimentos, no se realizó directamente la focalización de beneficiarios, se suscitó incumplimientos y retrasos por parte de los proveedores, las instituciones educativas no contaban con los implementos y utensilios para preparar los alimentos ni contaban con un ambiente adecuado para el comedor.

Así también, Espinoza (2017), en su trabajo de investigación de tipo descriptivo y de diseño no experimental, llegó a la conclusión que existió un nivel regular de gestión del Programa de Complementación Alimentaria de la Sub Gerencia de Programas Alimentarios de la Municipalidad Metropolitana de Lima, periodo 2014; ello de acuerdo a los resultados del diagnóstico de la variable Gestión del Programa de Complementación Alimentaria en sus cinco dimensiones: identificación y registro de beneficiarios; elaboración y programación de la canasta de alimentos; ejecución; monitoreo y evaluación, y asignación de recursos.

En referencia al análisis de la adquisición de alimentos por las entidades públicas, según Peralta (2011), en el estudio realizado acerca de la eficiencia en la adquisición de

alimentos en el sector público colombiano, arribó a la conclusión que para la entidad analizada, la compra de alimentos a través de bolsas de productos es un 7,37 % menos eficiente que el mercado y un 6,9 % más eficiente que la compra por licitación, y se encontró que en promedio las compras de alimentos a través de bolsa son un 3,15 % más eficientes que la mejor combinación entre otras formas de contratación. Asimismo, al evaluar la eficiencia global, concluye que no existe evidencia estadística para afirmar que la forma de contratación influye en la eficiencia de la compra.

2.2. Las Organizaciones Burocráticas

Max Weber planteaba a la administración pública burocrática como un actuar legal racional; por un lado, el actuar legal sustentado en la normativa, donde las leyes, directivas, reglamentos, etc., guían y son la base del trabajo en el Estado, y el actuar racional se fundamenta en el principio *sine ira ac studio*, donde la burocracia alcanza un grado de desarrollo más perfecto, mientras más se deshumanice y logre eliminar los aspectos personales, irracionales y emocionales que escapan al cálculo. La burocracia es una forma de organización y administración en la que el poder se concentra en manos de funcionarios con capacidades técnicas indispensables, que se encuentran integrados jerárquicamente por especialistas nombrados por sus competencias, y que deben administrar eficientemente reglas para conseguir los objetivos planteados (Harmon y Mayer, 1999).

La organización burocrática funciona según principios jerárquicos, con líneas de superioridad y subordinación, donde el cumplimiento de las funciones y la cooperación se ven obligadas. Vale añadir, de acuerdo con O'Donnell (2010), que las burocracias son un conjunto de relaciones sociales jerárquicas caracterizadas por ser de mando y obediencia establecidas por medio de reglas explícitas vigentes. Sin embargo, en este contexto pandémico de inestabilidad, es conveniente hacer referencia a las palabras de Del Pino y Subirats (2021) en cuanto a que, “las jerarquías organizativas resultan eficaces y eficientes cuando se enfrentan a problemas estables y claramente delimitados, pero sufren graves disfunciones cuando se las tienen que ver con asuntos complejos, cambiantes, multisectoriales y más bien transversales en su problemática” (p. 110).

A decir de Oszlak (2006), quien señala que la burocracia se caracteriza por ser un sistema de producción formalmente investido con la misión de satisfacer ciertos objetivos, valores, expectativas y demandas sociales; empleando distintos tipos de recursos como los humanos, materiales, financieros, tecnológicos, etc., que producen una variedad de

resultados o productos, sean bienes, regulaciones, servicios o símbolos, que se encuentran relacionados con las metas y objetivos del Gobierno; además, la normatividad y la estructura de los recursos, en su forma, volumen y calidad, generan diferentes patrones de comportamiento que afectan directamente a la calidad y cantidad de los productos obtenidos y que son puestos a consideración de la población.

Los administradores públicos en las organizaciones burocráticas se enfrentan diariamente a situaciones donde deben utilizar los recursos públicos y tomar decisiones en nombre del pueblo, afectando positiva o negativamente la vida de las personas, lo que nos lleva a coincidir con Schmukler (2018) al referirse que “en la gestión pública, el agente debe valorar y decidir aún sin tener un conocimiento perfecto y acabado del asunto acerca del cual opina y decide” (p. 152); lo que origina que durante todo el ciclo de vida de las políticas públicas, desde su ingreso a la agenda hasta las evaluaciones *ex ante* o *ex post* que se realicen a las intervenciones, muchas veces se presenten deficiencias y/o situaciones de riesgo que impidan que se logre el propósito para la cual fueron diseñadas.

Los agentes públicos desarrollan su trabajo permanente en un *bureau* u oficina, donde pueden separar su lugar de trabajo del lugar donde viven, así como su vida pública de funcionarios de su vida privada; además, el agente “le debe lealtad al cargo que ocupa, no a un individuo o un jefe; en realidad, el puesto se ocupa, no se posee. A cambio, uno recibe seguridad y un salario periódico. En suma, la relación implica dedicarse a propósitos impersonales y funcionales” (Harmon y Mayer, 1999, p. 105). En este contexto pandémico, se ha generado una nueva estructura organizativa donde las relaciones sociales y las manifestaciones de los intereses personales, colectivos y sociales, ya no se dan en las oficinas, sino que se generan a través de una pantalla desde el hogar de cada trabajador.

Por otro lado, se identifican tres roles de la burocracia: un rol infraestructural, que se da a partir del desarrollo de los conocimientos y procesos para cumplir con los fines de interés general y que buscan mejorar la sociedad; un rol sectorial, que se presenta como un actor que asume ante el estado la representación de sus propios intereses como sector, y un rol mediador, relacionado con la posibilidad que se expresen, agreguen, promuevan o neutralicen algunos intereses en beneficio de los sectores económicamente dominantes (Oszlak, 2009). Ahora bien, al tener las organizaciones burocráticas objetivos múltiples y heterogéneos, pueden presentarse comportamientos desviados, donde las deficiencias que

se presentan en su desempeño, se ven compensadas con la eficiencia que pueden demostrar en otras actividades.

2.3. Seguridad Alimentaria

La seguridad alimentaria se fundamenta en tres pilares básicos, primero, la disponibilidad de alimentos, es decir, que existe la cantidad suficiente de estos en los mercados y tiendas para satisfacer a la población; segundo, el acceso a los alimentos y la capacidad de las personas para obtenerlos de diferentes maneras, y tercero, la utilización y la forma en que las personas consumen los alimentos. En ese sentido, “existe seguridad alimentaria en una comunidad cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficiente alimento para satisfacer sus necesidades nutricionales con el fin de llevar una vida productiva y sana” (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID], 2009, p. 1). Un factor de riesgo que ocasiona que las personas desarrollen enfermedades no transmisibles es la alimentación poco saludable, la actividad física insuficiente, el consumo de tabaco y de alcohol.

Una adecuada nutrición durante los primeros años de vida es la base de un recurso humano competitivo, donde el crecimiento y desarrollo de las personas alcanza su máxima potencialidad física, intelectual, psicosocial y adopta mecanismos de defensa frente a factores externos, por lo que se debe contar con alimentos en cantidad, calidad y variedad adecuada para contar con una vida saludable y activa (Programa Mundial de Alimentos, 2010). Las personas se encuentran en situación de inseguridad alimentaria moderada cuando su capacidad para obtener alimentos pasa por momentos de incertidumbre y los miembros del hogar se ven obligados a modificar sus hábitos alimenticios y a aceptar menor calidad o cantidad de los alimentos que consumen; y se encuentran en situación de inseguridad alimentaria grave cuando uno o varios miembros del grupo familiar se han quedado sin alimentos o han experimentado periodos de hambre (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] et al., 2019).

La prevalencia de desnutrición durante el desarrollo del feto y en los primeros años de vida provoca cambios en la fisiología y en el metabolismo de la persona, que a corto plazo impide su desarrollo físico y a largo plazo inciden negativamente en el capital humano, incrementando el riesgo de desarrollar obesidad y enfermedades no transmisibles; por lo que es primordial el acceso a alimentos nutritivos y a una nutrición óptima, que garanticen un crecimiento saludable durante todo el ciclo de vida. Adicionalmente a las

consecuencias que la malnutrición provoca en la salud de las personas, “deben contemplarse los impactos económicos (laborales y productividad), sobre la educación (déficit en la capacidad de aprendizaje) y ambientales (energía y hábitos de consumo inadecuados basados en productos que tienen una alta huella ecológica)” (FAO et al., 2019, p. 36).

En consecuencia, ante la presencia de una enfermedad pandémica en una comunidad, puede producirse un impacto global no solo en la salud de las personas, sino también en otros ámbitos como la fuerza laboral, los medios de transporte y las cadenas de suministro de bienes, en especial de alimentos, lo que puede ocasionar que en las comunidades se presenten crisis alimentarias, inclusive antes de que la enfermedad produzca problemas de salud graves. Algunos factores que podrían generar problemas de seguridad alimentaria son la afectación a las industrias que dependen de la importación y la exportación, la dificultad para obtener provisiones locales de alimentos y la paralización de las actividades económicas (USAID, 2009).

2.4. Los Programas Sociales

Las políticas sociales se enfocan en la revalorización del hombre como ser humano y cobran relevancia, ya que son una forma en la que el Estado interviene para luchar contra la desigualdad que se presenta como una enfermedad endémica, proveyendo diferentes bienes y servicios que habitualmente no son accesibles para la población más pobre, permitiéndoles desarrollar capacidades para progresar y obtener mejores condiciones de vida (Poet, 2016). Tienen el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población como la educación, la nutrición, el empleo, los servicios básicos, la vivienda, entre otros; no obstante, en los 90 se aplicaron reformas centradas en la eficiencia de los servicios, así como en la efectividad de su cobertura y calidad (Álvarez Castaño et al., 2014).

Es así que se enmarcan en la solución de problemas públicos que generalmente afectan a una gran cantidad de la población y que, a raíz de ello, producen insatisfacción ciudadana, por lo que requieren de intervenciones públicas para su resolución (Krieger, 2016). Por ello, uno de los retos que enfrentan los gobiernos es responder coherentemente a los problemas de la sociedad que tienden a ser transversales y multidimensionales, asegurando que las políticas públicas que se implementen sean realizadas efectivamente y se produzcan los resultados de interés público previstos (Martínez Medina, 2018). Ahora bien, al implementar una decisión mediante el desarrollo de una política pública, la

construcción de objetivos compartidos es fundamental, ya que se consideran dos aspectos indispensables, la exigencia de las capacidades de control y la coherencia interna (Del Pino y Subirats, 2021).

Los gobiernos, al constituirse como la voz representativa del pueblo, desempeñan un papel fundamental al sancionar legislaciones para llevar adelante políticas que beneficien a toda la población, en especial a los más vulnerables, así también deben conducir procesos de fiscalización y rendición de cuentas de las intervenciones que realizan (FAO et al., 2019). En concordancia con lo descrito, para la CGR (2008), la política social del Estado peruano está enfocada en la lucha contra la pobreza y define un programa social como:

El conjunto de proyectos o actividades interrelacionados entre sí y que tiene un objetivo común, relacionado al desarrollo humano, tanto a nivel de generación de capacidades de las personas como de condiciones básicas para su desempeño. Se caracterizan porque poseen una unidad de gestión de sus actividades, sus objetivos son específicos, su población objetivo beneficiaria es específica, sus ámbitos de intervención son delimitados, tiene ejecución presupuestal independiente para sus actividades, y cubre al menos uno de los ejes del Plan Nacional de Superación de la Pobreza. (pp. 175-176)

En ese sentido, los clasifica en: a) programas asistenciales o protectores, que se orientan a reducir la vulnerabilidad y mitigar o evitar efectos indeseables, mediante la protección del capital humano y los activos de las personas, como por ejemplo, programas de salud como vacunaciones, programas de apoyo alimentario y programas de prevención, y b) programas habilitadores, que se encuentran orientados a crear capacidades para lograr aprovechar las oportunidades económicas y de otros tipos, por ejemplo, programas educativos, de capacitación laboral, de infraestructura productiva, etc. (CGR, 2008).

Ahora bien, los programas alimentarios están fundamentados en estrategias de intervención para atender a grupos objetivos de la población (Alcázar, 2007). El derecho humano a una alimentación adecuada garantiza que todas las personas tengan acceso en todo momento a alimentos apropiados, inocuos y nutritivos, que sean utilizados para satisfacer sus necesidades nutricionales, mantengan una vida sana y logren su desarrollo integral. Concordante con ello, la seguridad alimentaria y nutricional es la garantía de que todas las personas, sin excepción, accedan a alimentos inocuos y nutritivos en cantidad

suficiente y en forma oportuna, para que su consumo y utilización les garantice una óptima nutrición y una vida sana, respetando su diversidad cultural y preferencias de consumo (FAO, 2013).

En ese sentido, para mejorar la nutrición, las políticas públicas a corto y a largo plazo son de gran utilidad, con objetivos claros que coadyuven a incrementar la resiliencia de los hogares y a disminuir el impacto negativo de las perturbaciones económicas sobre la población, en especial de aquellos grupos en situación de mayor vulnerabilidad; por ello, resulta necesario intervenir a través de políticas y programas de protección social que protejan el poder adquisitivo de las personas y garanticen que los hogares y grupos poblacionales con mayor necesidad accedan a los servicios sociales (FAO et al., 2019).

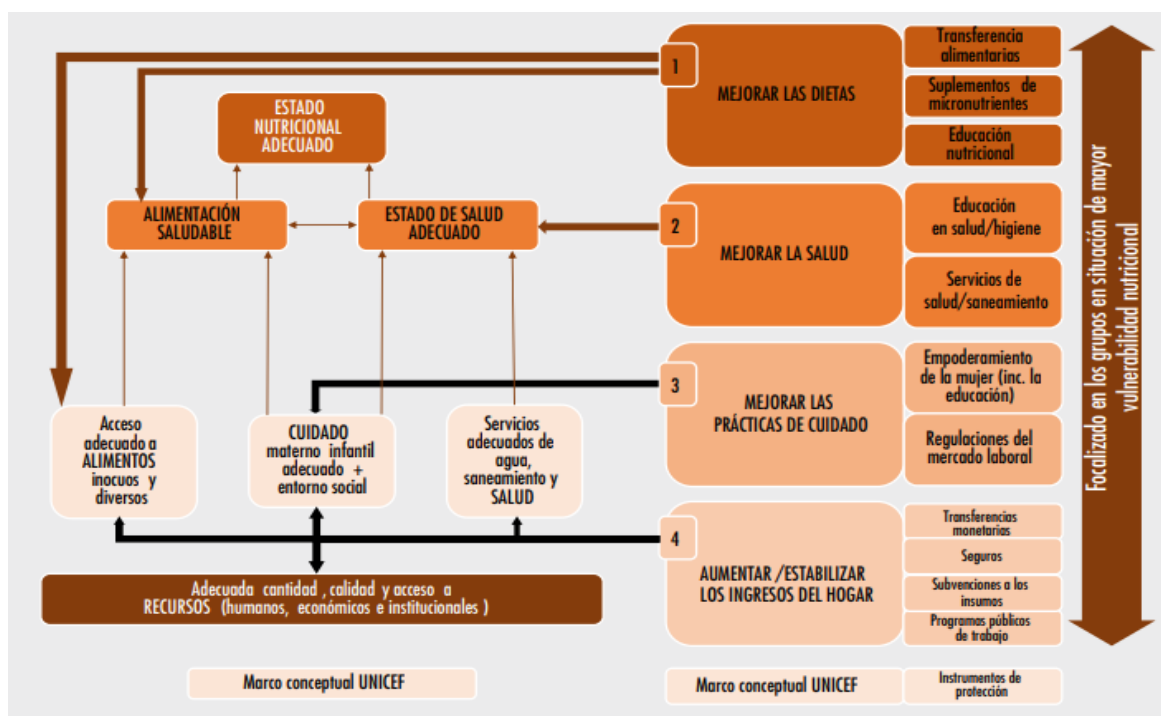
Los sistemas de protección social ayudan a reducir la vulnerabilidad de las personas ante distintas amenazas como la pobreza, la desigualdad y la inseguridad alimentaria que se pueden presentar y mejora la capacidad de gestión de riesgos como: a) la expansión vertical, incrementando el valor o el tiempo de duración de los beneficios del programa; b) la expansión horizontal, incrementando el número de personas que son parte del programa; c) el respaldo, por medio de la respuesta humanitaria de los actores involucrados y de los gobiernos, y d) el alineamiento paralelo, en el desarrollo de un sistema humanitario adaptado a los programas existentes. Además, para garantizar el acceso a las políticas públicas enfocadas en la protección social y la nutrición, es necesario que se integren con los distintos programas y se articulen las acciones de los sectores en el territorio, fortaleciendo la red de protección y garantía de los derechos (FAO et al., 2019).

Las redes de protección social permiten que la población mejore su acceso a alimentos, especialmente cuando se encuentran en situaciones de crisis o en periodos de escasez de ingresos, contando con el potencial para mejorar la nutrición de las personas. Por ello, en el diseño e implementación de las políticas se debe emplear un enfoque de protección social, sensible a la nutrición con objetivos e indicadores explícitos, con la capacidad de ampliarse en momentos de crisis, centradas en el fomento de estrategias de diversificación de la alimentación y medios de vida de las familias, en el empoderamiento de las mujeres para que sean las beneficiarias directas, en el fortalecimiento de los servicios de salud y saneamiento y en la incorporación y promoción de la educación nutricional; asimismo, para mejorar la atención a los grupos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica o nutricional, es necesario que cuenten con un

enfoque intercultural, bajo criterios de identificación étnica-racial y la aplicación de un enfoque de género transversal (FAO et al., 2019).

Figura 1

Marco conceptual de la malnutrición y puntos de acción de la protección social



Fuente: FAO et al. (2019)

Los programas de protección social buscan aumentar el poder adquisitivo de la población, pueden ser programas contributivos como la seguridad social, no contributivos como la asistencia social, o intervenciones en el mercado laboral. Las políticas que contribuyen a mejorar la alimentación de las familias tienen como objetivo introducir herramientas que impacten directamente en los indicadores nutricionales, mediante intervenciones enfocadas en suplementación, fortificación nutricional, cupones de canje de alimentos con mejor aporte nutricional, subsidios al precio de los alimentos, transferencia de alimentos o monetarias condicionadas, estrategias de comunicación para el cambio de comportamiento que promueva la diversidad de la dieta (Álvarez Castaño et al., 2014).

Sin embargo, para Mingo y Sarrot (2009), el Estado plantea los programas alimentarios bajo una concepción de política social compensatoria-asistencialista por las asimetrías que tiene para lograr una distribución homogénea de las riquezas en la población, pero que, en muchos casos, se ha desvirtuado y se han transformado en políticas de carácter clientelar. En Latinoamérica, el 30 % de los programas aplica las transferencias

condicionadas, entregando periódicamente a las familias dinero a cambio del cumplimiento de ciertas conductas establecidas, como la asistencia escolar, asistencia a controles de salud y monitoreo del estado nutricional; el 23 % se enfoca en la educación alimentaria; el 13 % en la entrega periódica de alimentos; el 13 % en la entrega de complementos alimentarios o preparación; el 8 % en la entrega de suplementos de uno o varios nutrientes; el 8 % al subsidio de precio de los alimentos, y el 5 % a restaurantes escolares (Álvarez Castaño et al., 2014).

En ese entender, para Vásquez Huamán (2006), el Estado debe brindar ayuda eficiente y eficaz a las personas más pobres; sin embargo, los programas sociales que se implementaron en Perú, carecen de un sistema de evaluación y monitoreo de su implementación, presentándose limitaciones en el manejo del padrón de beneficiarios, ocasionando la presencia de problemas como: a) filtración, atendiéndose a beneficiarios que no forman parte de la población objetivo; b) subcobertura, existiendo personas que a pesar estar comprendidas en la población objetivo del programa no son atendidas por este, y c) yuxtaposición de beneficiarios, es decir, que una misma persona se ve beneficiada por el servicio de diferentes programas; así también, el manejo poco eficiente de los recursos públicos se encuentra sujeto a múltiples problemas en la focalización, en la politización del gasto, en el incremento de planillas, entre otros.

Para Espejo (2018), el concepto de vulnerabilidad se emplea en aquellos grupos o sectores de la población que por alguna condición relacionada a edad, sexo, estado civil y origen étnico, se encuentran en una situación de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar; se considera a la pobreza como indicador de vulnerabilidad, aunque no signifique lo mismo, ya que la vulnerabilidad es una medida descriptiva y mucho menos compleja que las necesidades o carencias de las personas. Ahora bien, para la USAID (2009), en una situación de emergencia, algunos grupos poblacionales se ven más expuestos a sufrir inseguridad alimentaria que otros, en especial aquellos que ya están luchando con el hambre, la salud y la pobreza, adicionalmente, muchos otros hogares se ven alcanzados debido a que los sistemas económicos y sociales se ven afectados; es así que, identifica dos grupos poblacionales en riesgo:

Tabla 1*Tipos de grupos poblacionales en riesgo*

Grupos típicamente en riesgo en todas las emergencias	Grupos adicionales en riesgo durante una pandemia
Personas con ingreso limitado o irregular. Personas que no pueden tener reservas de dinero o de alimentos para casos de emergencia. Personas en mal estado de salud (particularmente, malnutrición, enfermedades crónicas e inmunodeficiencia). Aquellos que viven con estigma (las personas con VIH, los presos y sus familias, los enfermos mentales, los discapacitados). Los aislados (personas que viven en lugares remotos o sin comunicación social). Los que viven en la calle o los desplazados. Los ancianos. Los huérfanos o los niños vulnerables.	Los que dependen de los mercados para la mayoría de las compras de alimentos (los expertos consideran que los sistemas de mercados podrían verse fuertemente impactados). Las personas que desconocen la forma de prepararse para una pandemia. Los empleados en trabajos que podrían estar fuertemente impactados (turismo, restaurantes, taxistas, etc.). Las personas que dependen del transporte público para ir al trabajo. Las personas que emigran para obtener un ingreso. Las personas encargadas de cuidar a otros.

Fuente: USAID (2009)

Se puede identificar a la población vulnerable a través de la medición de la línea de pobreza absoluta, es decir, valorizando en unidades monetarias ciertos requerimientos nutricionales y no nutricionales, como la vivienda, transporte, esparcimiento, entre otros (Poet, 2016). Por lo que, la situación de pobreza desde un enfoque monetario es una condición donde la falta de bienestar se evidencia en la incapacidad para satisfacer las necesidades básicas, según lo abordado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019), se consideran pobres monetarios a las personas que viven en hogares cuyo gasto per cápita es inferior a la línea de pobreza, para ello, se toma como parámetro de medida el gasto mínimo para adquirir una canasta básica compuesta por un conjunto de bienes y servicios que se consideran mínimamente necesarios para tener una condición de vida adecuada, tales como vivienda, vestido, educación, salud, transporte, etc., considerándose pobres extremos a aquellas personas que se encuentran dentro de hogares cuyos gastos per cápita están por debajo del costo de la Canasta Básica de Alimentos, en otras palabras, donde sus ingresos son insuficientes para cubrir sus necesidades nutricionales a través de la adquisición de una canasta básica alimentaria que cumpla con proporcionarles las calorías mínimas para tener una vida sana y activa (FAO et al., 2019).

2.5. Gestión de la Implementación de Programas Alimentarios

Para Espinoza (2017), la gestión de programas públicos se refiere al “conjunto de actividades que se realizan para diseñar, orientar, poner en marcha y evaluar el conjunto del proceso de política pública” (p. 25). Ahora bien, en el proceso de implementación de políticas públicas intervienen múltiples factores que pueden producir una varianza entre lo que se quiere lograr y lo que realmente se logra, pudiendo o no fortalecer la credibilidad del gobierno, maximizar el bienestar de los ciudadanos e incrementar la satisfacción en general con la democracia (Grindle, 2009). Así también, se requiere de la mejor coordinación en el proceso de toma de decisiones para priorizar e implementar políticas públicas que atiendan las demandas ciudadanas y solucionen los problemas complejos de diferente naturaleza, ya que intervienen múltiples dependencias, áreas y niveles de gobierno (Martínez Medina, 2018).

La capacidad del Gobierno para diseñar e implementar políticas públicas en el complejo contexto de pandemia obliga a que se valoren las relaciones entre los múltiples y diversos actores públicos y privados que interactúan y colaboran entre ellos, debido a que no se puede abordar la resolución del problema, sino que solo se puede intervenir en la gestión de sus consecuencias mientras se busca eliminar o minimizar su continuidad (Del Pino y Subirats, 2021). Así también, parte del éxito de la intervención se produce por la articulación que se da entre las normas, las prácticas y sus destinatarios. Por ello, para identificar los obstáculos en su ejecución, se deben valorar datos relacionados con sus objetivos, implementación, contradicciones y afinidades que pudieron afectar positiva o negativamente al programa (Pérez, 2008).

Por otra parte, los programas que se basan en transferencias que no son monetarias sino alimentarias, a corto plazo se subestima la medición, pero a largo plazo se traducen en una mayor capacidad de los hogares para autosustentarse (Poet, 2016); además, Espinoza Gálvez (2017) señala que la gestión de programas alimentarios está referido a aspectos de distribución, almacenamiento y entrega de productos para la población que requiere de asistencia alimentaria. Por lo que, un programa alimentario se define como un “conjunto de acciones mediante las cuales se distribuye gratuitamente algunos alimentos básicos a grupos de población seleccionados por su condición de pobreza o riesgo nutricional, durante un período determinado de tiempo” (Álvarez, 2001, p. 175). En esa misma línea, Abeyá (2016) afirma que los programas alimentarios son sistemas complejos que deben

estar adecuadamente gestionados para lograr el objetivo por el cual fueron creados y donde intervienen actores como los funcionarios, proveedores y beneficiarios. Por otra parte, el autor agrega que un problema de los programas sociales en general es el deficiente monitoreo y evaluación, que afecta la mejora del proceso y toma de decisiones, los cuales podrían optimizar los resultados y el impacto deseado en la población.

Además, para Vásquez Huamán (2006), los programas de alimentación-nutrición son sumamente importantes, ya que cumplen una doble función, primero mejoran la calidad de vida de las personas en situación de pobreza y segundo, reducen la pobreza, ya que existe una clara relación entre una buena alimentación y salud, en especial en los primeros años de vida. No obstante, para evaluar el desempeño de estos programas es necesario analizar los niveles de filtración y subcobertura, dado que en la realidad peruana se evidencia que, en las regiones con menores niveles de desnutrición, los niveles de filtración son más elevados; sin embargo, en todas las regiones los niveles de subcobertura son elevados y de similar nivel por la falta de recursos, independientemente de las tasas de desnutrición o pobreza.

Contrariamente, a lo descrito en el párrafo anterior, para Alcázar (2007), los programas de asistencia alimentaria y nutricional parecen no estar acompañados de resultados significativos, en términos de reducción de pobreza o de desnutrición, y tienden a ampliarse en las zonas rurales; esta situación en su mayoría se explica por la escasa evaluación a los programas. Por ello, en contextos pandémicos, las municipalidades juegan un papel primordial, ya que el Gobierno nacional, al encontrarse sobrecargado, no cuenta con la capacidad suficiente para brindar asistencia oportuna, delegándoles esta responsabilidad, en ese entender, para la USAID (2009) se deben tomar las siguientes medidas primordiales:

- a) evaluar la posible necesidad de alimentos, de acuerdo con el nivel de riesgo y la capacidad de respuesta, determinando la disponibilidad de alimentos del municipio y lo que necesitará para proteger a la población ante una escasez;
- b) establecer alianzas con proveedores privados y con organismos humanitarios para asegurar reservas de alimentos nutritivos básicos de larga duración que provean la energía nutritiva adecuada;

- c) trabajar con organizaciones públicas y privadas para instalar y operar depósitos temporales para recibir y almacenar los alimentos, y centros provisionales descentralizados de distribución de alimentos tanto en zonas urbanas como en rurales;
- d) identificar a la población que corre más riesgo de inseguridad alimentaria para priorizarlas y que sean los primeros en recibir las raciones de alimentos;
- e) distribuir los alimentos, con ayuda de voluntarios, una vez que la pandemia empiece a afectar a los hogares, para asegurar que las personas obtengan cantidades de alimento suficientes para satisfacer sus necesidades diarias, y
- f) transmitir al público mensajes eficaces sobre la disponibilidad de alimentos y su distribución.

El sistema alimentario se encuentra compuesto por elementos, actividades, productos y resultados relacionados con la producción, elaboración, distribución, preparación y consumo de alimentos. En ese sentido, “para transformar los actuales sistemas alimentarios en sistemas más justos, saludables y sostenibles son necesarias políticas de Estado y un fuerte compromiso de toda la sociedad” (FAO et al., 2019, p. 43). Con relación a los entornos alimentarios, son espacios donde interactúan las personas y las condiciones físicas, económicas, políticas y socioculturales que las rodean, y que influyen directamente en la manera en que las personas adquieren, preparan y consumen los alimentos; por ello, las características que convierten el entorno alimentario en un espacio relevante y en una oportunidad estratégica para los gobiernos, son las siguientes:

- a) la disponibilidad y el acceso físico a los alimentos, identificando los desiertos alimentarios, donde existe ausencia o lejanía geográfica excesiva de lugares que expendan alimentos frescos y nutritivos; los oasis alimentarios, donde existe una abundancia de alimentos adecuados, y los pantanos alimentarios, donde existe abundancia relativa de productos procesados y ultraprocesados que su consumo no es recomendable; proponiéndose la creación de sistemas públicos de abastecimiento y de comercialización de alimentos, y los programas de alimentación escolar, con el objetivo de luchar contra el hambre y la malnutrición, promover hábitos alimentarios sanos y mejorar el crecimiento cognitivo y aprendizaje de las niñas, niños y adolescentes;
- b) el acceso económico o asequibilidad a los alimentos, que influye en el tipo y la calidad de la dieta que se consume, mediante el análisis de los precios y patrones alimentarios; para ello, la regulación de precios a través de herramientas como el impuesto selectivo al consumo incrementa el precio a los productos con alto contenido de nutrientes

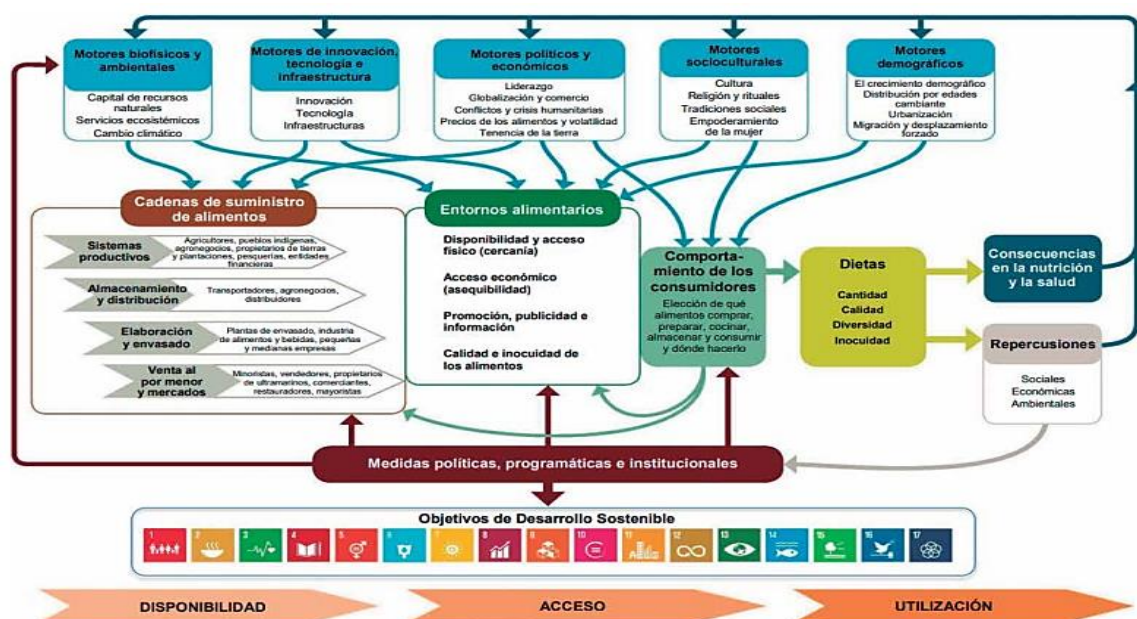
críticos reduciendo su demanda y los subsidios como subvenciones a la producción que incrementen el consumo de alimentos saludables, así también, los programas de protección social que busquen aumentar el poder adquisitivo de la población;

c) las promociones como los descuentos, muestras, cupones, etc., y la publicidad a través de los medios de comunicación, en el envasado, los logotipos, etc., influyen en las preferencias de los consumidores y en sus hábitos de compra; por ello, las políticas que inciden son de regulación de la publicidad y comercialización de alimentos y bebidas; la información de los productos alimentarios como el etiquetado nutricional y el etiquetado frontal de advertencia nutricional para informar de forma fácil y rápida que los productos contienen cantidades excesivas de azúcar, grasas o sal/sodio que representen un riesgo para la salud, ayudando al consumidor a discernir entre los alimentos, y

d) la calidad de los alimentos, garantizando la presencia de atributos positivos que influyan en el valor que el consumidor le da a un producto, y la inocuidad de los alimentos, es decir, que no causen daño en la salud del consumidor cuando se preparen o consuman, son esenciales para el logro de la seguridad alimentaria, ya que son transversales en el sistema alimentario, desde la producción hasta el consumo de los alimentos. Las políticas que se implementan tratan de disminuir los riesgos a la salud relacionados con el consumo de alimentos contaminados y buscan reformular los alimentos para la mejora de sus propiedades nutricionales (FAO et al., 2019).

Figura 2

Marco conceptual de sistemas alimentarios



Fuente: FAO et al. (2019)

Por otro lado, Alcázar (2007) explica que los programas alimentarios no logran los efectos esperados, debido a que el apoyo alimentario por beneficiario es muy reducido y poco significativo por el limitado gasto en relación a la población pobre, además que los programas tienen problemas de diseño; existen múltiples programas con objetivos y beneficiarios superpuestos; se da una mala distribución del gasto, que no llega como debiera a las áreas o beneficiarios más necesitados; hay ineficiencia en el manejo de los programas, como fugas en la transferencia de recursos, en la compra de alimentos y malversación de recursos; los lobbies de compradores presionan para obtener beneficios, obligando la compra de productos que no son adecuados para los fines de los programas o no son los mejores precios, y falta de un adecuado sistema de monitoreo y evaluación.

La formulación de políticas sociales busca imponer las decisiones políticas de los gobiernos, sustentándose en la eficiencia y eficacia para lograr que los resultados impacten de igual manera a pesar de la cantidad de beneficiarios y de los cambios en el contexto que pudieran producirse; asimismo, en la implementación se tiene en cuenta la localización geográfica, la población focalizada, los recursos a emplearse y el impacto social buscado (Cussi Huaranca, 2018). Respecto a la focalización de la población objetivo, se considera a la población más vulnerable como la población objetivo de los programas sociales, en ese sentido, estas políticas focalizadas, en base al presupuesto disponible, fijan su atención en una demanda coyuntural de un grupo bien identificado de la población, a diferencia de las políticas universales que se centran en las necesidades de los individuos y en su asistencia por parte del Estado, con un principio de solidaridad y fundado en enfoques de equidad, derechos y capacidades (Poet, 2016).

2.6. Evaluación de Programas Alimentarios

En la década de los 70, se dio el auge de los mecanismos de monitoreo y evaluación de los programas sociales centrado solo en la medición de la relación costo-beneficio, el nivel de logro de objetivos y la evaluación del impacto de los resultados; dejando de lado la perspectiva de los beneficiarios. La evaluación es un instrumento social que, a través de indicadores válidos y pertinentes, transforma la información recabada y la convierte en una herramienta para la acción y la gestión, que ayude a perfeccionar los programas y mejorar la situación de los grupos de pobreza (Mingo y Sarrot, 2009).

Según Vara Horna (2007), para lograr la maximización de la eficiencia en la gestión pública se tienen que focalizar las intervenciones sociales, pero debido a la presión

por una mayor exactitud en los resultados, inicialmente las evaluaciones se enfocaron en aspectos técnicos, económicos y financieros para determinar la relación costo-beneficio y generar un indicador que les permita comparar la rentabilidad entre proyectos y programas sociales. Además, la evaluación produce información necesaria como los éxitos y fracasos que tuvo la implementación, que sirven de sustento para nuevos procesos de decisión como la evaluación de impacto que puede detectar problemas de eficacia, la evaluación de rendimiento que puede detectar problemas de eficiencia y la evaluación de implantación que puede detectar problemas de gestión del programa (Krieger, 2016).

Según la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC, 2011), las evaluaciones son una apreciación sistemática y objetiva del diseño, puesta en práctica y resultados de una intervención en curso o concluida; asimismo, los hallazgos obtenidos permiten mejorar las intervenciones futuras, ya que determinan la pertinencia y el logro de los objetivos, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad; por ello, las clasifica de la siguiente manera:

- a) De acuerdo con la etapa en que se lleva a cabo
 - Formativas, se desarrollan durante la puesta en marcha del programa para mejorar su desempeño y evaluar el cumplimiento.
 - Sumativas, se realizan al finalizar la ejecución del programa para apreciar su eficacia y sus repercusiones.
 - De mitad de periodo, tienen propósito formativo y se realizan a la mitad del desarrollo del programa.
 - Finales, tiene una finalidad sumativa y se realiza al culminar el programa para evaluar el logro de los objetivos previstos.
 - Ex post, se realiza después de un tiempo de culminada la intervención, para determinar su sostenibilidad y los efectos producidos a largo plazo.
- b) De acuerdo con quien la lleva a cabo
 - Internas o autoevaluaciones, la realizan los responsables del programa para fortalecer la capacidad del personal, son menos costosas, pero son consideradas subjetivas.
 - Externas o independientes, son objetivas porque son realizadas por evaluadores con conocimientos técnicos que no están relacionados con la ejecución.
 - Participativas, realizadas con los beneficiarios e interesados principales.
 - Conjuntas, realizadas entre varios asociados participantes.
- c) Según la metodología o la técnica utilizada

- En tiempo real, brinda retroalimentación inmediata.
- Metaevaluaciones, evalúan el proceso de evaluación.
- Temáticas, evalúan un tema específico.
- Por grupo, se concentran en un conjunto de actividades, proyectos o programas relacionados entre sí.
- De impacto, se concentran en los efectos.

Por otro lado, según Álvarez Castaño et al. (2014), para realizar una evaluación los investigadores aplican mayormente tres diseños metodológicos:

a) Metodología de evaluación de consistencia y resultados, busca establecer la coherencia entre lo planeado y lo ejecutado, centrada en el enfoque del marco lógico para identificar las causas de los problemas; evalúa seis aspectos: diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida y los resultados.

b) Modelo multidimensional para la evaluación de programas de seguridad alimentaria; evalúa seis categorías básicas: tipología de objetivos, gestión y monitoreo, selección de beneficiarios, diseño de estrategias, cobertura y recursos; enmarcado en tres dimensiones que se retroalimentan, la estructura (las herramientas físicas y discursivas usadas), los procesos (las actividades que se realizan) y los resultados directos e indirectos.

c) Triangulación de métodos, basado en los derechos sociales, la participación social y la construcción de la ciudadanía, además, incluye la percepción de los usuarios sobre la gestión de los programas que complementa o confronta la información cuantitativa recabada, va más allá de los objetivos específicos e indaga en otros efectos producidos.

En los programas sociales, de acuerdo con la CGR (2008), deben seguirse los siguientes principios de gestión, 1) la eficiencia, entendida como la relación costo/resultado que permite la evaluación y control de los procesos de gestión; 2) la eficacia, relacionada con el logro de resultados y metas esperados; 3) la equidad, referida a la no discriminación, en los programas protectores, y 4) la sostenibilidad que asegura una continuidad del programa sin apoyo técnico y financiamiento externo. Para Avellón (2015), la eficiencia es la capacidad de obtener el máximo nivel de producción a partir de una cantidad limitada de recursos, con un nivel tecnológico establecido y con la calidad del servicio prestado o del bien producido. Una entidad será más eficiente, si con los mismos

factores de producción es capaz de producir más bienes o prestar más servicios, siempre y cuando ese incremento no vaya acompañado de un detrimento de la calidad.

Para medir la eficacia, se identifica el avance de la ejecución presupuestaria alcanzada para el logro de los objetivos, es decir, los recursos ejecutados como proporción de los asignados, y para la eficiencia, se determinará la utilización de los recursos relacionándolos con los costos medios de cada meta (Mostajo Guardia, 2002). La ejecución presupuestaria se encuentra “constituida por el conjunto de actos de carácter administrativo por el que se desarrollan las acciones y se satisfacen las obligaciones con cargo a las asignaciones presupuestarias” (Martos Navarro et al., 2006, p. 107).

La evaluación de programas sociales se preocupa del cuánto se ejecutó y busca contrastar el logro alcanzado o estimado de los objetivos de una intervención, con las metas propuestas y su costo. Durante la formulación se proporcionan criterios de decisión para la selección de la alternativa que optimice los recursos asignados para lograr los objetivos perseguidos, y en la operación, se reajusta la ejecución y la programación en función de lo relevado durante la implementación de la política (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1998). Para la ONU (1998), la evaluación *ex post* de un programa social, principalmente se relaciona con el análisis de las siguientes variables:

a) La población objetivo considera la cobertura y focalización, determinando si los bienes y servicios llegan a la población objetivo, pudiendo evidenciar la existencia de subcobertura o sobrecobertura, y el impacto, cuantificando el cambio que el programa produjo en la población objetivo, comparando la situación inicial o línea base y la situación posterior o línea de comparación, se determina si la intervención produjo cambios, su magnitud y que segmento de la población objetivo se vio afectada y en qué medida.

b) La producción del programa, asociada a los productos, considera la eficacia, determinada por el grado de cumplimiento de las metas en un periodo de tiempo, al margen de los costos incurridos; por lo que, las dimensiones centrales para su análisis son las metas en la generación de productos y tiempo; la eficiencia, determinada por la relación entre los productos, sean bienes o servicios, y los costos de los recursos, sean insumos o actividades, en relación a un estándar, implica la comparación de alternativas, siendo las dimensiones centrales para su análisis las metas de productos, tiempo y costos.

c) La capacidad de gestión considera el análisis de la efectividad, que consiste en la aptitud de la entidad para ser eficiente y eficaz a lo largo del tiempo, alcanzando

niveles de impacto elevados y sostenidos e identificando oportunidades y amenazas, revisar su modo operativo para adecuarse ante cambios en el contexto, internalizar y hacer uso del aprendizaje derivado del seguimiento y la evaluación de las acciones e impacto.

En síntesis, la evaluación es una forma para identificar buenas prácticas, solucionar problemas y favorecer a una mejor gestión de las políticas públicas; además, al ser sistemática puede controlar los servicios públicos y evitar la apropiación indebida de los recursos (Poet, 2016); no obstante, no solo consiste en explorar de manera sistemática y rigurosa el cumplimiento de los objetivos ni determinar cuáles fueron las deficiencias que se cometieron en el complejo proceso de implementación de una política pública, sino que es una oportunidad de aprendizaje y de formulación de soluciones eficientes que resuelvan los problemas identificados, incidiendo en su realización por medio de buenas prácticas para mejorar la toma de decisiones futuras, reajustar las acciones y corregir aquello que no se realizó de acuerdo con lo previsto (Fassio y Rutty, 2013).

Por otro lado, en las evaluaciones realizadas a los programas alimentarios y nutricionales peruanos, los cambios que se presentan en el estado nutricional de los beneficiarios son muy limitados e incluso nulos en términos de impacto; así también, al realizarse el cruce de los programas con similares objetivos y población meta se presentaron situaciones de filtración y yuxtaposición de beneficiarios, esta situación se explica a raíz de problemas en los procesos, productos y resultados que no se encuentran alineados ni a los objetivos del programa ni a los nacionales, así como por problemas en la identificación de beneficiarios, limitaciones en la distribución y el casi inexistente monitoreo y evaluación (Programa Mundial de Alimentos, 2010).

2.7. Los Gobiernos Locales Peruanos y sus Sistemas Administrativos

Las municipalidades provinciales y distritales son las instituciones públicas encargadas de la gestión de las provincias y distritos, representadas políticamente por su alcalde y regidores, los cuales son electos por cuatro años, a través del sufragio universal (Estado Peruano, 2022). Se configura como la instancia de gobierno democrático más antigua y cercana a la población, donde cobran relevancia las contiendas electorales, los conflictos en torno a la alcaldía, las prácticas positivas o negativas de gobierno y la evaluación de las estrategias políticas, además, concentran las demandas y expectativas de la población a raíz de la infinidad de necesidades insatisfechas que tienen, debiendo gestionar las condiciones y la calidad de vida de las personas con los recursos escasos y

limitados que poseen (Remy, 2005). Ahora bien, Del Pino y Subirats (2021) manifiestan que “los gobiernos con frecuencia tienen que hacer frente a situaciones excepcionales para las que necesitan responder de manera extraordinaria (...) que exigen una rápida capacidad de respuesta y de movilización de recursos” (p. 120).

El Sistema Nacional de Abastecimiento, según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2021), integra e interrelaciona principios, políticas, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos requeridos para el logro de los objetivos y el correcto funcionamiento de las entidades públicas, mediante el empleo eficiente y eficaz de los recursos públicos; asegurando la satisfacción y la atención oportuna de los servicios dirigidos a los ciudadanos, por lo que se orientan al logro de resultados y a la generación de valor público, de acuerdo a lo establecido en los componentes de la cadena de abastecimiento público, a) planeamiento y programación multianual de bienes, servicios y obras para prever los requerimientos de las entidades públicas; b) gestión de adquisiciones para obtener los bienes, servicios y obras, y administrar la ejecución de los contratos, y c) administración de bienes muebles e inmuebles para gestionar y asegurar su trazabilidad, mediante el abastecimiento, distribución, mantenimiento, inventario y disposición final.

El Sistema Nacional de Presupuesto Público, según el MEF (2022), integra e interrelaciona los órganos, normas y procedimientos que conducen todas las fases del proceso presupuestario de las entidades públicas. El presupuesto público es un instrumento de gestión utilizado para el logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia, y el logro de resultados favorables, mediante la prestación de servicios. Así también, se establecen los límites de gastos e ingresos que los financiarán para cada año fiscal, de acuerdo con la disponibilidad de los fondos públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal.

El proceso presupuestario se encuentra comprendido por cinco etapas: a) la programación, etapa inicial donde se estiman los gastos que serán ejecutados el siguiente año fiscal, de acuerdo a los servicios que presta y los resultados que se desea lograr; b) la formulación, donde se estructura funcional y programáticamente el presupuesto, así como las metas en función a las escalas de prioridades, con sus respectivas cadenas de gasto y fuentes de financiamiento; c) la aprobación del presupuesto mediante ley del Congreso de la República, donde se establece el límite máximo de gasto a ejecutarse durante el año fiscal; d) la ejecución, se atienden las obligaciones de gasto de acuerdo al presupuesto

aprobado, y e) la evaluación, donde se miden los resultados obtenidos y se realiza el análisis de las variaciones físicas y financieras (Chero Fernández, 2020).

El Sistema Nacional de Control Gubernamental (SNC), desde el enfoque de la gestión presupuestal por resultados, hace uso del control preventivo para mejorar la capacidad y la eficiencia de los organismos en la gestión del uso de los recursos públicos, contribuyendo a alcanzar los fines de la política social del Estado respecto de la lucha contra la pobreza (CGR, 2008). Por lo que, la CGR en su calidad de ente rector del SNC, cobra relevancia en el control gubernamental del gasto público y en la lucha contra funcionarios y servidores corruptos, a través del control de legalidad de los actos públicos con fines preventivos, correctivos y sancionatorios, prestando especial atención a la discrecionalidad administrativa en la ejecución del gasto público y a algunos requisitos formales para la contratación de proveedores (Díaz Guevara, 2020).

La Ley N.º 27785, Ley Orgánica de la CGR y del SNC (2002, 23 de julio), establece que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, con énfasis en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, en su grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía, y en el cumplimiento de la normativa vigente, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control de manera integral y permanente para su mejora a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes. Para ello, los servicios de control utilizan los informes de control para dar una respuesta satisfactoria a sus necesidades, logrando un impacto real positivo en la generación de valor público para el ciudadano cuando se sancionan los delitos de corrupción cometidos por funcionarios (Shack Yalta, 2019).

Por otro lado, los servicios de control se pueden clasificar en: 1) previo, efectuados exclusivamente por la CGR antes de la ejecución de un acto u operación para emitir un resultado de acuerdo al requerimiento solicitado, puede ser: a) servicio de control previo de las prestaciones adicionales de obra, b) endeudamiento y c) adquisiciones de orden interno; 2) simultáneo, realizado a actos, hechos o actividades de un proceso en curso para alertar la existencia de hechos que ponen en riesgo el resultado o el logro de los objetivos de la entidad, pueden ser: a) control concurrente, b) visita de control y c) orientación de oficio, y 3) posterior, para efectuar la evaluación de los actos y resultados ejecutados por las entidades en la gestión de los bienes, recursos y operaciones institucionales, pueden ser: a)

auditoría de cumplimiento, b) auditoría financiera gubernamental, c) auditoría de desempeño y d) informe de control específico (Shack Yalta, 2019).

En ese sentido, el modelo de control concurrente se basa en un enfoque preventivo de lucha contra la corrupción e inconducta funcional, buscando contribuir con una mayor eficacia y calidad de la gestión orientada a resultados, garantizando de esta manera que la población acceda a mejores servicios públicos. Para ello, el SNC y la CGR destinan todos sus esfuerzos y herramientas para detectar efectivamente situaciones adversas, de riesgo e irregulares que afecten o puedan afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso observado y, de esa manera, evitar que se concreten, advirtiendo oportunamente a las entidades públicas y a la sociedad (Shack Yalta, 2019).

Por otro lado, el conocimiento del tipo de política que se audita y su lógica de formulación son primordiales para definir las acciones posteriores a implementar; lo que permite que el criterio, opinión, parecer, apreciación y valoración del auditor se enriquezca (Poet, 2016). Es así que el control gubernamental que realiza la CGR busca verificar el diseño de los programas sociales y si los elementos de planificación como la definición, justificación, visión, misión, objetivos, metas y marco lógico existen y son coherentes entre sí; además, lleva a cabo una evaluación donde se verifica que los indicadores de gestión, resultados e impacto se hayan ejecutado de acuerdo con lo previsto, y si se cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación alineado con los objetivos del programa. En cuanto a la fase de ejecución, la evaluación contempla un enfoque de logro de resultados, de cumplimiento de los principios de gestión, como la eficiencia, eficacia, equidad, sostenibilidad, economía, transparencia y calidad, y de determinación de la población objetivo, de acuerdo a los criterios de focalización previstos en el diseño del programa y de que hayan recibido los beneficios de acuerdo con la meta establecida (CGR, 2008).

CAPÍTULO III

Metodología, Técnicas de Análisis y Fuentes de Datos

Para responder las preguntas problematizantes y alcanzar los objetivos propuestos, se planteó un análisis con un enfoque de tipo mixto, porque esta investigación recolectó, analizó y vinculó los datos cuantitativos con los cualitativos y la interpretación fue producto de la información recopilada para el logro de un mayor entendimiento y abordaje del problema objeto de estudio (Hernández Sampieri et al., 2014); además que, según Fassio y Rutty (2013), este tipo de enfoque es de aplicación al campo de las ciencias sociales y busca “lograr el conocimiento más profundo de un fenómeno dado a partir de una economía de recursos” (p. 153).

Asimismo, contó con un diseño de triangulación concurrente, ya que pretendió corroborar los resultados que se obtuvieron mediante la validación cruzada entre los datos cuantitativos y cualitativos, por lo que se recolectaron y analizaron los datos sobre el problema de investigación de manera simultánea (Hernández Sampieri et al., 2014). Por otro lado, para Fassio y Rutty (2013), una de las ventajas de este tipo de diseño, aparte de sus otros atributos, es que se pueden aplicar distintos métodos y técnicas de recolección de información para que los enfoques cuantitativos y cualitativos se complementen, sirviéndose de cada uno de ellos, según lo planteado en los objetivos de la investigación. En relación con el diseño de la investigación, revistió un carácter transversal, realizado en un único momento, porque no se buscó medir algún cambio en las variables o en sus relaciones con otras variables, por el contrario, solo se buscó recoger la información en un momento determinado en el tiempo (Fassio et al., 2002).

Por lo que, el momento determinado que se analizó es el comprendido entre los meses de marzo del 2020 a enero del 2021, periodo en el cual, además de la implementación de la adquisición y distribución de las canastas familiares en cada Municipalidad, la CGR realizó las evaluaciones de control simultáneas y posteriores al programa. Asimismo, la muestra que se analizó fue intencional, no probabilística, circunscribiéndose a la implementación de un programa alimentario en municipalidades de una provincia peruana en particular y por cuanto los resultados que se obtendrán no podrán ser generalizados, sino que dependerán de las características específicas planteadas en la investigación para la elección de las municipalidades y del proceso de toma de decisión del investigador (Hernández Sampieri et al., 2014).

La unidad de análisis, que nos indica quienes van a ser medidos, estuvo conformada por las municipalidades peruanas de la provincia de Tacna que recibieron recursos para cumplir la finalidad 0290411: Adquisición y distribución de productos de primera necesidad COVID-19 en el año 2020; por lo tanto, la población estuvo conformada por las once municipalidades peruanas que recibieron recursos para cumplir dicha finalidad. Ahora bien, la muestra estuvo conformada por la totalidad de municipalidades de la provincia de Tacna, Perú, que recibieron recursos para cumplir la finalidad 0290411: Adquisición y distribución de productos de primera necesidad COVID-19 en el año 2020, es decir, por las siguientes once instituciones públicas:

- Municipalidad Distrital Alto de la Alianza
- Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva
- Municipalidad Distrital de Calana
- Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa
- Municipalidad Distrital de Inclán
- Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos
- Municipalidad Distrital de Pachía
- Municipalidad Distrital de Palca
- Municipalidad Distrital de Pocollay
- Municipalidad Distrital de Sama
- Municipalidad Provincial de Tacna.

Por lo antes descrito, en la tabla 2, se procede a realizar una síntesis de la presente investigación, vinculando las preguntas específicas del problema planteado, los objetivos específicos que se quieren alcanzar, el tipo y fuente de datos necesarios para lograrlo, así como la metodología y técnicas aplicadas.

Tabla 2*Síntesis de las técnicas utilizadas*

Preguntas específicas	Objetivos específicos	Tipo y fuente de datos	Metodología y técnicas
¿Qué desviaciones se presentaron en el logro de las metas en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú?	Identificar desviaciones en el logro de las metas en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú.	Datos de fuente secundaria, obtenidos del portal de consulta de adquisición y distribución de bienes de primera necesidad de la canasta básica familiar de la CGR, y de mi trabajo final de especialización.	La técnica que se utilizó es el análisis de contenido cuantitativo y como instrumento de medición se utilizó la estadística descriptiva.
¿Cuáles son los aspectos más relevantes evaluados por la CGR a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú?	Analizar los aspectos más relevantes evaluados por la CGR a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú.	Datos de fuente secundaria, obtenidos de los instrumentos de evaluación aplicados por la CGR en los servicios de control gubernamental.	La técnica que se utilizó es el análisis documental y como instrumento de medición se utilizó una guía de análisis de contenido.
¿Cuál es la relación entre las desviaciones identificadas y las evaluaciones realizadas por la CGR respecto a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú?	Vincular las desviaciones identificadas con las evaluaciones realizadas por la CGR respecto a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú.	Datos primarios obtenidos de los resultados arribados en los objetivos específicos precedentes.	La técnica que se utilizó es el análisis de los resultados obtenidos y como instrumento de medición se sistematizaron los resultados.
¿Qué se requiere implementar para mejorar la gestión de la implementación de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú?	Proponer mejoras a la gestión de la implementación de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú.		

Este estudio mixto tuvo el propósito de plantear propuestas que permitan mejorar el desempeño de las municipalidades en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú. Por lo tanto, para el análisis cuantitativo se pretendió realizar la valoración de las desviaciones en el logro de metas y en el uso de los recursos que se identificaron en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares en la provincia de Tacna, Perú, por medio de la recolección y análisis de datos para el cálculo de las variables en cuestión. Por otro lado, para el análisis cualitativo se tuvo la intención de realizar la valoración de los aspectos más relevantes considerados por el órgano de control en las evaluaciones realizadas a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en el marco de la Emergencia Nacional por el COVID-19 en la provincia de Tacna, Perú, por medio de la revisión de los instrumentos de evaluación aplicados.

Tabla 3

Variables del análisis cuantitativo

Variables	Definición conceptual	Dimensión	Indicadores
Desviaciones en el logro de las metas en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares.	Identificación de las desviaciones en el avance de la ejecución presupuestaria alcanzada para el logro de los objetivos, es decir, los recursos ejecutados como proporción de los asignados (Mostajo Guardia, 2002).	Ejecución presupuestaria	Porcentaje en base al presupuesto ejecutado respecto del presupuesto asignado.
		Población beneficiaria	Porcentaje en base al número de beneficiarios registrados respecto de la población en condición de vulnerabilidad.
Desviaciones en el uso de los recursos en la gestión de la adquisición y distribución de canastas familiares.	Identificación de desviaciones en la capacidad para obtener el máximo nivel de producción a partir de una cantidad limitada de recursos, con un nivel tecnológico establecido y teniendo en cuenta el nivel de calidad del servicio prestado o del bien producido (Avellón, 2015).	Precio de las canastas familiares	Relación entre el número de beneficiarios registrados y el presupuesto ejecutado.
		Tiempo de inicio para la entrega de canastas	Cantidad de días desde la asignación presupuestaria hasta el inicio de entrega de las canastas familiares.
		Tiempo de distribución de canastas	Cantidad de días desde el inicio de entrega hasta la última canasta familiar entregada.
		Entrega diaria de canastas	Cantidad de canastas entregadas por día.

Tabla 4*Conceptos del análisis cualitativo*

Conceptos	Contenido
Tipo de instrumento de evaluación	De acuerdo a la normativa vigente, la evaluación puede ser por medio de visitas de control, control concurrente, orientación de oficio, entre otros.
Entidad pública	Se especifica qué municipalidad provincial o distrital fue objeto del control.
Periodo de evaluación	Detalle del día, mes y año en que se inicia la evaluación hasta el día, mes y año en que finaliza.
Origen	Detalle del documento que dispuso el inicio del servicio de control.
Objetivos	Detalle del objetivo general y objetivos específicos del servicio de control, establecidos en el plan de trabajo previamente aprobado.
Alcance	Detalle del alcance del servicio de control.
Información encontrada	Detalle de la información relevante encontrada en relación con el objeto del servicio de control.
Situaciones adversas identificadas	Detalle de las situaciones adversas identificadas que afectan o podrían afectar la continuidad del proceso, el resultado o el logro de los objetivos; especificando la condición, criterio y consecuencia.
Documentación vinculada	Detalle de la documentación que se ha revisado y analizado durante el desarrollo del servicio de control y son sustento de las situaciones adversas identificadas.
Conclusiones	Detalle de las reflexiones finales sobre lo identificado en el servicio de control.

En el plan de análisis se realizó la recolección de datos desde el portal de consulta de adquisición y distribución de bienes de primera necesidad de la canasta básica familiar de la CGR y una búsqueda documental de todos los instrumentos de evaluación de control gubernamental referidos a la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en las once municipalidades de la provincia de Tacna. Posteriormente, se consolidaron y analizaron los datos y la información recabada para luego vincularlos. Por último, se presentaron los resultados obtenidos de la forma más eficaz y comprensible posible, que sirvieron como insumo en la elaboración de las propuestas de mejora.

CAPÍTULO IV

Resultados

El capítulo se desarrolló siguiendo los objetivos propuestos previamente.

4.1. Desviaciones Identificadas en el Logro de las Metas

Para alcanzar el primer objetivo específico planteado, se determinó el logro de las metas en la gestión de las canastas familiares, mediante el análisis de cómo fue la ejecución del presupuesto asignado y el análisis de la cantidad de población que fue beneficiaria, para posteriormente detallar las desviaciones que se identificaron.

4.1.1. Ejecución Presupuestaria

Para cumplir con la adquisición y distribución de las canastas familiares, el Gobierno nacional asignó a cada municipalidad provincial y distrital un presupuesto de acuerdo a la cantidad de población vulnerable presente en cada jurisdicción; adicionalmente, si es que el presupuesto transferido les resultaba insuficiente y contaban con saldos de libre disponibilidad, tenían la autorización para realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para adquirir un mayor número de canastas. En ese orden de ideas, según la tabla 5, la provincia de Tacna recibió un presupuesto de US\$ 441 176,47, el cual fue usado en su totalidad, por lo que adicionalmente al presupuesto asignado se destinó el 0,14 % más de recursos con cargo a sus partidas presupuestales, haciendo un presupuesto ejecutado de US\$ 441 777,68, siendo la Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa (1,87 %) y la Municipalidad Distrital de Inclán (1,94 %) las que asignaron recursos adicionales.

Por otro lado, continuando con la tabla 5, se puede apreciar que solo cinco de las once municipalidades analizadas fueron las que ejecutaron su presupuesto al 100 % sin destinar recursos adicionales, entre ellas se encuentran la Municipalidad Distrital Alto de la Alianza, la Municipalidad Distrital de Calana, la Municipalidad Distrital de Pachía, la Municipalidad Distrital de Pocollay y la Municipalidad Distrital de Sama. Por el contrario, la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva (98,40 %), la Municipalidad Distrital de Palca (89,94 %), la Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos (99,97 %) y la Municipalidad Provincial de Tacna (99,97 %) fueron las que no lograron ejecutar la totalidad del presupuesto que les fue asignado para la implementación del programa.

Tabla 5*Ejecución presupuestaria en la provincia de Tacna*

N.º	Entidad	Presupuesto Asignado (US\$)	Presupuesto Ejecutado (US\$)	Ejecución Presupuestal (%)	Recursos Adicionales (US\$)	Variación Porcentual (%)
1	Municipalidad Distrital Alto de la Alianza	58 823,53	58 823,38	100	-	0
2	Municipalidad Distrital de Calana	14 705,88	14 705,88	100	-	0
3	Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva	58 823,53	57 882,35	98,40	-	-1,60
4	Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa	147 058,82	149 815,54	100	2 756,72	+1,87
5	Municipalidad Distrital de Inclán	14 705,88	14 991,18	100	285,29	+1,94
6	Municipalidad Distrital de Pachía	14 705,88	14 705,88	100	-	0
7	Municipalidad Distrital de Palca-Tacna	14 705,88	13 226,75	89,94	-	-10,06
8	Municipalidad Distrital de Pocollay	29 411,76	29 411,76	100	-	0
9	Municipalidad Distrital de Sama	14 705,88	14 705,88	100	-	0
10	Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos	14 705,88	14 701,98	99,97	-	-0,03
11	Municipalidad Provincial de Tacna	58 823,53	58 807,09	99,97	-	-0,03
Total		441 176,47	441 777,68	100	3 042,01	+0,14

Nota: Tipo de cambio referencial (27/3/2021): 1 US\$ = S/3,40

4.1.2. Población Beneficiaria

La provincia de Tacna, según la tabla 6, se encuentra conformada por 346 192 personas, de las cuales el 14,67 % (50 781 personas) se encuentran considerados como población objetivo del programa, ya que se encuentran en situación de pobreza; es así que, luego de que las municipalidades realizaran la focalización y priorización de la población en situación de vulnerabilidad, 18 040 personas fueron beneficiadas y recibieron una canasta de alimentos, las cuales representan el 35,53 % de la población objetivo.

Por otro lado, en cuanto a la cantidad de población vulnerable en cada distrito, en orden descendente, la Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa es la que posee mayor densidad poblacional, con 24 934 personas (18,70 %); seguida de la Municipalidad Provincial de Tacna, con 8032 personas (7,70 %); la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, con 6731 personas (20,50 %); la Municipalidad Distrital Alto de la Alianza, con 5324 personas (15,10 %); la Municipalidad Distrital de Pocollay, con 2602 personas (13,40 %); la Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos, con 1009 personas (15 %); la Municipalidad Distrital de Palca, con 763 personas (34,20 %); la Municipalidad Distrital de Inclán, con 403 personas (15 %); la Municipalidad Distrital de Sama, con 391 personas (10,60 %); la Municipalidad Distrital de Pachía, con 342 personas (15 %), y la Municipalidad Distrital de Calana, con 250 personas (7,30 %).

En cuanto a la cantidad de personas beneficiarias con las canastas familiares, la Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín fue el distrito que más canastas distribuyó (6267), pero que estas solo representan la cuarta parte (25,13 %) de la población en situación de pobreza; la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva repartió 2460 canastas, que representa el 36,55 % de la población vulnerable; la Municipalidad Distrital Alto de la Alianza distribuyó 2400 canastas, que representa el 45,08 %; la Municipalidad Provincial de Tacna distribuyó 2003 canastas, que representa el 24,94 %, y la Municipalidad Distrital de Pocollay entregó 1250 canastas, que representa el 48,05 %.

Sin embargo, las municipalidades que en la distribución de canastas excedieron la cantidad de población pobre identificada en cada distrito fueron la Municipalidad Distrital de Calana que repartió 650 canastas y representa el 260,05 %, la Municipalidad Distrital de Sama que entregó 631 canastas y representa el 161,50 %, la Municipalidad Distrital de Inclán y la Municipalidad Distrital de Pachía que repartieron 600 canastas y que representan el 148,81 % y el 175,67 % de la población vulnerable respectivamente.

Tabla 6*Población vulnerable beneficiada en la provincia de Tacna*

N.º	Entidad	Población Distrital	% Pobreza Distrital	Población Pobre en el Distrito	Cantidad de Personas Beneficiadas	% Población Vulnerable Beneficiada
1	Municipalidad Distrital Alto de la Alianza	35 258	15,10	5324	2400	45,08
2	Municipalidad Distrital de Calana	3424	7,30	250	650	260,05
3	Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva	32 834	20,50	6731	2460	36,55
4	Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa	133 338	18,70	24 934	6267	25,13
5	Municipalidad Distrital de Inclán	2688	15	403	600	148,81
6	Municipalidad Distrital de Pachía	2277	15	342	600	175,67
7	Municipalidad Distrital de Palca-Tacna	2232	34,20	763	531	69,56
8	Municipalidad Distrital de Pocollay	19 415	13,40	2602	1250	48,05
9	Municipalidad Distrital de Sama	3686	10,60	391	631	161,50
10	Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos	6726	15	1009	648	64,23
11	Municipalidad Provincial de Tacna	104 314	7,70	8032	2003	24,94
Total		346 192	14,67	50 781	18 040	35,53

4.1.3. Desviaciones Identificadas

En cuanto al logro de las metas en el desempeño de la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en las once municipalidades que conforman la provincia de Tacna, mediante el análisis de la ejecución presupuestaria y el análisis de la población beneficiaria, en términos globales, se lograron las metas establecidas, por lo que tuvo un alto nivel de eficacia; sin embargo, se identificaron las siguientes desviaciones que incidieron en el logro de las metas:

En relación con la ejecución del presupuesto asignado por el Gobierno nacional para la implementación de la intervención, las municipalidades en promedio cumplieron con la ejecución presupuestal al 100 % e inclusive algunas destinaron recursos adicionales. Sin embargo, el distrito que tiene mayor nivel de pobreza (Municipalidad Distrital de Palca con un 34,20 %) ejecutó solo el 89,94 % de su presupuesto, dejando de utilizar alrededor de US\$ 1479,13, presupuesto que hubiera sido de utilidad para que adicionalmente se brinde atención a cerca de 60 familias vulnerables.

Por otro lado, en cuanto a la población vulnerable beneficiada con la distribución de canastas en cada distrito, en la provincia de Tacna, en total se llegó a atender a 18 040 personas en situación de pobreza, las cuales equivalen al 35,53 % de la población objetivo. Sin embargo, debido a los recursos limitados que disponía cada municipalidad y partiendo de su análisis individualizado, solo cuatro municipalidades llegaron a atender a toda la población en situación de pobreza e inclusive sobrepasaron en poco más del 50 % la cantidad de beneficiarios, lo que evidencia una situación en la cual se asignaron demasiados recursos a algunas municipalidades que no los requerían y por el contrario, no se asignó el presupuesto suficiente a las municipalidades que tienen mayor densidad de población vulnerable, como el caso de dos entidades que solo llegaron a cubrir la cuarta parte de la población objetivo y otras tres que no cubrieron ni la mitad de la población pobre.

4.2. Desviaciones Identificadas en el Uso de los Recursos

Para el logro del segundo objetivo específico planteado, se determinó cómo fue el uso de los recursos en la gestión de las canastas familiares, para ello, se analizaron las variaciones en el precio unitario de las canastas de alimentos adquiridas por cada municipalidad, así como el tiempo que cada gobierno local destinó para iniciar la entrega de canastas, el tiempo que les llevó distribuir todas las canastas a los beneficiarios y la

forma en que se realizó la entrega diaria de canastas por cada municipalidad; con base en ese análisis, posteriormente se detallan las desviaciones que incidieron en el uso de los recursos.

4.2.1. Precio Unitario de las Canastas Familiares

El valor referencial que estableció el Gobierno nacional para que cada municipalidad provincial y distrital adquiriera las canastas familiares, se encontraba en un rango de valor mínimo de US\$ 23,53 y de valor máximo de US\$ 29,41. A raíz de ello, el precio de la canasta familiar entregada por los once distritos de la provincia de Tacna a las familias con mayores niveles de pobreza en promedio fue de US\$ 24,49, oscilando entre US\$ 22,62 como mínimo y US\$ 29,36 como máximo, canastas que fueron adquiridas por la Municipalidad Distrital de Calana en el primer caso y por la Municipalidad Provincial de Tacna en el segundo caso.

Es así que en la tabla 7, se evidencia que de las once municipalidades analizadas, ocho adquirieron las canastas a un valor que se encontraba dentro del rango estipulado; sin embargo, tres de ellas adquirieron las canastas a un precio por debajo del rango de valor referencial establecido por el Gobierno nacional, estas son la Municipalidad Distrital de Calana (US\$ 22,62), la Municipalidad Distrital de Sama (US\$ 23,31) y la Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos (US\$ 22,69); de las cuales, dos de ellas excedieron en la cantidad de beneficiarios en relación con la población objetivo identificada inicialmente, por lo que tenían la posibilidad de adquirir canastas de mayor valor y aun así cubrir a toda la población vulnerable en situación de pobreza identificada.

Tabla 7*Precio unitario de las canastas familiares*

N.º	Entidad	Presupuesto Ejecutado (US\$)	Cantidad de Personas Beneficiadas	Precio Unitario de Canastas Familiares (US\$)
1	Municipalidad Distrital Alto de la Alianza	58 823,38	2400	24,51
2	Municipalidad Distrital de Calana	14 705,88	650	22,62
3	Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva	57 882,35	2460	23,53
4	Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa	149 815,54	6267	23,91
5	Municipalidad Distrital de Inclán	14 991,18	600	24,99
6	Municipalidad Distrital de Pachía	14 705,88	600	24,51
7	Municipalidad Distrital de Palca-Tacna	13 226,75	531	24,91
8	Municipalidad Distrital de Pocollay	29 411,76	1250	23,53
9	Municipalidad Distrital de Sama	14 705,88	631	23,31
10	Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos	14 701,98	648	22,69
11	Municipalidad Provincial de Tacna	58 807,09	2003	29,36
Total		441 777,68	18 040	24,49

Nota: Tipo de cambio referencial (12/4/2021): 1 US\$ = S/3,40

4.2.2. Tiempo de Inicio para la Entrega de Canastas

Debido al contexto sanitario por el COVID-19, el 27 de marzo del 2020, el Gobierno nacional publicó el Decreto de Urgencia N.º 033-2020, el cual dispuso como medida extraordinaria la adquisición y distribución de canastas familiares con productos de primera necesidad destinadas a las familias con mayores niveles de pobreza que hasta ese momento no habían sido beneficiarias de ningún otro subsidio por parte del Estado; por ello, para que la implementación de esta medida se materialice, se realizó la transferencia presupuestaria respectiva a cada gobierno local.

En ese sentido, según se puede apreciar en la figura 3, luego de haberse realizado la transferencia presupuestaria, se inició la entrega de las canastas a los hogares con mayores niveles de pobreza en diferente cantidad de días, esta situación fue influida por el tiempo que cada municipalidad destinó al cumplimiento de las diferentes gestiones administrativas que tuvieron que realizar para la implementación de la disposición y el tiempo que

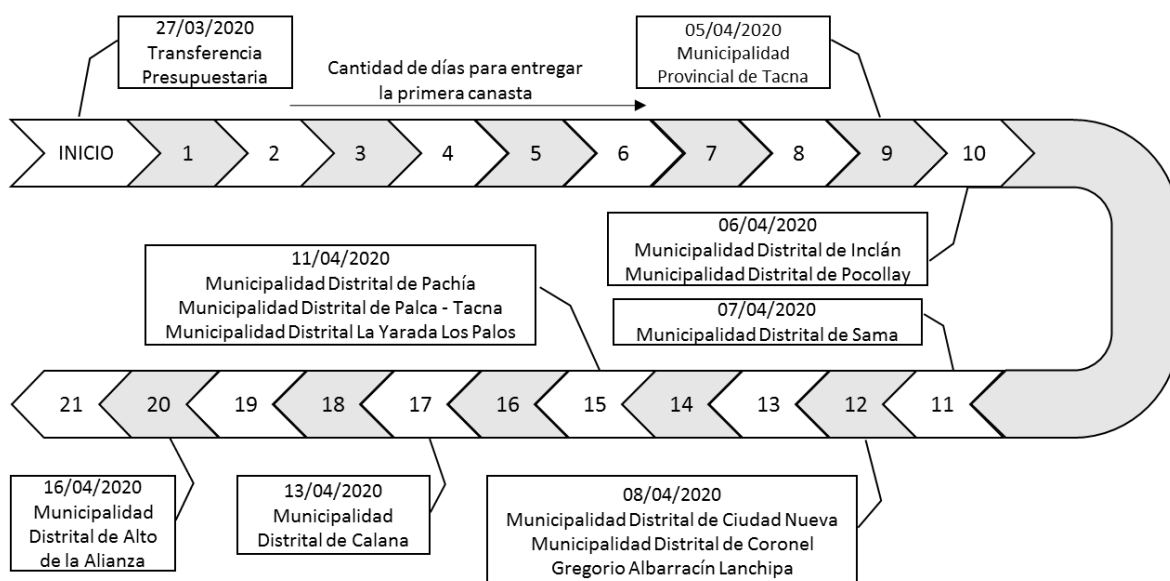
destinaron al armado de las canastas de productos alimenticios en los once distritos de la provincia de Tacna bajo análisis.

Es así que, según el reporte obtenido del portal de consulta de adquisición y distribución de bienes de primera necesidad de la canasta básica familiar de la CGR, las municipalidades que demoraron menos en iniciar este proceso fueron la Municipalidad Provincial de Tacna, que inició la entrega de las canastas después de nueve días de realizada la transferencia presupuestaria para la adquisición de las canastas; seguida por la Municipalidad Distrital de Pocollay y la Municipalidad Distrital de Inclán, que iniciaron a los diez días; la Municipalidad Distrital de Sama, que lo realizó después de once días, y la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva y la Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa, que iniciaron doce días después.

Por otro lado, entre las municipalidades que demoraron más en iniciar la distribución de las canastas, se encuentran la Municipalidad Distrital Alto de la Alianza, que fue la que más se demoró, entregando su primera canasta 20 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria; seguida por la Municipalidad Distrital de Calana, que inició 17 días después, y la Municipalidad Distrital de Pachía, la Municipalidad Distrital de Palca y la Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos, que iniciaron la distribución 15 días después.

Figura 3

Tiempo de inicio para la entrega de las canastas familiares



4.2.3. Tiempo de Distribución de las Canastas Familiares

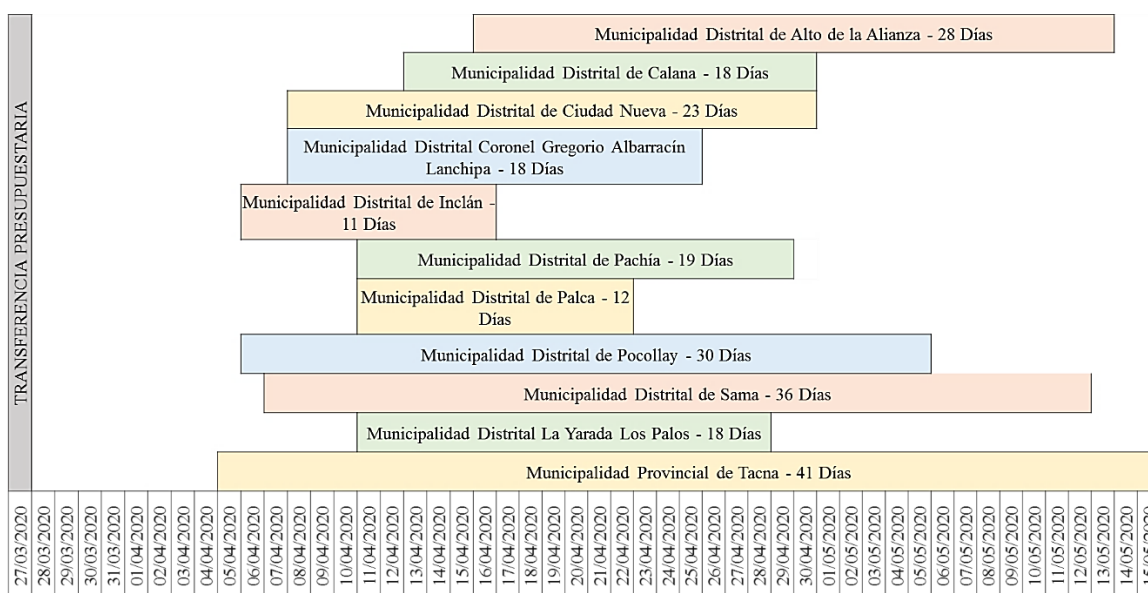
De acuerdo con lo establecido en las guías orientativas, las municipalidades tenían la responsabilidad de asegurar que, luego de haber recibido los productos por parte del proveedor, la distribución de las canastas se realice en el menor tiempo posible; ello para garantizar que las familias accedan a los productos alimenticios de manera oportuna y sin correr el riesgo de afectar su salud por la falta de acceso y disponibilidad de alimentos que les proporcione una alimentación saludable.

No obstante, en la investigación realizada se pone en evidencia que las municipalidades destinaron entre 11 y 41 días para entregar todas las canastas. Es así que, según la figura 4, la Municipalidad Distrital de Inclán (11 días), la Municipalidad Distrital de Palca (12 días), la Municipalidad Distrital de Calana (18 días), Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa (18 días), la Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos (18 días) y la Municipalidad Distrital de Pachía (19 días) fueron las que distribuyeron las canastas de alimentos en el menor tiempo posible.

Por otro lado, entre las municipalidades que demoraron más en realizar la distribución de las canastas, se encuentra la Municipalidad Provincial de Tacna (41 días), la Municipalidad Distrital de Sama (36 días), la Municipalidad Distrital de Pocollay (30 días), la Municipalidad Distrital Alto de la Alianza (28 días) y la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva (23 días).

Figura 4

Tiempo de distribución de las canastas familiares



4.2.4. Entrega Diaria de Canastas

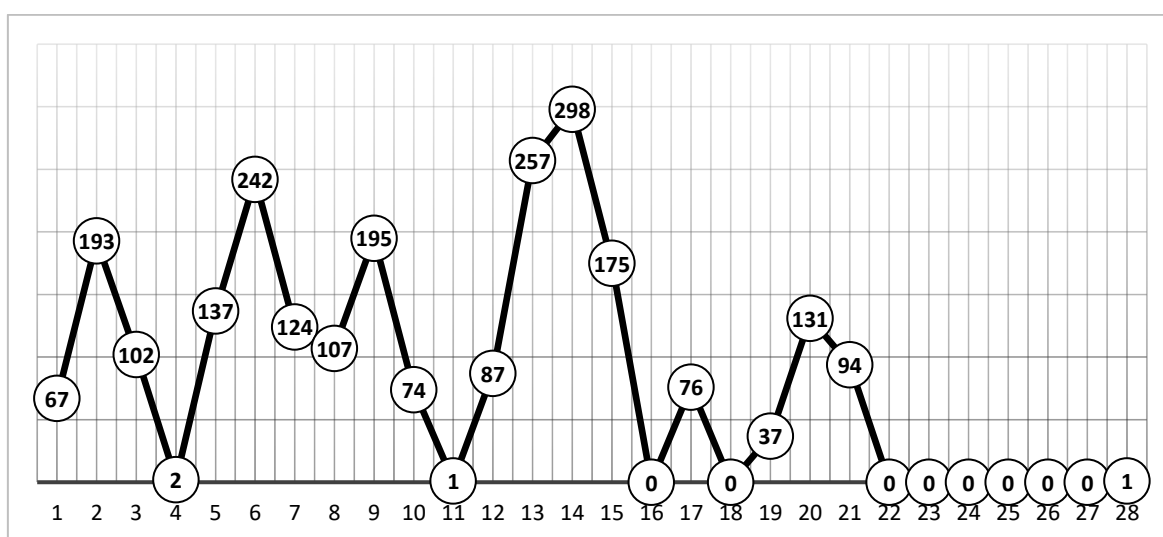
A continuación, se procedió a realizar un análisis pormenorizado de la distribución diaria de las canastas familiares que llevaron a cabo las municipalidades de cada uno de los once distritos que conforman la provincia de Tacna, las cuales fueron objeto de la presente investigación.

Municipalidad Distrital Alto de la Alianza

En el distrito de Alto de la Alianza, la distribución de las 2400 canastas familiares se realizó en 28 días calendario; es decir, que en promedio se entregaron 86 canastas por día. Tal como se aprecia en la figura 5, la distribución no fue uniforme durante este periodo de tiempo, sino que tuvo un desarrollo cíclico los primeros 22 días, lográndose picos elevados con un alto nivel de eficiencia, donde se llegaron a entregar 298, 257 y 242 canastas en un día (día 14, 13 y 6, respectivamente), y picos muy bajos que evidencian un alto nivel de ineficiencia donde se reportó la entrega de dos canastas (día 4) o una canasta (día 11 y 28) y, en algunos casos, hubo días en que no se distribuyó ninguna canasta (día 16, 18 y del 22 al 27). Asimismo, se puede apreciar que al día 21 ya se tenían distribuidas 2399 canastas y que después de 7 días recién se hizo entrega de la última canasta que les quedaba por distribuir, llegando así a entregar la totalidad de canastas en 28 días, pudiendo haberlas terminado de repartir en 21 días calendario.

Figura 5

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital Alto de la Alianza

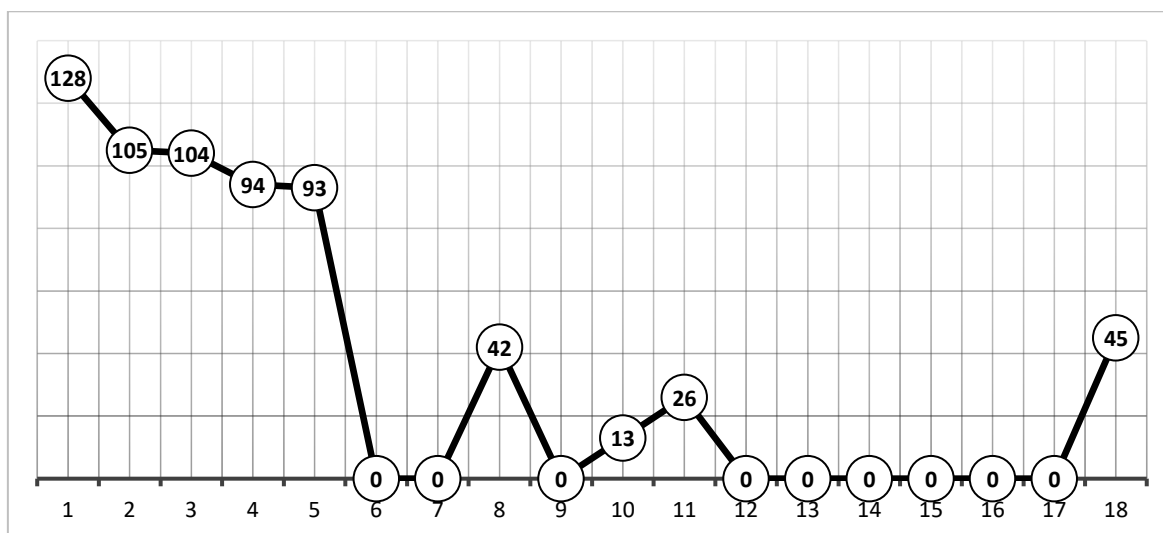


Municipalidad Distrital de Calana

La distribución de las 650 canastas familiares en el distrito de Calana se realizó en 18 días calendario, por lo que en promedio la Municipalidad hizo entrega de 36 canastas por día. Tal como se puede apreciar en la figura 6, la distribución no se realizó de manera uniforme durante este periodo de tiempo, evidenciándose que los cinco primeros días se trabajó con un alto nivel de eficiencia, lográndose picos máximos donde se entregaron 128, 105, 104, 94 y 93 canastas; sin embargo, posteriormente este ritmo de distribución fue disminuyendo, tal es así que se presentaron picos muy bajos que reflejan un alto nivel de ineficiencia, como el caso de nueve días en que no se distribuyó ninguna canasta (seis días seguidos). Asimismo, de la figura mostrada se evidencia que al día 11 ya se tenían distribuidas 605 canastas y que después de 7 días recién se entregaron las últimas 45 canastas que quedaban por distribuir, extendiendo innecesariamente el tiempo de distribución, dando como resultado que la totalidad de canastas se entreguen en 18 días calendario.

Figura 6

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Calana



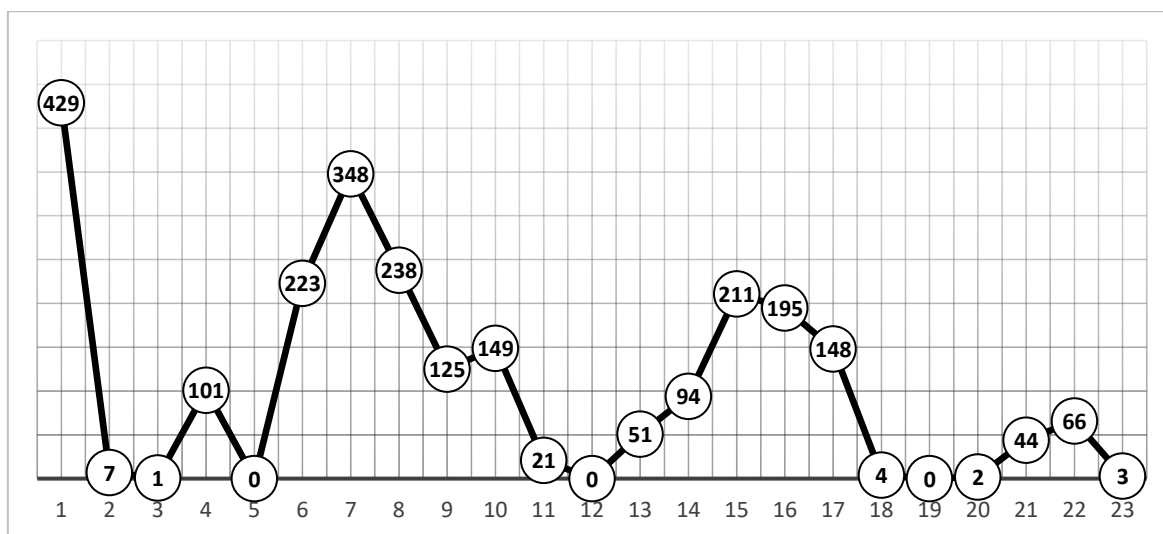
Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva

En el distrito de Ciudad nueva, la Municipalidad distribuyó las 2460 canastas familiares en 23 días calendario; es decir, que en promedio se entregaron 107 canastas por día. Tal como se aprecia en la figura 7, la distribución no se realizó con uniformidad durante este periodo de tiempo, lográndose algunos picos máximos que muestran un alto

nivel de eficiencia, donde se entregaron 429 (día 1), 348 (día 7) y 238 (día 8) canastas en un día; así también, se aprecian picos mínimos con un alto nivel de ineficiencia donde se entregaron tres (día 23), dos (día 20) o una (día 3) canasta; inclusive, en algunos casos no se llegó a distribuir ninguna canasta por día (día 5, 12 y 19). Asimismo, los datos evidencian que, en los últimos seis días, se entregaron 119 canastas, las cuales, según el promedio, se hubieran podido entregar en máximo dos días.

Figura 7

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva



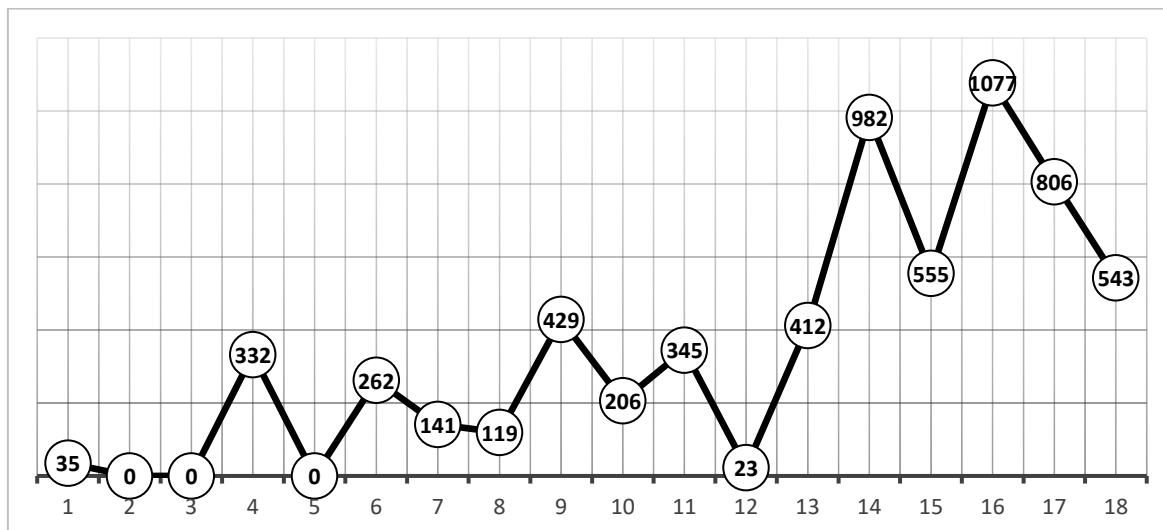
Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa

En el distrito de Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa, la Municipalidad repartió las 6267 canastas familiares en 18 días calendario, es decir, que en promedio se entregaron 348 canastas. No obstante, tal como se aprecia en la figura 6, la distribución no fue realizada de manera homogénea durante este periodo de tiempo, ya que en los primeros doce días se distribuyó solo el 30 % de canastas, mientras que el 70 % de canastas restante se terminó de distribuir en los siguientes seis días, a raíz de ello, se intensificó la distribución logrando picos máximos con altos niveles de eficiencia, donde se llegó a entregar 1077 (día 16), 982 (día 14), 806 (día 17), 555 (día 15) y 543 (día 18) canastas en un solo día. Por otro lado, los picos más bajos que denotan altos niveles de ineficiencia fueron los días 12 (23 canastas entregadas) y 1 (35 canastas distribuidas); así también, hubo días donde no se distribuyó ninguna canasta por día como los días 2, 3 y 5. Además, los datos mostrados en la figura 8, nos indican que en los últimos cinco días se entregaron

más de 500 canastas por día, por lo que si esta tendencia se hubiera realizado desde el primer día de entrega, las canastas se hubieran terminado de repartir en menor tiempo.

Figura 8

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa

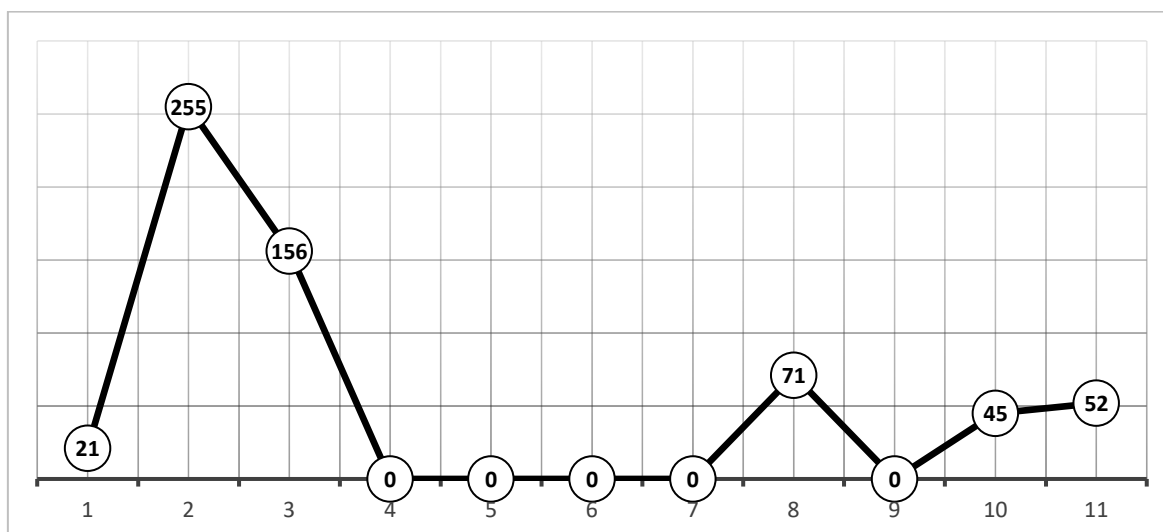


Municipalidad Distrital de Inclán

La Municipalidad realizó la distribución de las 600 canastas familiares en el distrito de Inclán en 11 días calendario, es decir, que en promedio se hizo entrega de aproximadamente 55 canastas familiares por día. Sin embargo, tal como se aprecia en la figura 9, la distribución no fue uniforme durante este periodo de tiempo, ya que se observan picos máximos con un alto nivel de eficiencia, por ejemplo, el segundo día se entregaron 255 canastas y el tercer día se entregaron 156 canastas, en otras palabras, en solo dos días se entregaron alrededor del 68,50 % del total de canastas previstas y el restante 31,50 % de canastas fueron entregadas en los nueve días restantes; además, también se evidencian picos muy bajos que demuestran altos niveles de ineficiencia ya que en cinco días de los once no se distribuyó ninguna canasta familiar.

Figura 9

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Inclán

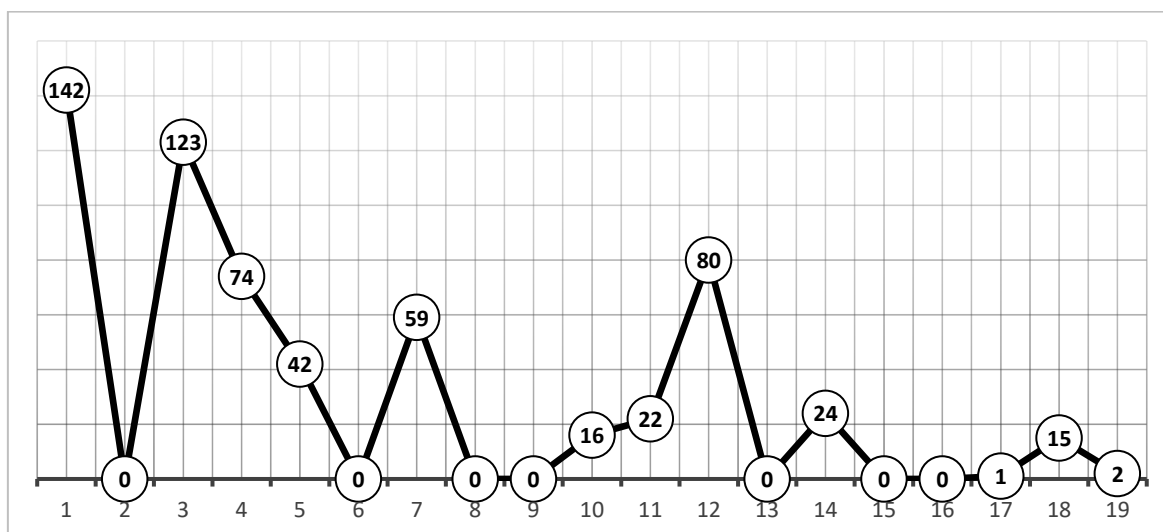


Municipalidad Distrital de Pachía

La distribución de las 600 canastas familiares en el distrito de Pachía se llevó a cabo en 19 días calendario, es decir, que la Municipalidad repartió en promedio alrededor de 32 canastas por día. Tal como se aprecia en la figura 10, la distribución no se realizó de manera completamente homogénea durante este periodo de tiempo, lográndose picos más altos que denotan un alto nivel de eficiencia, donde se entregaron 142 (día 1), 123 (día 3) y 80 (día 12) canastas en un solo día, y picos muy bajos que evidencian altos niveles de ineficiencia en el uso de los recursos, ya que se entregaron dos (día 19) o una (día 17) canasta; adicionalmente, este organismo en siete días no distribuyó ninguna canasta (día 2, 6, 8, 9, 13, 15 y 16). Asimismo, los datos demuestran que, en los últimos cinco días, solo se entregaron 18 canastas, las cuales de acuerdo al promedio se hubieran podido entregar en un solo día.

Figura 10

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Pachía

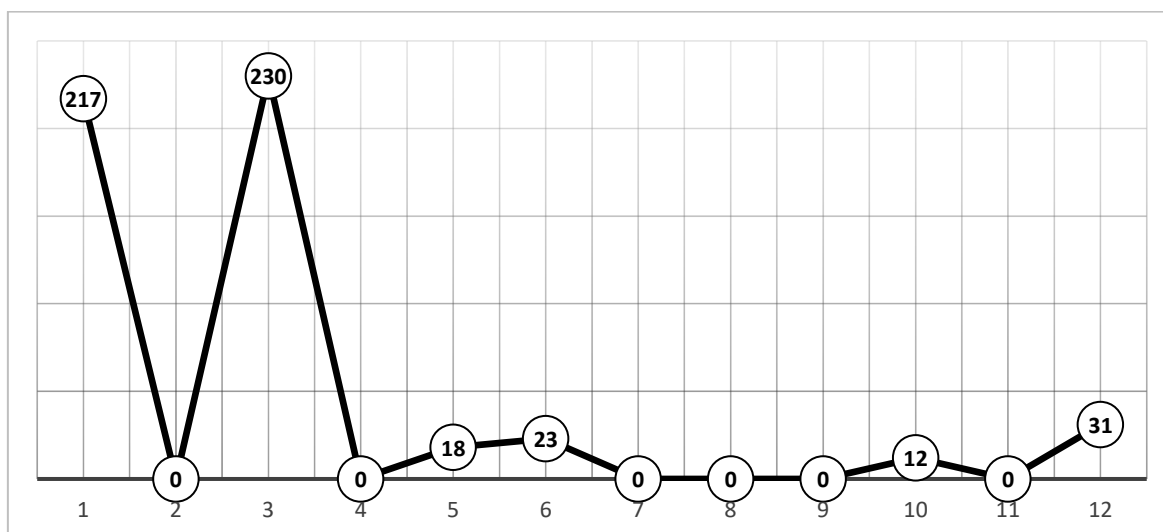


Municipalidad Distrital de Palca

La distribución de las 531 canastas a las familias vulnerables en el distrito de Palca se realizó en 12 días calendario, dando como resultado que la Municipalidad en promedio diariamente hizo la entrega de 44 canastas. Tal como se puede apreciar en la figura 11, durante este periodo de tiempo la distribución no se llevó de manera uniforme, ya que se lograron solo dos picos elevados en la distribución con un alto nivel de eficiencia, como son los días 1 y 3 donde se entregaron 217 y 230 canastas respectivamente, y picos muy bajos con un alto nivel de ineficiencia, en los cuales se observó que en seis días no se distribuyó ninguna canasta. En ese sentido, se evidencia que en solo dos días la Municipalidad repartió el 84 % de las canastas, siendo las restantes repartidas en cuatro días, ya que en los restantes seis días no se entregó ninguna canasta.

Figura 11

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Palca

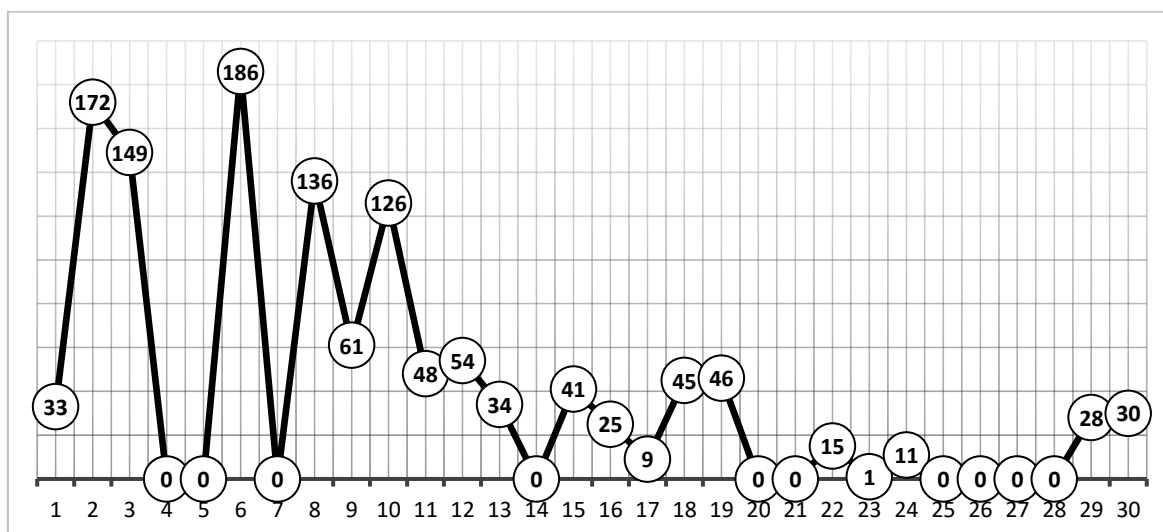


Municipalidad Distrital de Pocollay

La Municipalidad Distrital de Pocollay realizó la distribución de las 1250 canastas de alimentos destinadas a las familias en situación de vulnerabilidad que forman parte del distrito de Pocollay se realizó en 30 días calendario, por lo que en promedio entregó 42 canastas familiares diariamente, como se aprecia en la figura 12, durante este periodo de tiempo la distribución no se realizó de manera homogénea, alargándose el tiempo de entrega de manera innecesaria. Se lograron picos máximos de 186, 172 y 149 canastas entregadas en un solo día (el sexto, segundo y tercer día de entrega, respectivamente); sin embargo, a partir del día 13 la entrega de canastas disminuyó notablemente, entregándose menos de 50 canastas por día. Los picos más bajos fueron de una (día 23) canasta entregada por día; además, en 10 días no se entregó ninguna canasta. Los datos nos muestran que en los últimos once días se repartieron en total solo 85 canastas, las cuales, si se hubiera seguido la tendencia inicial de canastas entregadas por día, estas hubieran llegado a la población vulnerable en un solo día.

Figura 12

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Pocollay

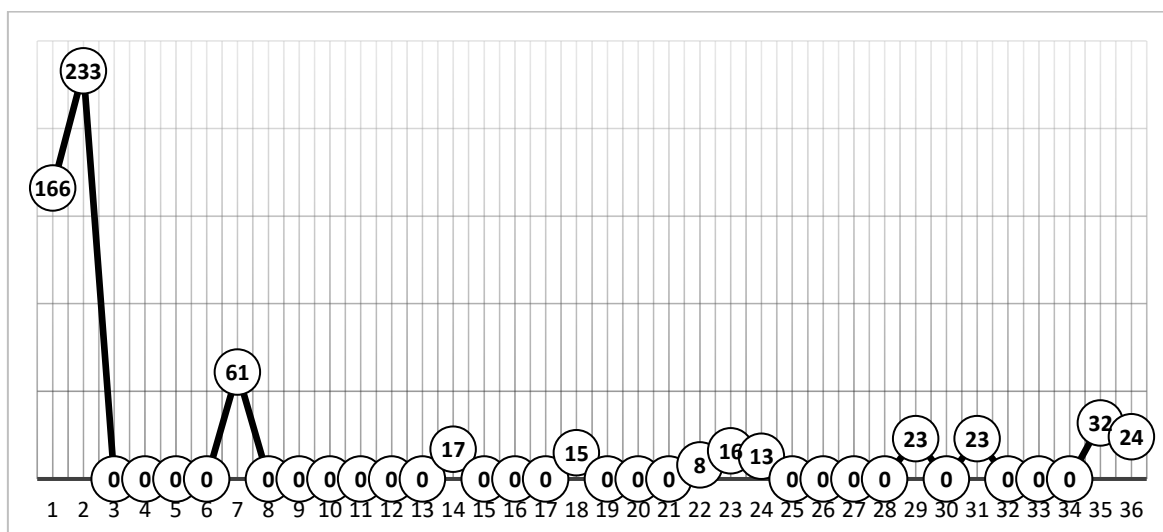


Municipalidad Distrital de Sama

La distribución de las 631 canastas familiares en el distrito de Sama se realizó en 36 días calendario, es decir, en promedio la Municipalidad entregó 18 canastas por día. Tal como se aprecia en la figura 13, la distribución fue ligeramente homogénea durante este periodo de tiempo, lográndose solo algunos picos máximos con altos niveles de eficiencia, donde se entregaron 233 (día 2), 166 (día 1) y 61 (día 7) canastas en un día, y varios picos bajos que evidencian altos niveles de ineficiencia donde en 24 días de los 36 días no se distribuyó ninguna canasta. Asimismo, se puede apreciar que a los siete días ya se habían distribuido 460 canastas (72,90 %), repartiéndose el restante 27,10 % (171 canastas) en los siguientes 29 días.

Figura 13

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de Sama

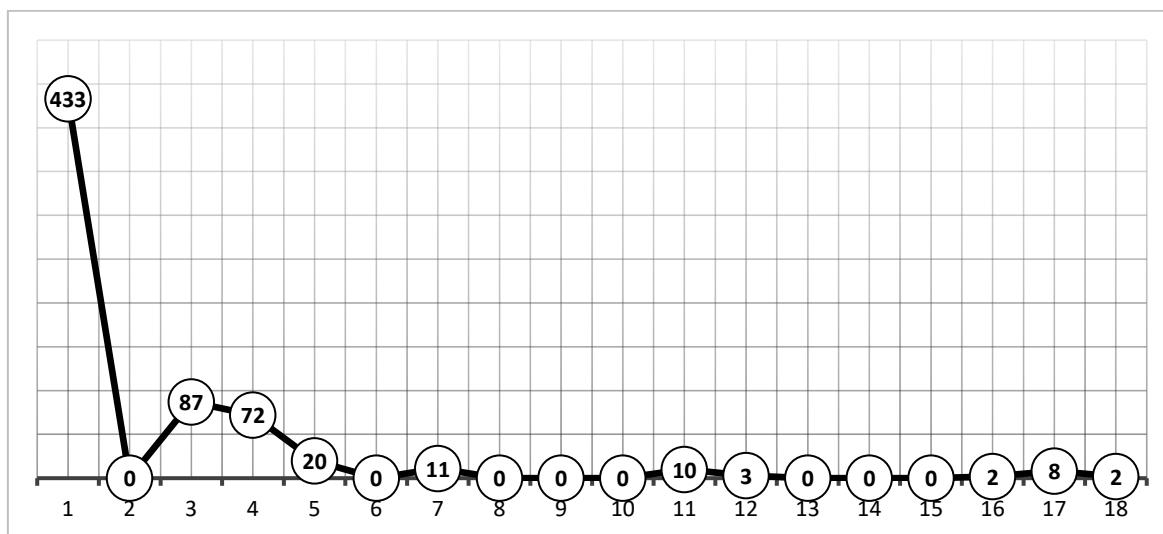


Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos

La distribución de las 648 canastas familiares en el distrito de La Yarada Los Palos se realizó en 18 días calendario, es decir, que en promedio la Municipalidad hizo entrega de 36 canastas por día. Tal como se aprecia en la figura 14, la distribución fue ligeramente homogénea durante este periodo de tiempo, lográndose solo un pico alto, en el primer día de distribución de las canastas, donde se entregó 433 canastas, que representa aproximadamente el 67 % de canastas disponibles. Asimismo, en el tercer y cuarto día se llegó a repartir 87 y 72 canastas, respectivamente. También se evidencian picos muy bajos con un alto nivel de ineficiencia donde se entregaron tres (día 12) o dos (día 16 y 18) canastas, además, en 8 días no se distribuyó ninguna canasta por día.

Figura 14

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos

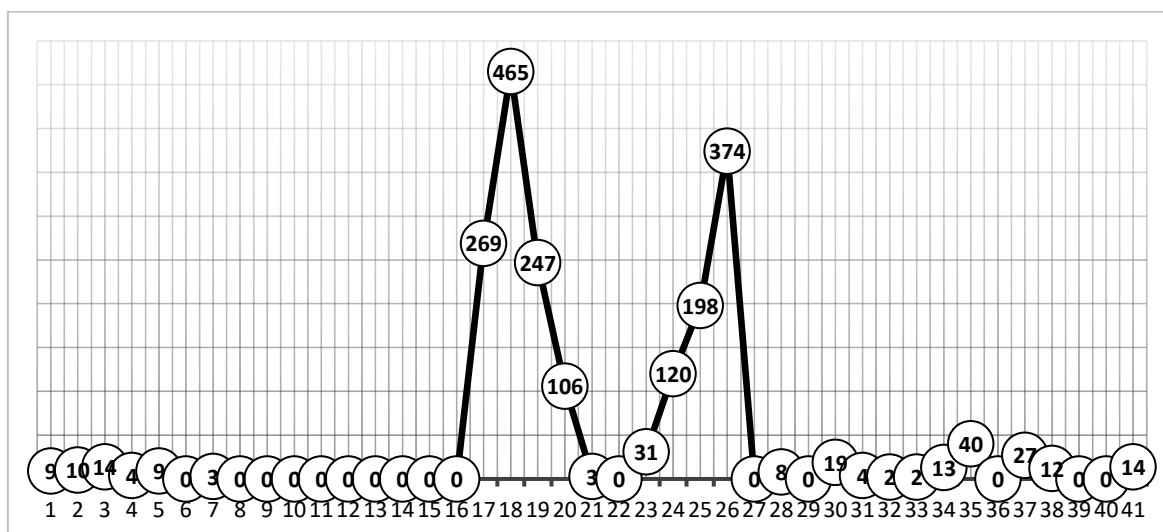


Municipalidad Provincial de Tacna

La distribución de canastas realizada por la Municipalidad Provincial de Tacna fue la que se realizó en mayor cantidad de días, ya que la entrega de las 2003 canastas familiares de alimentos, se efectuó en 41 días calendario, deduciéndose que en promedio se habrían entregado 49 canastas por día. Tal como se aprecia en la figura 15, durante los primeros 16 días y los últimos 15 días se distribuyeron menos de 40 canastas familiares por día, realizándose la distribución de manera ligeramente uniforme, pero en muy bajas cantidades, en comparación con otras municipalidades. Por otro lado, se lograron dos picos máximos significativos de 465 (día 18) y 374 (día 26) canastas familiares entregadas en un solo día; sin embargo, en los primeros siete días se entregaron menos de 14 canastas por día, luego del día 8 al día 16 no se entregó ninguna canasta. En esa misma línea, los datos nos muestran que en los últimos 15 días solo se repartieron 141 canastas, repartiéndose 40, 27, 19, 13, 12 o menos canastas por día, las cuales, si se hubiera seguido la tendencia máxima de canastas entregadas por día, hubieran podido llegar a la población vulnerable de manera oportuna.

Figura 15

Distribución diaria de canastas familiares - Municipalidad Provincial de Tacna



4.2.5. Desviaciones Identificadas

En cuanto al uso de los recursos en el desempeño de la gestión de la adquisición y distribución de las canastas familiares en las once municipalidades que conforman la provincia de Tacna, las cuales son objeto de la presente investigación, este análisis se realizó mediante el estudio del precio unitario de las canastas familiares, el tiempo que destinó cada gobierno local en iniciar la entrega de las canastas luego de haber recibido la transferencia presupuestaria, el tiempo que demoraron en finalizar la distribución de las canastas familiares y cómo evolucionó diariamente la entrega de las canastas en cada municipalidad provincial y distrital, por lo que se identificaron las siguientes desviaciones que incidieron en el uso de los recursos:

En relación al precio unitario de las canastas familiares, se pudo demostrar que casi todas las municipalidades en estudio adquirieron las canastas a un valor que se encontraba dentro del rango mínimo y máximo establecido por el Gobierno nacional; sin embargo, tres municipalidades de las once bajo análisis, adquirieron canastas a precios por debajo del rango establecido; además, se evidenció que dos de estas excedieron significativamente la cantidad de beneficiarios, ya que cubrieron a población adicional a la identificada previamente como población pobre del distrito, por lo que hubieran podido adquirir canastas de un mayor valor y aun así hubieran podido atender a toda la población que se encontraba en situación de vulnerabilidad.

Respecto al tiempo destinado por cada municipalidad para realizar las gestiones administrativas necesarias y realizar el armado de las canastas a distribuir, luego de haber recibido la transferencia presupuestaria respectiva para adquirirlas e iniciar con su distribución, fue de 9 a 20 días calendario, con un promedio de dos semanas; por lo que, algunas municipalidades iniciaron muy tardíamente la distribución de las canastas a los hogares vulnerables, afectando y poniendo en riesgo a las familias de su jurisdicción, ya que el organismo no garantizó que los hogares accedieran a los alimentos de manera oportuna.

Por otro lado, en relación con el tiempo de distribución que les tomó a las municipalidades para hacer entrega efectiva de todas las canastas familiares, esta fue muy heterogénea a lo deseable en situaciones óptimas, extendiéndose de manera innecesaria en algunos organismo (de 11 a 41 días), conclusión que se ve respaldada por el detalle de canastas entregadas diariamente, donde los municipios al no utilizar de forma eficiente sus recursos disponibles, no entregaron las canastas en el menor plazo, dado que se evidencia que algunos días entregaron muchas canastas y fueron muy eficientes, otros en que solo distribuyeron una cantidad ínfima de canastas y en algunos casos extremos, se observan días en que no entregaron ninguna canasta.

Por último, se puede afirmar que no existe una relación directa entre la cantidad total de canastas entregadas por cada municipalidad y la cantidad de días que demoraron en repartirlas, ya que, por ejemplo, existe una municipalidad que entregó 10 veces más canastas en tan solo 17 días, en comparación con otros organismos que entregaron 10 veces menos canastas en la misma cantidad de días u otros que llegaron a realizar la entrega en 35 días. Por lo tanto, algunas municipalidades hicieron uso más eficiente de sus recursos disponibles que otras, por lo que llegaron de manera oportuna a las familias vulnerables de su distrito.

4.3. Aspectos Relevantes Evaluados por la CGR

Para alcanzar el tercer objetivo específico planteado en el capítulo I, se realizó una valoración de los instrumentos que fueron utilizados por la CGR para realizar las evaluaciones de la gestión realizada por las municipalidades, donde se pone de manifiesto que no habrían considerado algunos aspectos que se detallan en el siguiente marco normativo:

Medidas adoptadas por el estado de emergencia

- Decreto de Urgencia N.º 033-2020, establece medidas para reducir el impacto en la economía peruana, de las disposiciones de prevención establecidas en la declaratoria de estado de emergencia nacional ante los riesgos de propagación del COVID-19, del 27 de marzo de 2020.
- Guía de Orientación - Gestión y distribución de canastas familiares en el marco de la emergencia nacional por el brote del COVID-19, emitida por la Presidencia del Consejo de Ministros, del 1 de abril de 2020.
- Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG, que dispone el uso obligatorio de la “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, por parte de los gobiernos locales, del 1 de abril de 2020.
- Recomendaciones y buenas prácticas para las contrataciones y distribución de productos de primera necesidad de la canasta básica familiar en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19, de la Contraloría General de la República, del 31 de marzo de 2020.
- Protocolo para los gobiernos locales para la adquisición de productos de primera necesidad de la canasta básica familiar en el marco del estado de emergencia nacional, emitido por el OSCE.

Gestión de alimentos

- Resolución Ministerial N.º 027-2016-PCM, Lineamientos para la adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos para la atención de emergencias y desastres, de 8 de febrero de 2016.
- Resolución Ministerial N.º 066-2015/MINSA, NTS N.º 114-MINSA/DIGESA-V.01, Norma sanitaria para el almacenamiento de alimentos terminados destinados al consumo humano, del 6 de febrero de 2015.
- Decreto Legislativo N.º 1062, Ley de Inocuidad de los alimentos, del 28 de junio de 2008.
- Decreto Supremo N.º 007-98-SA, Reglamento sobre vigilancia y control sanitario de alimentos y bebidas, del 24 de septiembre de 1998.
- Resolución Jefatural N.º 335-90-INAP/DNA, Manual de Administración de Almacenes para el Sector Público Nacional, del 9 de septiembre de 1990.

Sistemas administrativos

- Decreto Supremo N.º 001-2020-MIDIS, Reglamento de la Ley N.º 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización, del 18 de enero de 2020.
- Resolución Directoral N.º 036-2019-EF/50.01, Directiva N.º 011-2019-EF/50.01, Directiva para la Ejecución Presupuestaria, del 30 de diciembre de 2019.
- Decreto Supremo N.º 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, del 12 de marzo de 2019.
- Resolución N.º 019-2019-OSCE/PRE, Directiva N.º 007-2019-OSCE/CD, Disposiciones aplicables al Registro de Información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - Seace, del 29 de enero de 2019.
- Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444, del 26 de enero de 2019.
- Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, aprueba el Reglamento de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, del 29 de diciembre de 2018, y modificatorias.
- Decreto Legislativo N.º 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, del 16 de septiembre de 2018.
- Ley N.º 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización, modificada mediante Decreto Legislativo N.º 1376, del 19 de agosto de 2018.
- Ley N.º 27785, Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, del 24 de julio de 2002; modificada por la Ley N.º 30742, Ley de fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, del 29 de marzo de 2018.
- Resolución Directoral N.º 002-2007-EF-77.15, aprueba la Directiva de Tesorería N.º 001-2007-EF/77.15y modificatorias, del 24 de enero de 2017.
- Ley N.º 28716, Ley de control interno de las entidades del Estado, del 17 de abril de 2006.
- Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, del 28 de mayo de 2003.
- Ley N.º 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública, del 2 de agosto de 2002.
- Resolución de Superintendencia N.º 007-99-SUNAT, Reglamento de Comprobantes de Pago, del 22 de enero de 1999.

A continuación, se muestran detalladamente los aspectos evaluados por la CGR en cada municipalidad objeto de estudio:

4.3.1. Municipalidad Distrital Alto de la Alianza

El Informe de Orientación de Oficio N.º 422-2020-CG/GRTA-SOO, del 13 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 8 al 13 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- Pese a que la Municipalidad recibió la transferencia presupuestal para la adquisición y distribución de canastas básicas familiares, no acredita la adquisición de los bienes para la constitución de dichas canastas, retrasando el inicio y logro de las medidas económico-financieras dispuestas por el Estado en la lucha contra el COVID-19.

Las verificaciones realizadas en el portal web los días 8 y 13 de abril evidencian que no se inició la ejecución del presupuesto asignado ni se llevaron a cabo las etapas de compromiso, devengado ni girado. Asimismo, las visitas realizadas las mismas fechas evidencian que no se cuenta con documentación mínima que acrediten las acciones administrativas referidas a la contratación de los bienes ni que se encuentre en proceso, tampoco, que el proveedor se encuentre dentro de los plazos contractuales establecidos para la entrega de los bienes, ya que estos aún no habían sido internados.

El Informe de Hito de Control N.º 682-2020-CG/GRTA-SCC, del 21 de abril de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Adquisición y recepción de canastas, tuvo como periodo de evaluación del 14 al 17 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- El retraso en la adquisición de los productos de primera necesidad y falta de controles en el armado de la canasta básica familiar podría afectar la distribución oportuna a favor de las familias en situación de vulnerabilidad.

Las visitas de inspección realizadas los días 14 y 15 de abril de 2020 evidenciaron que el proveedor hizo la entrega de cuatro productos de una marca distinta a los que fuesen difundidos por la entidad, a raíz de ello, el organismo solicitó el cambio de productos al proveedor generando retraso en el proceso de armado de las canastas. Por otro lado, de los cuatro productos, solo en dos casos se respetó la marca publicada, en los otros dos productos se varió la publicación, generándose un incremento en el valor de la canasta. Además, no se observó la presencia del responsable del almacén ni del kárdex ni de registros de control de entrada y salida de los productos, pese a que hubo personal manipulándolos para el armado de las canastas.

- El almacenamiento de productos de las canastas básicas familiares sin contar con tarimas, anaqueles y/o parihuelas podría afectar la inocuidad y conservación de los productos y por ende puede poner en riesgo la salud de las familias en situación de vulnerabilidad.

Las visitas de inspección realizadas los días 14 y 15 de abril de 2020 evidenciaron que los productos entregados por el proveedor fueron almacenados en un local comunal amplio, pero que no contaba con tarimas, anaqueles ni parihuelas requeridas para la conservación de los alimentos no perecibles.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 1035-2020-CG/SADEN-SOO, del 22 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 28 de marzo al 22 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La Municipalidad, al 22 de abril de 2020, no registró monto comprometido en la ejecución presupuestaria del gasto, del monto asignado a la entidad para la adquisición de productos alimenticios para la canasta básica familiar; poniendo en riesgo la atención oportuna de las necesidades de alimentación de la población vulnerable y el objetivo de minimizar los efectos del aislamiento por la emergencia sanitaria a causa del COVID-19. Asimismo, existe el riesgo que no se esté regularizando de manera oportuna el registro del compromiso en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), con lo cual se afecta la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

La Municipalidad, 26 días después de aprobada la disposición, no registró monto comprometido en las bases de datos públicas del MEF, infiriéndose que no se habría realizado la contratación a los proveedores para adquirir los productos alimenticios y/o no se estaría regularizando oportunamente los registros en el SIAF.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2372-2020-CG/SADEN-SOO, de fecha 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no ha registrado la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informativo “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la emergencia sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG,

afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma el 23 de abril de 2020, no se evidencia registro de información relacionada con las contrataciones ni sobre los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, el registro se actualiza el último día hábil de cada semana.

El Informe de Hito de Control N.º 3932-2020-CG/GRTA-SCC, del 7 de mayo de 2020, el Hito de Control N.º 2 - Entrega de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 23 de abril al 4 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La falta de identificación e implementos de seguridad de representante de la entidad durante la entrega de canastas a beneficiarios podría generar riesgo de contaminación de los alimentos y posible contagio.

En el acompañamiento del 24 de abril de 2020, se observó que un integrante del grupo de trabajo de entrega y distribución de la entidad no se encontraba identificado ni contaba con guantes de protección, lo cual podría generar riesgo de contaminación de los alimentos y posible contagio. No obstante, la Municipalidad era responsable de coordinar con la autoridad sanitaria regional la dotación de mascarillas y guantes necesarios para que las canastas lleguen a la población.

- Las deficiencias en el armado de canastas, al haberse identificado la entrega con faltante de alimentos, situación que fue subsanada en el mismo acto por la entidad, pero posibilita que se hayan entregado canastas a otros beneficiarios con productos faltantes, pone en riesgo el acceso de alimentos de las familias en situación de vulnerabilidad.

En los acompañamientos del 24 y el 29 de abril de 2020, se advirtió que se estaban entregando dos canastas incompletas, por lo que la entidad repuso inmediatamente los productos faltantes. No obstante, solo se efectuó la supervisión al 10 % de las canastas entregadas, evidenciándose la existencia de deficiencias en su armado, lo que posibilita que se hayan entregado canastas con productos faltantes.

- La demora en la culminación del padrón de beneficiarios podría afectar el oportuno cumplimiento de los objetivos de las medidas económicas y financieras dispuestas para minimizar los efectos de la emergencia sanitaria.

Al 30 de abril de 2020, el padrón de beneficiarios no se encontraba culminado, contando con un avance del 95 %, debido a que en algunos domicilios no se encontraban las personas empadronadas, otros eran negocios y eran casas de más de dos pisos. Aun así, la entidad vino efectuando la entrega de las canastas, según el cronograma establecido del 16 de abril al 4 de mayo de 2020.

- El incumplimiento de la distancia social mínima en la distribución de las canastas básicas familiares genera el riesgo de contagio del COVID-19.
- La entidad que efectúa la entrega de canastas a través de “Actas de entrega y recepción de bienes” sin considerar el “Registro de entrega” requerido por el Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci) pone en riesgo la transparencia, seguimiento, evaluación y toma de decisiones del Gobierno nacional.
- La falta de registro y actualización de la “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19” genera riesgo de la afectación a la transparencia en el uso y destino de los recursos públicos asignados.

El Informe del Control Concurrente N.º 4517-2020-CG/GRTA-SCC, del 20 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 8 al 14 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La Guía de remisión del expediente de contratación contiene información inexacta respecto de las fechas reales de entregas de los bienes, lo que afectaría la transparencia de las contrataciones públicas y el correcto uso de los recursos económicos asignados a la entidad en el marco del COVID-19.

Se evidencia que, del 13 al 15 de abril de 2020, el proveedor entregó parcialmente los productos para el armado de las canastas, las cuales fueron distribuidas a partir del 16 de abril de 2020; asimismo, al 22 de abril de 2020, el proveedor habría realizado mayores entregas. Sin embargo, estos hechos son contrarios a lo señalado en la guía de remisión, donde se indica que la entrega total de los productos se habría realizado en una sola entrega el 28 de abril de 2020.

- El plazo de ejecución consignado en el Contrato N.º 04-2020-GM-MDAA-T para la entrega de productos de primera necesidad propicia la inejecutabilidad de la cláusula de penalidades a favor del proveedor, afectaría los intereses de la entidad y la exigibilidad económica por incumplimiento contractual.

De la información remitida por la entidad el 14 de mayo de 2020, relacionada con el expediente de contratación directa, se evidencia que el cuadro de necesidades, las bases aprobadas, la oferta del postor y el contrato tienen plazos de entrega distintos entre sí, no pudiendo corroborarse con la orden de compra respectiva al no haber sido proporcionada por la entidad.

- Documentación incompleta que acredite los requisitos para la suscripción del contrato por la adquisición de productos de primera necesidad, pone en riesgo la transparencia y el cumplimiento de los procedimientos de contratación en la administración pública.

La entidad, al 14 de mayo de 2020, no acredita los requisitos para la suscripción del contrato, al no presentar las garantías de fiel cumplimiento del contrato ni de las prestaciones accesorias ni el código de cuenta interbancaria del proveedor; asimismo, el detalle de precios unitarios no tiene la firma del proveedor; por otro lado, solo se presentaron los registros sanitarios de ocho productos, de los cuales dos no corresponden con los productos ofertados. Sin embargo, el 11 de mayo de 2020, se registró el contrato en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace), lo cual contraviene las reglas establecidas en las bases aprobadas, no garantiza la calidad de los productos ni el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del proveedor.

- La falta del registro oportuno del compromiso por la ejecución del gasto del presupuesto asignado para la adquisición de la canasta básica familiar pone en riesgo la garantía de exclusividad del crédito presupuestario y la transparencia en el uso de los recursos públicos.

El Informe de Visita de Control N.º 6317-2020-CG/SADEN-SVC, del 9 de julio de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 16 al 26 de junio de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no ha realizado una correcta focalización de hogares para identificar y priorizar la entrega de las canastas básicas familiares, al haber incluido como

beneficiarios a seis (6) funcionarios y/o servidores públicos que no son trabajadores independientes y que además no tendrían la condición de vulnerables, toda vez que superan la línea de pobreza determinada por el INEI; situación que afecta la atención de las necesidades básicas de alimentación de hogares vulnerables en la jurisdicción del distrito de Alto del Alianza y el logro del objetivo del Decreto de Urgencia N.º 033-2020, así como el correcto uso y destino de los fondos públicos.

De la visita de control del 25 de junio de 2020, se advierte que la Municipalidad entregó 2400 canastas. Ahora bien, uno de los criterios para determinar a los beneficiarios era que se encuentren en situación de vulnerabilidad, cuya única forma de sustento fuese a través de actividades independientes y, por ende, que no puedan cubrir el costo mensual de la canasta básica de consumo, es decir, que se encuentren en condición de pobreza. Sin embargo, existen seis trabajadores del sector público que en el mes de abril percibieron ingresos del Estado superiores a la línea de pobreza y que además recibieron la canasta de productos. Por lo tanto, la Municipalidad no habría cumplido con su responsabilidad exclusiva de realizar una adecuada identificación, focalización y priorización de los hogares vulnerables con bajos ingresos.

4.3.2. Municipalidad Distrital de Calana

El Informe de Orientación de Oficio N.º 418-2020-CG/GRTA-SOO, del 13 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 8 al 13 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- El envasado de bienes de primera necesidad de la canasta básica familiar con cantidades menores a las establecidas genera riesgo de afectar las medidas económico-financieras dispuestas por el Estado en la lucha contra el COVID-19.

Al 8 de abril de 2020, se evidenció que la Municipalidad determinó la composición de la canasta, pero no la publicó. Asimismo, los productos fueron adquiridos mediante una orden de compra, de los cuales, 4 productos fueron entregados en envases de 50 kg, por lo que la entidad debía empacarlos según la cantidad establecida; sin embargo, al realizarse la verificación respectiva, se advirtió que el peso de los productos envasados era menor a las cantidades que la entidad había establecido en la relación de bienes a distribuir.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 1036-2020-CG/SADEN-SOO, del 22 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 28 de marzo al 22 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La Municipalidad, al 22 de abril de 2020, no registra monto comprometido en la ejecución presupuestaria del gasto, del monto asignado a la entidad para la adquisición de productos alimenticios para la canasta básica familiar; por lo que pone en riesgo la atención oportuna de las necesidades de alimentación de la población vulnerable y el objetivo de minimizar los efectos del aislamiento por la emergencia sanitaria del COVID-19. Asimismo, existe el riesgo que no se esté regularizando de manera oportuna el registro del compromiso en el SIAF, con lo cual se afecta la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

La Municipalidad, 26 días después de aprobada la disposición, no registra monto comprometido en las bases de datos públicas del MEF, infiriéndose que no se habría realizado la contratación a los proveedores para adquirir los productos alimenticios y/o no se estaría regularizando oportunamente los registros en el SIAF.

El Informe de Hito de Control N.º 3935-2020-CG-GRTA-SCC, del 7 de mayo de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Entrega de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 21 al 30 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La entidad no ha publicado en un lugar visible y de acceso a la población, el cronograma de distribución y entrega a domicilio de la canasta básica familiar, afectando la transparencia en su entrega, además de generar el retraso en su distribución.

En las visitas efectuadas los días 22, 23 y 30 de abril de 2020, se evidencia que no se ha publicado ni en la puerta principal del local comunal ni en la parte posterior ni en la página web, el cronograma de distribución y entrega a domicilio de las canastas y la relación de beneficiarios. Esta situación retrasó la entrega de canastas, debido a que la población no se encuentra permanentemente en sus domicilios, ya que se dedican principalmente a las labores agrícolas, por lo que era necesario la publicación y difusión del cronograma de entrega con el detalle de beneficiarios, la fecha y hora de entrega, a fin de atender a la población vulnerable de manera oportuna.

- La entrega de canastas básicas familiares a pobladores beneficiados con el bono “Yo me quedo en casa” y “Bono independiente” genera una doble percepción de subsidios del Estado, limitando la satisfacción de las necesidades de otras familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

De la información registrada en el aplicativo informático en relación a los beneficiarios de las canastas, se evidenció que la entidad no efectuó los filtros necesarios en la focalización de los hogares vulnerables, ya que 19 de las 650 personas que recibieron canastas habían sido beneficiados con otros bonos excepcionales, incurriendo en una doble percepción de subsidios otorgados por el Estado.

El Informe del Control Concurrente N.º 4543-2020-CG-GRTA-SCC, del 21 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 11 al 15 de mayo de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La inadecuada identificación y priorización de la población beneficiaria de las canastas básicas familiares limitó el logro de los objetivos de las medidas económicas y financieras dispuestas por el Estado para minimizar los efectos de las disposiciones de prevención dispuestas en la declaratoria de estado de emergencia nacional.

De la revisión realizada a la información registrada en el aplicativo informático con relación a los beneficiarios de las canastas, se evidenció que la entidad no efectuó correctamente los mecanismos y filtros para la determinación de beneficiarios, ya que entregó canastas a 11 ciudadanos que ya habían recibido una canasta en otro distrito; además, 5 de ellos no consignaban como domicilio el distrito de Calana en su Documento Nacional de Identidad.

4.3.3. Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2818-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no viene actualizando la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG,

afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma el 23 de abril de 2020, no se evidencia que la Municipalidad haya actualizado el registro de información relacionado con las contrataciones y los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, el registro debería actualizarse el último día hábil de cada semana.

El Informe de Hito de Control N.º 3111-2020-CG/GRTA-SCC, del 30 de abril de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Entrega de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 13 al 27 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- Falta de control en el armado de las canastas básicas familiares, genera riesgo de afectación del objetivo de las medidas económico-financieras dispuestas por el estado en la lucha contra el COVID-19.

De la visita al local comunal donde se almacenan los productos, se evidencia que el área encargada no cuenta con información del total de canastas entregadas ni las pendientes. Se verificó que hay 96 canastas armadas y que existen diversos productos adicionales con los cuales no es posible armar canastas completas; tomando en cuenta la cantidad de productos adquiridos, no deberían existir diferencias en las cantidades de productos encontrados, lo que permitió determinar que hubo deficiencias en el armado de las canastas.

- La entidad no viene registrando información actualizada de los beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático denominado “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la emergencia sanitaria COVID-19”, afectando la transparencia y limitando el control y supervisión de los usuarios.

Al 27 de abril de 2020, aún se encontraba pendiente el registro y actualización de la información de los beneficiarios de las canastas en la plataforma informática.

La distribución de la canasta básica familiar sin realizar un control de entrega podría ocasionar duplicidad en la entrega a los beneficiarios y, por ende, afectar que dicho apoyo sea de alcance a otras familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Las acciones preventivas y correctivas adoptadas por las áreas involucradas de la entidad son realizar el filtrado de la información, revisar las rúbricas y realizar un control simultáneo durante el proceso de elaboración de la lista de beneficiarios y la distribución de canastas.

- La demora en el procedimiento de identificación y priorización de las familias vulnerables y la distribución de las canastas básicas familiares genera riesgo de afectar la oportuna satisfacción de la necesidad de la población vulnerable.

Las acciones preventivas y correctivas que adoptaron las áreas involucradas de la entidad fue que designaron más brigadas para la entrega de canastas y habilitaron una línea móvil para identificar los hogares vulnerables mediante llamadas telefónicas, previa evaluación. Sin embargo, a esa fecha, aún no se contaba con el padrón definitivo de beneficiarios ni se habían registrado las canastas ya entregadas.

El Informe del Control Concurrente N.º 4103-2020-CG/GRTA-SCC, del 11 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 30 de abril al 7 de mayo de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La falta de registro de la fase de compromiso de gastos asumidos por la entidad, a pesar de contar con órdenes de compra, pone en riesgo la garantía de exclusividad del crédito presupuestario para asegurar que dicho importe no sea desviado a otros fines; asimismo, afecta la transparencia respecto a los saldos presupuestales reales.

De la revisión efectuada a los aplicativos informáticos del MEF, se evidencia que se certificó el total del presupuesto asignado, pero no se registró el compromiso de los gastos autorizados en su totalidad; no obstante, la Municipalidad ya había recibido todos los productos requeridos en las órdenes de compra por parte del proveedor.

4.3.4. Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa

El Informe de Orientación de Oficio N.º 494-2020-CG/GRTA-SOO, del 13 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 7 al 13 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La Municipalidad viene almacenando los productos de primera necesidad en condiciones que no aseguran su adecuada conservación, poniendo en riesgo la salud de la población vulnerable.

En la visita del 8 de abril de 2020, se verifico que se almacenaban productos alimenticios adquiridos por la entidad, para lo cual se utilizó como almacén un local de adulto mayor; sin embargo, se evidenció que los productos estaban colocados directamente en el suelo, sin espacios de circulación de aire ni para la inspección de detección de posibles insectos o roedores, algunos productos se encontraban expuestos al sol y otros mal apilados

- La Municipalidad adquirió como parte de los productos de primera necesidad “hojuela de avena”, cuyo etiquetado no garantiza su calidad y su procedencia correspondería a otros programas sociales, que pone en riesgo la salud de la población vulnerable y afectaría el uso adecuado de los recursos públicos.

La “hojuela de avena” adquirida por la entidad, en sus envases consignaba un rótulo sobre una cinta que no correspondería al etiquetado original; así también, señala “Distribución gratuita - prohibida su venta”, presumiéndose que corresponde a un producto destinado a un programa social.

- La Municipalidad no ha realizado el registro de la información en la plataforma para la transparencia de la gestión pública en la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, poniendo en riesgo la transparencia de la utilización de los recursos y el logro de los objetivos.

De la revisión del aplicativo informático de la CGR, se evidencia que la entidad no ha registrado la información obligatoria relacionada con las contrataciones y los beneficiarios que debió registrarse los días 3 y 10 de abril de 2020, habiéndose emitido las órdenes de compra de los productos el 2 de abril de 2020 e iniciado la entrega de canastas el 11 de abril de 2020.

El Informe de Hito de Control N.º 3119-2020-CG/GRTA-SCC, del 30 de abril de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Entrega y distribución de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 15 al 24 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La entidad no viene registrando información actualizada de los beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático denominado “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, afectando la transparencia y limitando el control y supervisión de los usuarios.

De la revisión de la plataforma informática de la CGR y del acompañamiento de la distribución de canastas del 13 al 21 de abril de 2020, se evidencia que la entidad no registró en los plazos establecidos la información de los beneficiarios que recibieron las canastas en la plataforma correspondiente.

- Demora en el procedimiento de identificación y priorización de las familias beneficiarias de las canastas básicas familiares, puede afectar la oportuna satisfacción de la necesidad de la población vulnerable.

Las acciones correctivas implementadas por la entidad fue realizar las coordinaciones necesarias para generar el padrón de juntas vecinales y asociaciones no aptas, así como el padrón de beneficiarios aptos con el cual se dio inicio a la distribución de las canastas de alimentos.

- Entrega de canastas básicas familiares a pobladores beneficiados con otros subsidios para hogares con trabajadores independientes, genera una doble percepción de subsidio del estado y limita la satisfacción de las necesidades de otras familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Las acciones correctivas implementadas fueron mayores filtros al segundo grupo de beneficiarios.

- Uso de ambientes inapropiados para el almacenamiento y armado de canastas básicas familiares, así como de los bienes que la componen, además de no contar con extintores operativos; ponen en riesgo la calidad sanitaria y la inocuidad de los alimentos, así como peligro de contaminación cruzada, también ponen en riesgo la seguridad de las personas y de los bienes en su interior en caso de producirse un incendio.

La entidad mitigó esta situación mediante las acciones correctivas implementadas, como el cambio de lugar de almacenamiento de las canastas, las cuales estaban en una cancha de pasto sintético al aire libre y fueron trasladadas a un ambiente cerrado, de material noble y sin exposición a plagas y al sol, así también, los productos fueron utilizados en su totalidad en el armado de canastas y se instaló un nuevo extintor operativo.

El Informe del Control Concurrente N.º 4171-2020-CG/GRTA-SCC, del 12 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 30 de abril al 7 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La contratación directa para la adquisición de bienes de primera necesidad para la canasta básica familiar, fue aprobada mediante Resolución de Alcaldía y registrada en el portal del Seace como documento de aprobación pese a que dicha potestad corresponde al Concejo Municipal, afectando la legalidad del proceso de contratación y la validez del acto administrativo.

Del requerimiento realizado mediante el cuadro de necesidades, el Área de Logística elevó un informe técnico solicitando el sustento legal para la compra directa y la posterior aprobación por parte del titular de la entidad; posteriormente, Asesoría Jurídica dio opinión favorable y recomendó materializar la aprobación mediante acto resolutivo. Es así que el alcalde mediante resolución de alcaldía aprobó el procedimiento de contratación directa; sin embargo, según la normativa vigente de contrataciones y los protocolos y guías emitidas para la gestión de las canastas, correspondía al Concejo Municipal aprobar dicha contratación mediante un acuerdo, lo cual de no ser corregido pudo generar la nulidad del acto administrativo por carecer de legalidad.

- La falta de registro de la fase de compromiso de gastos, a pesar de contar con órdenes de compra, pone en riesgo la garantía de exclusividad del crédito presupuestario para asegurar que dicho importe no sea desviado a otros fines; asimismo, afecta la transparencia respecto de los saldos presupuestales reales.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 004-2020-OCI/5323-SOO, del 20 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 18 al 20 de mayo de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no registró en el Seace las órdenes de compra que sustentaron la adquisición de los productos de primera necesidad que formaron parte de las canastas básicas familiares, lo que genera el riesgo de afectar la transparencia en el uso de los recursos públicos.

La entidad generó tres órdenes de compra por la adquisición de bienes menores a 8 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales, al 20 de mayo de 2020 no se habían registrado ni publicado en el portal del Seace, incumpliendo la normativa vigente de contrataciones.

El Informe de Control Específico N.º 013-2020-2-5323-SCE, del 30 de diciembre de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 27 de marzo al 18 de mayo de 2020, en el que se identificó el siguiente argumento de hecho:

- La demora injustificada en la contratación, la ampliación de plazo irregular y la inaplicación de penalidades por demora en la entrega de bienes en contrataciones directas para la adquisición de canastas básicas familiares a favor de la población en situación de vulnerabilidad ocasionaron un perjuicio económico a la entidad por US\$ 3628,68 y afectaron los principios de eficiencia y eficacia que rigen las contrataciones públicas y el correcto funcionamiento de la administración pública.

El 2 de abril de 2020 se procedió a la adjudicación directa de once órdenes de compra, de las cuales siete fueron notificadas el mismo día a tres proveedores de alimentos; sin embargo, cuatro órdenes de las cinco que correspondían a un proveedor fueron notificadas el 6 de abril de 2020. Además, se aprobó sin justificación tres días de ampliación de plazo, de los cinco días solicitados por el proveedor, debido a que durante la Semana Santa se decretó inmovilización obligatoria, no obstante, se evidenció que tales días el proveedor estuvo haciendo entrega parcial de bienes a la entidad. Por otro lado, la totalidad de bienes fueron entregados con posterioridad a la nueva fecha límite y aun así no se aplicaron las penalidades debidas, transgrediendo artículos vigentes de la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

4.3.5. Municipalidad Distrital de Inclán

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2819-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no viene actualizando la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG, afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma el 23 de abril de 2020, se verifica que la Municipalidad no actualizó el registro de la información relacionada con las contrataciones

ni sobre los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, el registro se actualiza el último día hábil de cada semana.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 4147-2020-CG/GRTA-SOO, del 11 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 28 de abril al 8 de mayo de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no efectuó un filtro adecuado de la población beneficiaria de las canastas básicas familiares, limitando el logro de los objetivos de las medidas económicas y financieras dispuestas por el estado para minimizar los efectos de las disposiciones de prevención dispuestas en la declaratoria de estado de emergencia nacional.

De la verificación efectuada, se observaron 16 beneficiarios que habían recibido más de una canasta básica familiar, de los cuales seis no contaban con domicilio en el distrito, aun así, recibieron una canasta en el distrito y en otro distrito de la región. Asimismo, las fichas que se utilizaron para identificar los hogares vulnerables y acreditar la recepción de las canastas no consignaron el domicilio ni se registró a todo el grupo familiar. A raíz de ello, se limitó que la población que se encontraba realmente en situación de vulnerabilidad acceda a la asistencia del Estado.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 4339-2020-CG/GRTA-SOO, del 15 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 14 al 15 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La contratación directa para la adquisición de bienes de primera necesidad para la canasta básica familiar en el marco de la emergencia sanitaria nacional a causa del COVID-19 fue aprobada mediante Resolución de Alcaldía y registrada en el portal del Seace como documento de aprobación, pese a que dicha potestad corresponde al Concejo Municipal, lo que afecta la legalidad del proceso de contratación y la validez del acto administrativo.

De la regularización de la documentación que sustenta la contratación directa, se evidencia que el informe del Área de Logística solicitó opinión legal para que, posteriormente, sea alcanzado al titular de la entidad para su elevación y autorización en Sesión de Concejo Municipal; no obstante, Asesoría Jurídica dio opinión viable para que la aprobación se realice mediante acto resolutivo. Es así que, el alcalde mediante resolución de alcaldía aprobó el procedimiento de selección de contratación directa; sin embargo,

según la normativa vigente de contrataciones y los protocolos y guías emitidas para la gestión de las canastas, correspondía aprobar dicha contratación mediante un Acuerdo de Concejo Municipal, lo cual de no ser corregido pudo generar la nulidad del acto administrativo por carecer de legalidad.

- La entidad no ha registrado en el Seace la documentación que sustenta la contratación complementaria de los productos de primera necesidad que formaron parte de las canastas básicas familiares, limitando la fiscalización y monitoreo de los entes pertinentes, afectando la transparencia en el uso adecuado de los recursos públicos.

La entidad realizó dos contrataciones de productos para armar las canastas, de los cuales la última, que tuvo la finalidad de complementar la primera adquisición no fue registrada ni publicada en el Seace al 15 de mayo de 2020.

4.3.6. Municipalidad Distrital de Pachía

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2817-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no viene actualizando la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG, afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma al 23 de abril de 2020, se evidencia que la entidad no ha actualizado el registro de información relacionado con las contrataciones ni los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, el registro debería actualizarse el último día hábil de cada semana.

El Informe de Hito de Control N.º 3931-2020-CG-GRTA-SCC, del 7 de mayo de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Entrega de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 22 al 30 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- Demora en la distribución de las canastas básicas familiares, dispuestas en el marco de la emergencia nacional, afectó la oportuna satisfacción de las necesidades alimentarias de la población vulnerable.

El plan de trabajo aprobado por la entidad consideró el plazo de siete días para distribuir las canastas; sin embargo, dicho plazo no se cumplió ampliándose trece días más para culminar la distribución de las 600 canastas. Así también, no se cumplió con la distribución de las canastas a domicilio, sino que en algunos casos se repartieron en una plaza sin respetar el distanciamiento social.

- La inconsistencias y demora en el procedimiento de identificación y priorización de las familias beneficiarias de las canastas básicas familiares puede afectar la oportuna satisfacción de las necesidades de la población vulnerable.

- La entrega de canastas básicas familiares a pobladores beneficiados con el bono “Yo me quedo en casa” y el “Bono independiente” genera una doble percepción de subsidios del estado y limita la satisfacción de las necesidades de otras familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

El Informe del Control Concurrente N.º 4577-2020-CG-GRTA-SCC, del 21 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 11 al 15 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La entidad no registró en el Seace las órdenes de compra que sustentaron la adquisición de los productos de primera necesidad que formaron parte de las canastas básicas familiares, genera el riesgo de afectar la transparencia en el uso de los recursos públicos.

La entidad adquirió los productos para las canastas, mediante compras menores a ocho UIT, para tal efecto emitió las órdenes de compra correspondientes los días 2 y 6 de abril de 2020. Sin embargo, al 20 de mayo de 2020, estas no fueron registradas ni publicadas en el Seace, para lo cual tenían un plazo de diez días.

- La inadecuada identificación y priorización de la población beneficiaria de las canastas básicas familiares limitó el logro de los objetivos de las medidas económicas y financieras dispuestas por el Estado para minimizar los efectos de las disposiciones de prevención dispuestas en la declaratoria de estado de emergencia nacional.

La entidad entregó canasta a dos personas que también recibieron canasta en otro distrito; así también, una de ellas consigna como domicilio en su DNI otro distrito.

4.3.7. Municipalidad Distrital de Palca-Tacna

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2374-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no ha registrado la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG, afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma el 23 de abril de 2020, se verificó que la Municipalidad no registró la información relacionada con las contrataciones ni sobre los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, el registro se actualiza el último día hábil de cada semana.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 4146-2020-CG/GRTA-SOO, del 11 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 28 de abril al 8 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La falta de acreditación de vulnerabilidad en la asignación de la canasta básica familiar a pobladores beneficiarios con subsidios del Estado genera riesgo que no se minimice la afectación del aislamiento social decretado durante el estado de emergencia nacional, en las familias vulnerables.

De la revisión que se efectuó al padrón de beneficiarios, se identificaron a 9 personas que recibieron la canasta y también fueron beneficiadas con otros subsidios del Estado; además, no se sustentó el estado de vulnerabilidad de estos hogares para recibir un doble subsidio, lo que evidencia que la entidad no aplicó criterios de identificación y selección claros y verificables de los beneficiarios.

- La identificación y priorización de beneficiarios sin cumplir con los criterios de selección dispuestos en la guía de orientación “Gestión y distribución de canastas

familiares en el marco de la emergencia nacional por el brote del COVID-19” limitaría la asistencia a población vulnerable.

De la revisión efectuada a las actas de entrega, se evidenció que se entregaron canastas a pobladores cuyo hogar se encontraba conformado por un solo integrante, sin contar con algún sustento que acredite la situación de vulnerabilidad para la asistencia social; además, se le entregó a pobladores que tenían entre 19 y 20 años y que no se encontraban inscritos en el registro de personas con discapacidad.

- Las inconsistencias entre las firmas consignadas en las actas de entrega de los beneficiarios y las registradas en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) ponen en riesgo la veracidad y transparencia en la entrega de las canastas básicas familiares.

De la revisión selectiva efectuada a las firmas de los beneficiarios consignadas en las actas de entrega, se evidenció que cinco de ellas no coinciden con las registradas en el RENIEC; además, en el acta no se precisa si la persona que recibió las canastas no fuera el titular beneficiario o algún familiar, ante la imposibilidad de recepción por parte del titular. Adicionalmente, en las actas de entrega y recepción no se consignó el domicilio de las personas beneficiarias.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 4338-2020-CG/GRTA-SOO, del 15 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 14 al 15 de mayo de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no registró en el Seace las órdenes de compra que sustentaron la adquisición de los productos de primera necesidad que formaron parte de las canastas básicas familiares, genera el riesgo de afectar la transparencia en el uso de los recursos públicos.

La adquisición de los productos de la canasta se realizó a dos proveedores, materializadas a través de cinco órdenes de compra de 6 de abril de 2020; sin embargo, al 15 de mayo de 2020 no se registraron ni publicaron dichas órdenes de compra en el Seace.

4.3.8. Municipalidad Distrital de Pocollay

El Informe de Orientación de Oficio N.º 417-2020-CG/GRTA-SOO, del 8 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 6 al 8 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad adquirió productos que no cuentan con las condiciones de inocuidad establecidas, lo que genera el riesgo de que su distribución y consumo final no asegure su calidad sanitaria para una alimentación saludable y segura, y pone en riesgo la salud de la población vulnerable.

De la visita que se realizó el 6 de abril de 2020 al almacén y la verificación en la plataforma web de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, se evidenció que el registro sanitario de un producto se encontraba vencido desde el año 2016.

El Informe de Hito de Control N.º 3112-2020-CG/GRTA-SCC, del 30 de abril de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Entrega de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 13 al 22 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- Demora en la distribución de la canasta básica familiar a los beneficiarios, viene retrasando la oportunidad en el logro de las medidas económico-financieras dispuestas por el Estado en la lucha contra el COVID-19, generando el riesgo de afectar la oportuna satisfacción de necesidades alimentarias de la población vulnerable.

Todos los productos que conformarían la canasta familiar fueron adquiridos de un solo proveedor, los cuales fueron entregados los días 4, 6 y 7 de abril de 2020; así también, se inició la distribución de las canastas el 6 de abril de 2020, pero que luego de haber transcurrido 22 días aún no finalizó.

- Los padrones de beneficiarios de la entidad sobrepasan en cantidad a las canastas adquiridas, situación que podría generar el riesgo que la entrega de canastas no se realice a las familias en real situación de vulnerabilidad.

De la información verificada, se evidenció que en el padrón de beneficiarios se consignaron 1372 beneficiarios de las canastas; sin embargo, solo se contempló la compra

de 1250 canastas de alimentos, por lo que algunas personas empadronadas no podrán acceder a dicho beneficio por parte del Estado.

- La Municipalidad viene almacenando las canastas básicas familiares en condiciones que no aseguran su adecuada conservación, salubridad e inocuidad de los productos, lo que genera el riesgo de afectar la salud de la población vulnerable.

La entidad como acción preventiva y correctiva colocó parihuelas para almacenar las canastas armadas antes de ser distribuidas; por otro lado, en relación a los productos dañados, la entidad solicitó su cambio y fueron cambiados por el proveedor.

El Informe del Control Concurrente N.º 4134-2020-CG/GRTA-SCC, del 11 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 27 de abril al 6 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- El registro y publicación de la documentación que sustenta la contratación directa en el portal electrónico del Seace fuera del plazo establecido afecta la transparencia de las contrataciones públicas y genera el riesgo de limitar la oportunidad de su supervisión y control.

De la revisión al proceso de contratación directa, se evidencia que la entidad tenía un plazo de diez días hábiles para registrar la información en el Seace; sin embargo, este registro y publicación se llevó a cabo fuera del plazo establecido.

- La falta de verificación y supervisión del órgano encargado de las contrataciones de la entidad, respecto de información inexacta declarada por el proveedor, genera el riesgo de afectar el principio de predictibilidad o de confianza legítima en procedimientos administrativos similares.

La entidad adquirió los productos para las canastas de un solo proveedor. El proveedor en el momento de la cotización consignó un domicilio fiscal que fue plasmado en la orden de compra. Dicho domicilio fue constatado por la CGR para verificar la existencia del negocio y las actividades del proveedor; sin embargo, no se encontró evidencia de la existencia de la empresa ni carteles relacionados con el negocio; así también, el inmueble correspondía a una casa habitación y el dueño declaró que desconocía la existencia de tal empresa y que el representante legal arrendó un espacio en el inmueble hasta septiembre de 2019 y que en la actualidad no se ejerce ninguna actividad ni se mantiene ningún tipo de contrato de alquiler.

Por otro lado, la constatación realizada a la dirección declarada como almacén por el proveedor tampoco cuenta con letrero u otro elemento que permita reconocerlo como almacén o establecimiento anexo de la empresa, encontrándose aparentemente deshabitado. Esto evidencia que el proveedor declaró información inexacta a la entidad respecto de su domicilio fiscal y su almacén, limitándose la verificación de sus actividades en el rubro de venta de alimentos y las condiciones de almacenamiento de los productos que fueron destinados para las canastas.

Adicionalmente, se evidenció que no existía concordancia entre el objeto de la sociedad consignado en la partida registral de la empresa con las actividades económicas registradas en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat). Por lo que, el órgano encargado de las contrataciones de la entidad no cumplió con su función de verificar la información proporcionada por el proveedor ni de conducir el proceso de contratación de manera eficiente.

4.3.9. Municipalidad Distrital de Sama

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2373-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no ha registrado la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG, afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma el 23 de abril de 2020, se verificó que la Municipalidad no registró la información relacionada con las contrataciones ni sobre los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, el registro debió ser actualizado por la Municipalidad el último día hábil de cada semana.

El Informe de Hito de Control N.º 3900-2020-CG/GRTA-SCC, del 6 de mayo de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Entrega de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 22 al 30 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La demora en la distribución de la canasta básica familiar a los beneficiarios viene retrasando la oportunidad del logro de las medidas económico-financieras dispuestas por el Estado en la lucha contra el COVID-19, generando el riesgo de afectar la oportuna satisfacción de necesidades alimentarias de la población vulnerable de la jurisdicción.

La entidad adquirió los bienes para las 631 canastas de un proveedor el 6 de abril de 2020 e inició su distribución el 7 de abril de 2020; sin embargo, luego de transcurridos 24 días calendarios aún no se había finalizado la entrega total de las canastas, encontrándose la entidad fuera del plazo máximo de la semana siguiente a la recepción de los bienes, establecido en la guía de orientación. Además, se evidenció en la plataforma de la CGR que al 4 de mayo de 2020 se advirtieron diferencias entre lo realmente ejecutado y la información registrada por la entidad en la plataforma.

- La entidad no ha publicado en un lugar visible y de acceso a la población, la definición de los productos que componen la canasta básica familiar, así como el cronograma de distribución y la entrega a domicilio, lo que afecta la transparencia en su entrega, además de generar el retraso en su distribución.

De las visitas a la entidad, se evidenció que no se publicó en un lugar visible ni en el frontis ni en la parte posterior del local municipal ni en el portal web de la entidad la relación de productos que componen la canasta ni el cronograma de distribución y entrega a domicilio de las canastas ni la relación de beneficiarios. Por otro lado, para la demora en la distribución se señala como motivo que no se ubica a los beneficiarios, debido a que su principal ocupación son las labores agrícolas, por lo que salen muy temprano y regresan muy tarde a sus hogares, razón por la cual, resultaba necesario que la población beneficiaria conozca el cronograma de distribución con las fechas y horas de entrega, a fin de dar las facilidades necesarias y lograr atender a la población vulnerable de manera oportuna.

- El peso de los productos (arroz y arveja) es menor a la medida establecida en la lista de productos a entregar a la población vulnerable, situación que afecta el logro de las medidas económico-financieras dispuestas por el Estado en la lucha contra el COVID-19.

De la verificación realizada a los productos que conforman las canastas, se evidenció que en dos productos el peso neto que deberían tener era menor al establecido para las canastas. En el caso del arroz, este producto venía envasado y con un peso inferior;

por otro lado, respecto a las arvejas, el envasado fue manual e inferior al establecido, sin contar con fecha de vencimiento ni registro sanitario en el empaque.

- La entidad adquirió productos que no contienen las condiciones de inocuidad para una alimentación saludable y segura, generando el riesgo de que su distribución y consumo final ponga en riesgo la salud de la población vulnerable.

De la verificación de las canastas adquiridas por la entidad, dos productos fueron entregados a granel por el proveedor, sin precisar la marca de los productos y envasados en bolsas plásticas, cuyo envase no consignaba el registro sanitario ni la fecha de vencimiento, no pudiendo verificar las condiciones de inocuidad necesarias para el consumo humano; además, en la revisión de la actividad económica del proveedor no consigna el envasado y/o empaquetado de productos.

- El ambiente donde se almacenan las canastas básicas familiares no cuenta con las condiciones mínimas que garanticen la preservación, calidad y seguridad de los alimentos previos a su distribución; lo que pone en riesgo de contaminación directa y cruzada a los alimentos y, por lo tanto, de una posible afectación a la salud de la población vulnerable.

De la visita que se realizó al almacén, se verificó que dicho local no se encontraba debidamente acondicionado para la conservación y almacenaje de las canastas, ya que no contaba con anaqueles, tarimas u otro tipo de mobiliario que impida la contaminación de los productos con agentes externos, al encontrarse directamente en el piso. Asimismo, en la verificación no se encontraba el encargado de almacén y se evidenció la falta del kárdex, a pesar que ese día se distribuirían canastas.

El Informe del Control Concurrente N.º 4555-2020-CG/GRTA-SCC, del 21 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 8 al 15 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La demora en la regularización de la documentación que sustenta y aprueba la contratación directa para la adquisición de bienes de primera necesidad para la canasta básica familiar en el marco de la emergencia sanitaria nacional por el COVID-19 afecta la validez del acto administrativo y el principio de transparencia de la contratación.

De la verificación del expediente de contratación se infirió que la entidad recibió los productos del proveedor el 6 de abril de 2020, por lo que tenía hasta el 21 de abril de

2020 para regularizar la documentación que sustentó la contratación directa; sin embargo, al 27 de abril de 2020 recién el Área de Abastecimiento comunicó el informe técnico, posteriormente, Asesoría Jurídica remitió los actuados que sustentaron la contratación directa. Por otro lado, no se encontró el Acuerdo de Concejo Municipal que apruebe el procedimiento de selección en el expediente, en el Seace, al 19 de mayo de 2020, en el apartado de datos del documento que aprueba la contratación directa, solo obra un memorando emitido por el titular de la entidad, donde comunicó a Gerencia Municipal que el Concejo Municipal aprobó por unanimidad la adquisición directa y que debe emitirse el acuerdo de Concejo Municipal respectivo. En el caso del acta de admisión, evaluación, calificación de ofertas y otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección se emitió recién el 5 de mayo de 2020, mientras que la oferta del proveedor el 6 de mayo de 2020.

- La falta de documentación que acredite el cumplimiento de la prestación de la contratación directa efectuada para la adquisición de productos de primera necesidad que conformaron las canastas básicas familiares pone en riesgo la eficiencia y transparencia de la contratación.

De la revisión del expediente alcanzado por el Área de Abastecimiento, el 12 de mayo de 2020, no se pudo identificar algún documento que corrobore la entrega de los bienes en el plazo ofertado por la empresa ni que conste la conformidad del área usuaria al cumplimiento de la prestación.

- La inadecuada identificación y priorización de la población beneficiaria de las canastas básicas familiares limitó el logro de los objetivos de las medidas económicas y financieras dispuestas por el estado para minimizar los efectos de las disposiciones de prevención dispuestas en la declaratoria de estado de emergencia nacional.

De la revisión a la plataforma de la CGR con relación a los beneficiarios de las canastas, se identificaron a 4 personas que habían recibido doble canasta en diferentes municipalidades y que en su DNI no consignan como domicilio el distrito de Sama. Por otro lado, la Municipalidad le entregó dos canastas, en diferentes fechas, a una persona que consigna su domicilio en el DNI en otro departamento, razones que no pudieron ser justificadas por la entidad ni corroborarse en las actas de entrega, ya que no fueron alcanzadas por la Municipalidad. Por lo que se infiere que la entidad no efectuó

correctamente los mecanismos y filtros para la determinación y priorización de los beneficiarios.

- La entidad no ha registrado en el Seace la documentación que sustenta la contratación directa para la adquisición de insumos que formaron parte de las canastas básicas familiares, de acuerdo a los lineamientos emitidos para tal efecto, afectando con ello la transparencia de la información pública y generando el riesgo de limitar la oportuna supervisión y control de las entidades de fiscalización.

- La falta de registro de la fase de compromiso de gastos asumidos por la entidad, a pesar de contar con orden de compra, genera una interpretación errónea en cuanto a la disponibilidad presupuestal, lo que pone en riesgo el seguimiento y monitoreo de las entidades competentes.

4.3.10. Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos

El Informe de Orientación de Oficio N.º 1351-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 28 de marzo al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La Municipalidad solo registra comprometido el 26,96 % del monto asignado para la adquisición de productos alimenticios para la canasta básica familiar; lo que pone en riesgo la atención oportuna de las necesidades de alimentación de la población vulnerable y el objetivo de minimizar los efectos del aislamiento por la emergencia sanitaria por el COVID-19. Asimismo, existe el riesgo de que no se esté regularizando de manera oportuna el registro del compromiso en el SIAF, con lo cual se estaría afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social.

La Municipalidad, 26 días después de aprobada la disposición, solo registra comprometido el 26,96 % del monto asignado en las bases de datos públicas del MEF, infiriéndose que no se habría realizado la contratación a los proveedores para adquirir los productos alimenticios y/o no se estaría regularizando oportunamente los registros en el SIAF.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2375-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no ha registrado la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG, lo que afecta la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma, el 23 de abril de 2020, no se evidencia registro de información relacionada con las contrataciones ni sobre los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, el registro debería actualizarse el último día hábil de cada semana.

El Informe de Hito de Control N.º 3895-2020-CG/GRTA-SCC, del 6 de mayo de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Entrega y distribución de bienes a beneficiarios, tuvo como periodo de evaluación del 27 al 30 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La adquisición y posterior distribución de productos que no aseguran el cumplimiento de las condiciones de inocuidad para una alimentación saludable y segura representaría riesgo a la salud de la población vulnerable.

De los bienes adquiridos por la entidad, se evidenció que el proveedor proporcionó cuatro de los once productos que conforman la canasta, pesados a granel en bolsas de plástico, amarradas manualmente, sin marca ni rotulado ni sellado adecuado del fabricante que garantice su inocuidad; situación que no garantiza que se evite la contaminación por agentes externos y el humedecimiento exterior del producto; asimismo, no se pudo verificar que sean de la marca ofertada, el registro sanitario y la fecha de vencimiento. Por otro lado, la entidad al haber concluido la entrega de canastas optó por no adoptar ninguna acción preventiva o correctiva al respecto, desestimando la situación identificada.

El Informe del Control Concurrente N.º 4526-2020-CG/GRTA-SCC, del 20 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 11 al 15 de mayo de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- Las inconsistencias en el registro de la documentación que sustenta la contratación directa en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la

gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19” de uso obligatorio afectan la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos.

La entidad adquirió los productos para el armado de las canastas de un solo proveedor, contratación que fue registrada en la plataforma de la CGR con dos comprobantes de pago, los cuales no concuerdan con las tres facturas electrónicas alcanzadas por la entidad, evidenciándose un registro inadecuado de las facturas emitidas por el proveedor y pagadas por la Entidad. Adicionalmente, se evidenció que en el registro de beneficiarios se consignaron 649 beneficiarios; sin embargo, solo se adquirieron 648 canastas advirtiéndose la duplicidad de un registro.

El Informe de Acción de Oficio Posterior N.º 5236-2021-CG/SADEN-AOP, del 11 de febrero de 2021, tuvo como periodo de evaluación del 28 de marzo de 2020 al 8 de febrero de 2021, en el que se identificó el siguiente hecho con indicios de irregularidades:

- La Municipalidad no realizó una correcta focalización de hogares vulnerables a ser atendidos con las canastas básicas familiares en el marco del Decreto de Urgencia N.º 033-2020, al haber incluido como beneficiaria a una (1) persona fallecida; afectando el uso y destino de los recursos asignados para la atención de las necesidades básicas de alimentación a favor de la población en situación de vulnerabilidad.

La entidad tenía la responsabilidad exclusiva de realizar una adecuada focalización de la población, mediante la identificación y priorización de los hogares en situación de vulnerabilidad en su jurisdicción; sin embargo, en el proceso de entrega de las canastas registró a una persona fallecida en el año 2019 como beneficiaria, consignando sus datos y firma en el acta de entrega, lo cual generó incertidumbre respecto a si la entrega de la canasta se realizó de manera efectiva.

4.3.11. Municipalidad Provincial de Tacna

El Informe de Orientación de Oficio N.º 1034-2020-CG/SADEN-SOO, del 22 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 28 de marzo al 22 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La Municipalidad no registra monto comprometido en la ejecución presupuestaria del gasto del monto asignado a la entidad para la adquisición de productos alimenticios para la canasta básica familiar; lo que pone en riesgo la atención oportuna de las necesidades de alimentación de la población vulnerable y el objetivo de minimizar los

efectos del aislamiento por la emergencia sanitaria por el COVID-19. Asimismo, existe el riesgo que no se esté regularizando de manera oportuna el registro del compromiso en el SIAF, con lo cual se estaría afectando la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

La Municipalidad, al 22 de abril de 2020 (26 días después de aprobada la disposición), no registra monto comprometido en las bases de datos públicas del MEF, infiriéndose que no se habría realizado la contratación a los proveedores para adquirir los productos alimenticios y/o no se estaría regularizando oportunamente los registros en el SIAF.

El Informe de Hito de Control N.º 005-2020-OCI/0472-SCC, del 22 de abril de 2020, el Hito de Control N.º 1 - Adquisición y recepción de canastas básicas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19, tuvo como periodo de evaluación del 13 al 22 de abril de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- Pese a que la Municipalidad recibió transferencia presupuestal para la adquisición y distribución de canastas básicas familiares a la población vulnerable de su jurisdicción, en tanto dure el estado de emergencia, todavía no se culmina con la adquisición de productos de primera necesidad para la constitución de dichas canastas, retrasando gravemente el inicio y logro de las medidas económico-financieras dispuestas por el Estado en la lucha contra el COVID-19, referido a minimizar los efectos que pudieren causar en la subsistencia de las poblaciones más vulnerables.

Como acción preventiva y correctiva adoptada por la entidad, esta advirtió la compra de los productos a un proveedor, mediante el cuadro de necesidades y guía de remisión respectiva.

- El proveedor designado por la entidad viene entregando productos que no están de acuerdo con las especificaciones técnicas requeridas por el área usuaria, lo que genera el riesgo que no se garantice la calidad, cantidad y estado de los alimentos.

Como acción preventiva y correctiva adoptada por la entidad, el Área de Logística comunicó que le solicitó al proveedor la subsanación del internamiento de los bienes de primera necesidad de la canasta familiar.

El Informe de Orientación de Oficio N.º 2371-2020-CG/SADEN-SOO, del 24 de abril de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 3 al 23 de abril de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La entidad no ha registrado la información de las contrataciones y beneficiarios de la canasta básica familiar en el aplicativo informático “Plataforma para la transparencia de la gestión pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, de uso obligatorio, según lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N.º 102-2020-CG, lo que afecta la transparencia en el correcto uso de los fondos públicos y el control social por parte de la ciudadanía.

De la revisión efectuada a la plataforma, el 23 de abril de 2020, no se evidencia registro de información relacionada con las contrataciones ni sobre los beneficiarios de la entrega de las canastas; asimismo, según lo establecido, el registro debería actualizarse el último día hábil de cada semana.

El Informe de Hito de Control N.º 006-2020-OCI/0472-SCC, del 4 de mayo de 2020, el Hito de Control N.º 2 - Entrega de canastas básicas familiares en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19, tuvo como periodo de evaluación del 23 de abril al 4 de mayo de 2020, en el que se identificaron las siguientes situaciones adversas:

- La entidad aún no ha concluido con la distribución de las canastas básicas familiares a la población más vulnerable, retrasando el logro de las medidas económico-financieras dispuestas por el Estado en la lucha contra el COVID-19, referido con minimizar los efectos que pudieren causar en la subsistencia de las poblaciones más vulnerables.

Al 4 de mayo de 2020, aún se tenían canastas pendientes por entregar.

- La falta de entrega total de bienes contratados retrasa el proceso de armado y entrega de la canasta básica familiar, lo que afecta la subsistencia directa de las poblaciones más vulnerables del distrito de Tacna.

En la verificación realizada, el 29 de abril de 2020, se advirtió que el proveedor solo había entregado parcialmente dos productos, situación que fue subsanada al día siguiente por el proveedor, entregando los productos reportados como faltantes.

- La falta de entrega total de productos contratados “avena” y “fideo” retrasa el proceso de armado y entrega de la canasta básica familiar, lo que afecta directamente a la subsistencia de las poblaciones más vulnerables del distrito de Tacna.

- Los bienes entregados por el proveedor contratado no se ajustan a las condiciones ofertadas y requeridas por la entidad, lo que genera el riesgo de no garantizarse la entrega de bienes de forma equitativa y completa a los beneficiarios.

El Informe del Control Concurrente N.º 009-2020-OCI/0472-SCC, del 18 de mayo de 2020, tuvo como periodo de evaluación del 6 al 18 de mayo de 2020, en el que se identificó la siguiente situación adversa:

- La falta de registro de la fase de compromiso y devengado del presupuesto asignado para la adquisición de la canasta básica familiar pese a que se culminó con la entrega de bienes de parte del proveedor pone en riesgo la garantía de exclusividad del crédito presupuestario otorgado y la transparencia en el uso de recursos públicos.

De la revisión efectuada a la plataforma municipal se evidenció la existencia del cuadro de necesidades y su respectiva orden de compra para la adquisición de los productos; sin embargo, pese a ser requeridos, al 18 de mayo estos no fueron alcanzados. Adicionalmente, en el SIAF, la entidad aún no ha comprometido el monto certificado, situación que se corrobora en la plataforma del MEF.

- La entidad no registró en el Seace el contrato de la adquisición de los productos para la canasta básica familiar en el marco de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, lo cual afecta al principio de publicidad y transparencia bajo los cuales se rigen las contrataciones públicas.

La entidad realizó la contratación directa de los productos para la canasta con un proveedor, quien culminó la entrega el 30 de abril de 2020. En ese sentido, la entidad tenía el plazo de 10 días para completar la documentación y publicarla en el Seace; sin embargo, al 18 de mayo de 2020, la entidad no alcanzó la contratación directa ni la documentación necesaria; asimismo, en el Seace tampoco se evidencia ningún contrato publicado.

El Informe de Control Específico N.º 001-2021-2-0472-SCE, del 8 de enero de 2021, tuvo como periodo de evaluación del 27 de marzo al 30 de junio de 2020, en el que se identificó el siguiente argumento de hecho:

- El requerimiento y selección de proveedor sin considerar requisito que garantice el stock de alimentos, así como modificaciones de las especificaciones técnicas, simulando una nueva fecha de inicio de la contratación, han ocasionado la afectación a la transparencia, eficacia y eficiencia, lo que perjudica la inmediata distribución de alimentos programados para las familias vulnerables aisladas por el estado de emergencia a causa del COVID-19.

Durante la contratación del proveedor no se garantizó que este tuviera la disponibilidad de los productos requeridos, dando lugar al retraso en la entrega de los productos; a raíz de ello, la entidad modificó las especificaciones técnicas, orientándolas a los productos que disponía el proveedor, sin sustento alguno y simulándose el inicio de la contratación con fecha diferente, extendiéndose el plazo de entrega de los productos de urgente atención, sin respetar el plazo de entrega establecido inicialmente. Situación que ocasionó la afectación a la eficacia y eficiencia de las contrataciones y ocasionó perjuicio a la distribución oportuna de las canastas de alimentos. Por lo que, las áreas responsables, realizaron la formulación del requerimiento sin garantizar la disponibilidad del producto como requisito funcional para cumplir con la finalidad pública, además que se realizó la selección del proveedor sin garantizar el stock de los productos requeridos; por esa razón, el periodo de ejecución contractual se dio inicio sin garantizar la disponibilidad de los productos solicitados y, consecuentemente, el proveedor incumplió el contrato por no tener disponibilidad de stock de los productos solicitados.

Es así que se modificaron las especificaciones técnicas, variándose las condiciones que motivaron la selección del contratista, sustentándose en el desabastecimiento de productos que fue manifestado por el proveedor, causal que no era suficiente para tal modificación, ya que este no sustentó que fuera una situación no atribuible a esa causa. Asimismo, además de la modificación de las especificaciones técnicas, se alteró el plazo de entrega transcurrido desde el inicio de la contratación, que tenía inicialmente cinco días, y con las modificaciones se le otorgó al mismo proveedor cinco días adicionales a los ya transcurridos, afectando las condiciones que exigían una atención inmediata para cumplir con la distribución de las canastas. En ese sentido, se vieron afectadas alrededor de 515 familias vulnerables que recibieron la canasta con posterioridad a lo establecido en el cronograma de distribución.

4.4. Desviaciones identificadas y los aspectos evaluados por la CGR

Para alcanzar el cuarto objetivo específico planteado en el capítulo I, se analizó la relación existente entre las desviaciones identificadas en el primer y segundo objetivo específico, datos obtenidos del portal de consulta de adquisición y distribución de bienes de primera necesidad de la canasta básica familiar de la CGR y lo planteado en el tercer objetivo específico referido a los aspectos más relevantes que fueron evaluados por la CGR.

4.4.1. Municipalidad Distrital Alto de la Alianza

Esta Municipalidad ejecutó su presupuesto asignado al 100 %; sin embargo, 26 días después de haber recibido la respectiva transferencia no había iniciado ni registrado la ejecución del presupuesto en la base de datos del MEF ni del SIAF; además, a los 27 días tampoco había registrado la información referente a las contrataciones ni de los beneficiarios en la plataforma de la CGR. Por otro lado, en todo este proceso administrativo y de armado de canastas, el organismo se demoró alrededor de 20 días en iniciar la distribución de las canastas, debido a que el proveedor realizó entregas parciales y tuvo que cambiar cuatro productos, retrasando así el armado de las canastas.

Ahora bien, la entidad adquirió canastas a un valor que se encontraba dentro del rango mínimo y máximo establecido por el Gobierno nacional, aun así, la intervención realizada solo alcanzó al 45 % de la población pobre (2400 beneficiarios); no obstante, según lo manifestado por la CGR, este organismo no realizó una correcta focalización de hogares, presentándose falencias en la identificación y priorización de los beneficiarios, ya que en la revisión se detectaron que seis personas se encontraban dentro de la planilla de trabajadores del sector público, por lo que no cumplían con las condiciones mínimas requeridas para ser consideradas como beneficiarias.

Es así que la entidad tardó 28 días calendario en distribuir la totalidad de las canastas, ya que durante el proceso el padrón de beneficiarios aún no se encontraba completo; además, se presentaron deficiencias en el armado de las canastas (incompletas), y durante la distribución, se detectó que el personal no contaba con la identificación y los implementos de seguridad necesarios que les permitieran resguardar su salud, un hecho relevante es que este periodo se alargó innecesariamente siete días porque les quedaba por entregar una sola canasta.

4.4.2. Municipalidad Distrital de Calana

Esta Municipalidad ejecutó al 100 % el presupuesto que le fue asignado para la adquisición y distribución de canastas familiares; sin embargo, 26 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria, no había dado inicio ni registrado la ejecución del presupuesto en la base de datos del MEF ni del SIAF; además, la CGR evidenció que la entidad no realizó la publicación del cronograma de distribución ni la relación de beneficiarios en un lugar visible como lo establecen las guías orientativas, con la finalidad de que la población tome conocimiento del proceso, debido a que su actividad económica principal son las labores agrícolas, por lo que no se encuentran permanentemente en sus hogares.

Por otro lado, la distribución de las canastas familiares dio inicio 17 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria; sin embargo, cinco días antes de iniciar, la entidad ya había decidido cuál sería la composición de las canastas pero no la difundió entre la población; además, en este tiempo se realizaron las labores administrativas necesarias y se realizó el armado de las canastas, identificándose que los productos alimenticios adquiridos a granel eran envasados con un peso inferior al establecido por la entidad. En cuanto al tiempo de distribución, la entidad tardó 18 días calendario en realizar la entrega de todas las canastas a la población focalizada, donde los primeros cinco días se distribuyó de manera intensiva y los demás días disminuyó notablemente la cantidad de canastas entregadas.

Es así que, a pesar de las deficiencias encontradas en la identificación de los hogares vulnerables, la población beneficiaria llegó a exceder ampliamente a la población objetivo, llegando al 260 %, debido a que se distribuyeron en total 650 canastas y en el distrito solo el 7,30 % (250 personas) de la población se encontraba identificada como en situación de pobreza. Asimismo, se identificó que 19 personas que fueron beneficiadas recibieron doble subsidio por parte del Estado (bono de dinero en efectivo y la canasta familiar), así como otras 11 personas que habían recibido doble canasta familiar, una en el distrito en análisis y la otra en otro distrito de la provincia; además, de estas 11 personas, cinco no contaban con domicilio en el distrito. En este punto vale mencionar que la entidad adquirió las canastas a un valor inferior al rango que estableció el Gobierno nacional, por lo que el organismo tenía la posibilidad de adquirir canastas de un mayor valor y aun así lograr cubrir a toda la población objetivo.

4.4.3. Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva

La Municipalidad ejecutó el 98,40 % del presupuesto que le fue asignado; sin embargo, 31 días calendario después de haber recibido la respectiva transferencia presupuestaria, la entidad no había registrado la información referente a las contrataciones ni actualizado la relación de beneficiarios en la plataforma de la CGR; además, a los 41 días tampoco había registrado el compromiso de los gastos asumidos para la adquisición de los productos en la base de datos del MEF, a pesar de que contaba con las órdenes de compra y había recibido todos los productos del proveedor para realizar el armado de las canastas.

Aun así, la entidad buscó maximizar el presupuesto asignado, adquiriendo y entregando 2460 canastas al valor mínimo, pero dentro del rango establecido por el Gobierno nacional, siendo beneficiadas el 36,55 % de las personas identificadas como en situación de pobreza, quienes eran la población objetivo de esta intervención; no obstante, hubo demora en el proceso de identificación y priorización de las familias vulnerables; además, debido a la falta de control en la entrega de las canastas, hubo la posibilidad de que se generase duplicidad en la entrega a los beneficiarios, por lo que la entidad optó por reforzar el filtrado de los beneficiarios y realizar la revisión de las rúbricas.

Por otro lado, la entidad dio inicio a la entrega de las canastas 12 días después de haber recibido la transferencia; sin embargo, el periodo de distribución se desarrolló de manera cíclica y duró 23 días calendario, entregándose en los últimos seis días el restante 4,84 % de las canastas; no obstante, se evidenció falta de control de las canastas, ya que los responsables de la entidad no contaban con información de la cantidad de canastas que fueron entregadas y las que estaban pendientes por entregar. Además, se evidenciaron deficiencias en el armado, ya que no debería haber existido diferencias entre la cantidad de productos encontrados en el almacén y los adquiridos por la entidad, aun así se encontraron varios productos sobrantes con los cuales no era posible armar una canasta.

4.4.4. Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa

Para la adquisición y distribución de las canastas familiares, la Municipalidad ejecutó el 100 % del presupuesto que le fue asignado, destinando un presupuesto adicional del 1,87 %; sin embargo, 25 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria y de haber iniciado la distribución, la entidad aún no había registrado la información relacionada con las contrataciones ni actualizado la relación de beneficiarios en la

plataforma de la CGR; además, a los 42 días no había registrado la fase de compromiso en el MEF y a los 55 días tampoco había registrado ni publicado las once órdenes de compra de los productos en el Seace. Adicionalmente, la contratación directa fue aprobada irregularmente mediante Resolución de Alcaldía cuando, según las guías orientativas, correspondía tal atribución al Concejo Municipal, lo que puso en riesgo la validez del acto administrativo por carecer de legalidad.

La entidad inició la distribución de las canastas 12 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria, por lo que a esa fecha la CGR pudo evidenciar que la entidad contaba con productos alimenticios almacenados en condiciones que no garantizaban su óptima conservación, lugar que posteriormente fue cambiado por la entidad a uno que cumpliera con las condiciones mínimas necesarias; asimismo, se evidenciaron irregularidades en el rotulo del envase de un producto y que contaba con la denominación de distribución gratuita, prohibida su venta. El proceso de distribución se efectuó en 18 días calendario, donde en los primeros doce días se distribuyó solo el 30 % de canastas, mientras que el 70 % de canastas restantes se terminó de distribuir en los siguientes seis días.

No obstante, el organismo llegó a distribuir 6267 canastas familiares a la población vulnerable a un valor por unidad que se encontraba dentro del rango establecido, llegando a alcanzar al 25,13 % de la población objetivo, aunque en el proceso se hayan producido demoras en la identificación y priorización de las familias beneficiarias, los funcionarios responsables realizaron las coordinaciones necesarias y generaron un padrón de juntas vecinales y asociaciones no aptas, así como el padrón de beneficiarios aptos. A pesar de ello, en el primer grupo de beneficiarios se identificaron algunas personas que habrían percibido doble subsidio por parte del Estado (bono en efectivo y la canasta), por lo que aplicaron mayores filtros al segundo grupo de beneficiarios.

Por otro lado, debido a que se presentaron demoras administrativas injustificadas en el proceso de contratación, como ampliaciones de plazo irregulares y consecuente inaplicación de las penalidades respectivas al proveedor por haber demorado en realizar la entrega de los productos, la CGR recomendó iniciar acciones legales en contra de los funcionarios responsables por haberse evidenciado irregularidades que implican responsabilidad administrativa y penal.

4.4.5. Municipalidad Distrital de Inclán

La Municipalidad ejecutó el 100 % del presupuesto asignado y destinó, adicionalmente, un 1,94 %; no obstante, 27 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria y a pesar de haber culminado con la distribución de las canastas, no había registrado la información de las contrataciones ni de los beneficiarios en la plataforma de la CGR. Además, la contratación directa fue aprobada irregularmente mediante Resolución de Alcaldía cuando tal atribución le correspondía al Concejo Municipal, lo que puso en riesgo la validez del acto administrativo por carecer de legalidad. Por otro lado, la contratación complementaria a raíz del presupuesto adicional que se destinó para la adquisición de una mayor cantidad de canastas no fue sustentada ni registrada en el Seace.

En cuanto a las labores administrativas previas y el armado de las canastas, este organismo fue el que menos tiempo demoró para iniciar la entrega de las canastas, realizándolo 10 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria y le tomó 11 días en distribuir todas las canastas a los hogares vulnerables. No obstante, la entidad en solo dos días ya había entregado el 68,50 % de las canastas y el restante 31,50 % fue entregado en cuatro días, ya que durante cinco días no distribuyó ninguna canasta familiar.

Ahora bien, el precio unitario de las canastas se encontraba dentro del rango establecido, sin embargo, la población beneficiaria excedió a la población objetivo identificada, llegando al 148,81 %, debido a que se distribuyeron en total 600 canastas y en el distrito solo el 15 % (403 personas) de la población se encontraba en situación de pobreza, lo que evidenció que no se realizaron los filtros adecuados a la población beneficiaria, ya que en la ficha de recepción utilizada, no se consignó ni el domicilio ni la información de todo el grupo familiar del beneficiario. La CGR identificó a 16 personas que recibieron doble canasta familiar en diferentes distritos de la provincia; además, seis de estas personas no contaban con domicilio en el distrito.

4.4.6. Municipalidad Distrital de Pachía

Esta Municipalidad ejecutó el presupuesto que le fue asignado al 100 %; no obstante, 27 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria no había registrado la información relacionada con las contrataciones ni la lista de beneficiarios en la plataforma de la CGR; además, a los 54 días tampoco había registrado ni publicado las órdenes de compra de los productos alimenticios en el Seace. En cuanto a la entrega de canastas, la Municipalidad dio inicio 15 días calendario después de haber recibido la

transferencia presupuestaria, a raíz de inconsistencias y demoras en el proceso de identificación y priorización de los beneficiarios, donde se evidenció que algunos pobladores habían recibido doble percepción de subsidios del Estado; es decir, bono en efectivo y canasta.

El precio unitario de las canastas se encontraba dentro del rango establecido, sin embargo, la población beneficiaria excedió a la población objetivo, llegando al 175,67 %, esto a raíz de que se distribuyeron en total 600 canastas y en el distrito solo el 15 % (342 personas) de la población se encontraba identificada como en situación de pobreza, razón por la cual se presentaron deficiencias en la focalización de beneficiarios, donde dos pobladores recibieron doble canasta familiar, una en el distrito en análisis y la otra en otro distrito de la provincia; además, una de estas personas no contaba con domicilio en el distrito.

Por otro lado, la entidad había previsto inicialmente que la distribución de las canastas se realizaría en 7 días; sin embargo, por demoras en la gestión se llevó a cabo en 19 días calendario, evidenciándose que durante siete días no se entregó ninguna canasta y que en los últimos cinco días solo se entregaron 18 canastas familiares, además que en vez de ser distribuidas en el domicilio de cada beneficiario fueron entregadas en una plaza sin respetar el distanciamiento social.

4.4.7. Municipalidad Distrital de Palca

La Municipalidad solo llegó a ejecutar el 89,94 % del presupuesto asignado, siendo la que menos presupuesto utilizó, a pesar de ser uno de los distritos que presenta la mayor proporción de población pobre (34,20 %); además, 27 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria no había registrado la información relacionada con las contrataciones ni de los beneficiarios en la plataforma de la CGR y 39 días después de haber emitido las cinco órdenes de compra de los alimentos no las había registrado ni publicado en el Seace.

Es así que solo distribuyó 531 canastas a la población vulnerable a un valor unitario que se encontraba dentro del rango establecido, pero que llegó a cubrir al 69,56 % de la población objetivo; sin embargo, debido a la falta de acreditación de la vulnerabilidad de las familias se presentaron deficiencias en la asignación de las canastas, ya que 9 personas recibieron doble subsidio por parte del Estado (bono de dinero en efectivo y la canasta familiar) sin motivo que lo justifique; además, se le entregó canasta a personas de entre 19

y 20 años que no contaban con carga familiar ni se encontraban dentro del registro de personas con discapacidad.

Por otro lado, este organismo inició la entrega de canastas 15 días calendario después de haber recibido la transferencia presupuestaria y fue una de las municipalidades que menos tiempo demoró en culminar la distribución de todas las canastas, realizando la entrega en 12 días calendario, además distribuyó el 84 % de las canastas familiares en solo dos días; las restantes fueron repartidas en cuatro días, ya que durante seis días no entregó ninguna canasta. Sin embargo, se identificaron inconsistencias en el acta de entrega de las canastas, debido a que no se consignó el domicilio de los beneficiarios y no se aclaró si las personas que recibieron la canasta eran los beneficiarios titulares o alguno de sus familiares, ya que la firma consignada en el acta por 5 personas no coincidían con la registrada en su DNI.

4.4.8. Municipalidad Distrital de Pocollay

La Municipalidad ejecutó el 100 % del presupuesto que le fue asignado; para ello, adquirieron los productos alimenticios de un solo proveedor, no obstante, el registro y publicación de la documentación que sustentaba la contratación fue realizada fuera del plazo establecido; además, la CGR evidenció que el órgano encargado de las contrataciones no verificó la información declarada por el proveedor, ya que esta fue inexacta en relación con el domicilio fiscal y del almacén declarado, así como el objeto de la empresa consignado en su partida registral y las actividades económicas registradas en su información tributaria que no concordaban.

A pesar de que el organismo fue una de las municipalidades que menos demoró en iniciar la distribución de las canastas, ya que lo realizó luego de 10 días calendario de haber recibido la transferencia presupuestaria, se pudo evidenciar que a esa fecha, para el armado de las canastas, la entidad contaba con productos alimenticios almacenados en condiciones inadecuadas, procediendo a implementar el almacén con los muebles necesarios; además, se encontró que el registro sanitario de uno de los productos se encontraba vencido desde hace 4 años y algunos productos dañados que fueron cambiados por el proveedor, afectaron la inocuidad de la canasta y pusieron en riesgo la salud de la población.

Por otro lado, la entrega de todas las canastas a la población vulnerable le tomó a la entidad 30 días calendario, donde los primeros 12 días entregó la mayor cantidad de canastas diarias, pero a partir del día 13 la distribución disminuyó considerablemente;

además, durante 10 días no entregó ninguna canasta, alargándose innecesariamente el tiempo de entrega. Asimismo, la entidad adquirió 1250 canastas a un precio unitario que se encontraba dentro del rango mínimo establecido por el Gobierno nacional, que representa el 48,05 % de la población en situación de pobreza; sin embargo, el padrón de beneficiarios considerado sobrepasaba la cantidad de canastas adquiridas por la entidad, limitándoles el acceso al subsidio del Estado.

4.4.9. Municipalidad Distrital de Sama

La entidad ejecutó al 100 % el presupuesto asignado para la gestión de las canastas; sin embargo, 27 días calendario después de haber recibido la transferencia presupuestaria no había registrado la información de las contrataciones ni de los beneficiarios en la plataforma de la CGR. A los 38 días se advirtieron diferencias entre lo realmente ejecutado y la información registrada en la misma plataforma. Por otro lado, tampoco se había registrado en el Seace la información relacionada con la contratación, demorando en regularizar la documentación que la sustenta y aprueba, así como la que acredite el cumplimiento de la prestación, que corrobore la entrega de los bienes en el plazo y la conformidad del área usuaria. Además, luego de emitida la orden de compra tampoco se había registrado la fase de compromiso de los gastos asumidos por la entidad.

La entidad adquirió canastas a un precio unitario menor al rango establecido; sin embargo, la población beneficiaria excedió a la población objetivo llegando al 161,50 %, debido a que se distribuyeron en total 631 canastas y en el distrito solo el 10,60% (391 personas) de la población se encontraba identificada como en situación de pobreza, razón por la cual se evidenció una inadecuada identificación y priorización de la población beneficiaria, donde 4 personas que no consignaban domicilio en el distrito recibieron doble canasta familiar, una en el distrito en análisis y la otra en otro distrito de la provincia; además, se le entregó dos canastas a una persona que consignaba domicilio en otro departamento sin justificación alguna; es así que el organismo hubiera podido adquirir canastas de mayor valor y aun así cubrir a toda la población objetivo.

Esta Municipalidad fue una de las que menos demoró en iniciar la entrega de canastas; realizando la entrega en 11 días calendario después de recibir la transferencia presupuestaria; no obstante, se presentaron algunas irregularidades, como en el peso de dos de los productos que conforman la canasta, los cuales eran menores al establecido por la entidad; además, otros dos productos entregados por el proveedor fueron envasados a

granel en bolsas plásticas, sin marca ni registro sanitario ni fecha de vencimiento, adicionalmente, los productos eran almacenados en un local que no se encontraba debidamente acondicionado, sin encargado del almacén y sin kárdex.

La distribución de canastas fue realizada en 36 días calendario, en los primeros siete días se distribuyó el 72,90 % de las canastas familiares (460 beneficiarios) y el restante 27,10 % (171 canastas) en cinco días posteriores, dado que en 24 días no se entregó ninguna canasta, por lo que la entidad terminó de distribuir las canastas fuera del plazo máximo establecido en la guía de orientación; todo ello, debido a que la Municipalidad no publicó en un lugar visible y de acceso a la población la composición de la canasta ni el cronograma de distribución a domicilio con las fechas y horas de entrega ni la relación de beneficiarios, razón por la cual los beneficiarios no se encontraban en sus domicilios, ya que su principal ocupación son las labores agrícolas.

4.4.10. Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos

La entidad ejecutó el 99,97 % del presupuesto que le fue asignado para la adquisición de las canastas; sin embargo, 26 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria solo había comprometido el 26,96 % del presupuesto en la base de datos del MEF y del SIAF; además, a los 27 días tampoco había registrado la información de las contrataciones ni de los beneficiarios en la plataforma de la CGR. Por otro lado, se presentaron inconsistencias en los comprobantes de pago emitidos por el proveedor, ya que se registraron dos facturas electrónicas en la plataforma y la entidad alcanzó al equipo de control tres facturas electrónicas con diferente numeración.

Ahora bien, se inició la entrega de canastas 15 días calendario después de haber recibido la transferencia presupuestaria, debido a que los productos no cumplían con las condiciones de inocuidad necesarias, ya que cuatro de los productos adquiridos fueron entregados por el proveedor envasados a granel en bolsas de plástico, sin rotulado ni sellado donde se consigne la marca, el registro sanitario y la fecha de vencimiento. Así también, la distribución de las canastas se realizó en 18 días calendario, de los cuales en un solo día (el primer día) se entregó el 67 % (433 beneficiarios) del total de canastas, el resto (33 %) se distribuyó en nueve días posteriores y durante ocho días no se entregó ninguna canasta.

En cuanto a la adquisición de las canastas, la entidad las adquirió a un precio unitario que se encontraba por debajo del rango establecido por el Gobierno nacional; no

obstante, solo llegó a distribuir 648 canastas familiares, las cuales abarcaron el 64,23 % de la población objetivo, es decir, de las familias que se encontraban en situación de pobreza. Aun así, la CGR evidenció una inadecuada focalización de los hogares vulnerables, ya que en un acta de entrega de canastas se consignaron los datos y la firma de un beneficiario que había fallecido en el año 2019.

4.4.11. Municipalidad Provincial de Tacna

Del presupuesto asignado para la adquisición de las canastas, la entidad ejecutó el 99,97 %; sin embargo, se evidenciaron demoras en la adquisición de todos los productos necesarios para el armado de las canastas; además, 26 días después de haber recibido la transferencia presupuestaria no registraron ningún monto comprometido en cuanto a la ejecución del presupuesto en la base de datos del MEF ni del SIAF y a los 27 días no habían registrado la información de las contrataciones ni de los beneficiarios en la plataforma de la CGR. Asimismo, se evidenció que a los 52 días aún faltaba registrar el compromiso y el devengado del monto certificado en el SIAF y en el MEF, a pesar de que contaba con orden de compra y de que el proveedor había finalizado la entrega de los productos.

Ahora bien, este organismo fue el que menos demoró en iniciar la entrega de las canastas de alimentos, realizándolo 9 días calendario después de haber recibido la transferencia presupuestaria, no obstante, durante el internamiento de los productos por parte del proveedor, se evidenció que dos ellos no estaban de acuerdo al requerimiento, razón por la cual la entidad solicitó su cambio inmediatamente; por otra parte, el contrato suscrito con el proveedor y la documentación que lo sustenta no fue publicada en el Seace en los plazos establecidos, luego de haberse culminado la entrega de los alimentos por parte del proveedor a la entidad.

Es así que la entidad distribuyó 2003 canastas entre la población vulnerable del distrito, las cuales alcanzaron al 24,94 % de la población pobre; sin embargo, el precio unitario de las canastas adquiridas por la entidad fue el más elevado en la provincia, ya que fue casi igual al rango máximo establecido por el Gobierno nacional. Por otro lado, la distribución de las canastas se realizó extensamente en 41 días calendario, a raíz de que durante los primeros 16 días y los últimos 15 días se distribuyeron menos de 40 canastas por día, ello debido a que los bienes contratados por la entidad no fueron entregados en su totalidad en los plazos establecidos y algunos productos no coincidían con lo ofertado por

el proveedor y lo requerido por la entidad, retrasando de esa manera el proceso de armado de las canastas.

Además de lo anteriormente descrito, la CGR evidenció que en esta Municipalidad se presentó un hecho irregular relacionado con el requerimiento de los bienes y la selección del proveedor, ya que fue realizado sin considerar un requisito que garantice la disponibilidad de los productos por parte del proveedor, lo que provocó que se realice la modificación de las especificaciones técnicas sin justificación razonable, se simule una nueva fecha de inicio del contrato y se extiendan innecesariamente los plazos de entrega, por lo que la CGR recomendó que se inicien las acciones respectivas por haberse evidenciado irregularidades administrativas que implican presunta responsabilidad por parte de los funcionarios a cargo.

CAPÍTULO V

Propuesta de Mejora

5.1. Síntesis del Problema a Resolver

Para empezar, se parte de la premisa de que los beneficiarios de las intervenciones gubernamentales no deberían ser considerados simples receptores de los subsidios otorgados por el Estado como una acción de caridad, sino que debe ser un derecho que las personas puedan reclamar si no se brinda en las condiciones mínimas indispensables, en otras palabras, a decir de Pérez (2008) quien afirma que cuando “los gobiernos implementan medidas de asistencia alimentaria lo realizan, en términos generales, como un acto solidario con una población carenciada cumpliendo con un principio genérico constitucional” (p. 2).

Es así que, para alcanzar el objetivo general del presente trabajo final de maestría, con base en los resultados obtenidos expuestos en el capítulo IV, producto del análisis realizado a la gestión llevada a cabo por las once municipalidades de la provincia de Tacna, con relación a la implementación de un programa que tenía la finalidad de adquirir y distribuir canastas de alimentos destinadas a la población más vulnerable de cada jurisdicción, con el propósito de disminuir la incidencia de los efectos negativos que pudiera ocasionar la adopción de las diferentes medidas excepcionales dispuestas por el Gobierno nacional, se evidenciaron varios problemas, de los cuales se priorizaron los siguientes:

- Falta de registro oportuno de la ejecución presupuestal, de la relación de personas que recibieron las canastas diariamente y de la documentación que sustenta la contratación en las plataformas del MEF, del SIAF, del Seace y de la CGR.
- Falta de publicación de la composición de las canastas, del cronograma de distribución y de la relación de beneficiarios.
- Almacenamiento de los productos en condiciones inadecuadas.
- Retraso en el armado de las canastas por demoras en la entrega de los productos por parte de los proveedores, por cambio de productos en mal estado, e inconsistentes con el requerimiento.
- Falta de control de los productos y entrega de canastas con productos faltantes, con productos a granel envasados con un peso inferior al establecido por la entidad y sin el rotulo con la información necesaria.

- Incorrecta focalización de hogares y falencias en la identificación y priorización de los beneficiarios, así como en el armado del padrón de beneficiarios.
- Falta de identificación e implementos de seguridad para el personal que distribuía las canastas.
- Falta de uniformidad en la cantidad de canastas distribuidas diariamente.

Por otro lado, en cuanto a los productos que componen la canasta familiar, para los integrantes de los hogares es mucho más beneficioso el hecho de poder decidir y elegir libremente qué comer, cuándo y de qué manera hacerlo, así como tener la capacidad de diversificar sus comidas. Sin embargo, el Estado a través de estos programas, es quien establece qué alimentos son los apropiados para las familias, de acuerdo a los criterios nutricionales que se manejan globalmente (Pérez, 2008), aunque dicho análisis no es objeto de la presente investigación.

5.2. Objetivos de la Propuesta

El objetivo principal que se pretende alcanzar al formular esta propuesta de intervención es:

Disminuir la incidencia de las desviaciones que se identificaron en la gestión de un programa alimentario, específicamente en la adquisición y distribución de canastas familiares, implementado por los gobiernos locales de la provincia de Tacna.

5.3. Estrategia a Implementar

De acuerdo a la problemática identificada que se pretende resolver y al objetivo previamente planteado, la estrategia que se propone en el plan de acción se encuentra encaminada a establecer e incorporar actividades que no se habían considerado en la implementación de este tipo de programas; los cuales, tal como se indicó inicialmente, era la primera vez que cada Gobierno local los realizaba, toda vez que fue una medida adoptada frente al estado de emergencia a raíz de la pandemia por el coronavirus.

5.4. Descripción del Procedimiento y Actividades a Desarrollar

Para alcanzar el objetivo planteado, se procederá a detallar las mejoras que se deberían implementar para dar solución a los principales problemas identificados, a través de la formulación de buenas prácticas en la gestión de los programas alimentarios:

- Vincular las diferentes plataformas gubernamentales para realizar el registro oportuno de la información requerida, así como designar a un funcionario responsable.

Esta vinculación de las plataformas gubernamentales, se propone con la finalidad de generar un sistema unificado que recolecte, procese, almacene y distribuya la información que no está siendo abordada por las plataformas disponibles, y que es de utilidad en el proceso de toma de decisiones, así como para llevar a cabo la medición de los logros y avances de la implementación del programa. Para ello, según el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN, 2021), en primer lugar se deben identificar las plataformas de las instituciones involucradas que pueden proporcionar la información necesaria, como el Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría General de la República, el Sistema Integrado de Administración Financiera, el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, el Sistema de Focalización de Hogares, entre otros.

En segundo lugar, se identificará la información que cada institución genera y que se requiere sistematizar de acuerdo a los objetivos del programa que se implementa, para lo cual se elaborará un plan de información que se socializará para evitar que se produzcan duplicidades; en tercer lugar, se especificaran y caracterizaran las publicaciones producidas o que se producirán, delimitándose las temáticas a abordar, la clasificación de las publicaciones y haciendo uso de formatos libres de intercambio, y, por último, se adoptaran criterios que aseguren la interoperabilidad entre las plataformas, a través de la adopción de estándares comunes y estableciendo acuerdos de cooperación en varios niveles (CEPLAN, 2021).

Asimismo, se hace hincapié en la designación de un funcionario responsable que cuente con las capacidades técnicas necesarias y que se encuentre en relación de dependencia de una unidad orgánica que forme parte de la estructura jerárquica de la Municipalidad, ya que al ser una organización burocrática funciona según principios de jerarquía, donde la cooperación y el cumplimiento de las funciones se ven supeditadas a las relaciones de autoridad y subordinación (O'Donnell, 2010).

- Concientizar a los funcionarios sobre la importancia de difundir oportunamente la información que permita implementar eficientemente el programa, en cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia.

Se plantea como un proceso de concientización, debido a que los funcionarios por las diferentes funciones que detentan, muchas veces toman decisiones sin contar con el conocimiento completo del asunto en cuestión, pudiendo afectar negativamente la vida de las personas, así como incurrir en deficiencias y situaciones de riesgo, limitando el logro de los objetivos del programa (Schmukler, 2018). Por lo que, cuando se implementan este tipo de programas alimentarios en un contexto de emergencia, es sumamente importante que se mantenga comunicación estrecha con la población y se transmitan mensajes eficaces sobre la disponibilidad de los alimentos y todo lo referente a su distribución (USAID, 2009). Así también, debe priorizarse la capacitación del personal, con apoyo técnico y supervisión constante durante la ejecución de este tipo de programas sociales (CGR, 2008).

- Difundir las características mínimas que deberán tener las instalaciones y los equipos que serán necesarios para el acondicionamiento del lugar donde se almacenen los productos.

Esta buena práctica tiene la finalidad de minimizar el riesgo de que se presenten situaciones que puedan afectar la salud de la población por el consumo de alimentos contaminados, garantizando la inocuidad de los alimentos que se distribuirán (FAO et al., 2019). Ya que las debilidades identificadas en el proceso de entrega de los alimentos, se debe a la falta de infraestructura necesaria para almacenar las canastas a distribuir y se realice de manera completa, con la calidad, cantidad y oportunidad adecuada (Programa Mundial de Alimentos, 2010).

- Establecer requisitos adicionales en la selección de los proveedores para garantizar la entrega de los productos a tiempo y en buen estado para que el armado de las canastas sea realizado en el momento oportuno.

Ya que un programa alimentario es catalogado como un sistema complejo porque en su gestión intervienen múltiples actores como los funcionarios, proveedores y beneficiarios (Abeyá, 2016), se pueden presentar ineficiencias en el manejo de los recursos destinados a la adquisición de los alimentos, por la presencia de lobbies de los proveedores que ejercen presión para obtener beneficios obligando a que la entidad adquiera productos que no son los adecuados o no tienen los mejores precios (Alcázar, 2007). Por lo que, en la búsqueda de la seguridad alimentaria de la población, estos requisitos adicionales deben garantizar que el proveedor seleccionado cuente con disponibilidad de alimentos para que las familias accedan a ellos y puedan utilizarlos para satisfacer sus necesidades

nutricionales diarias (USAID, 2009). Así también, en la elección de los productos conformantes de la canasta de alimentos, debería tomarse en cuenta que la composición nutricional apunte a resolver los problemas de desnutrición crónica infantil, déficit calórico y anemia (Programa Mundial de Alimentos, 2010).

- Designar un responsable para el control de los productos y verificar que el contenido de las canastas sea conforme al establecido por la entidad.

Al igual que en la primera buena práctica, se hace hincapié en la designación de un funcionario responsable que posea las capacidades técnicas necesarias y que se encuentre en relación de dependencia de una unidad orgánica que forme parte de la estructura jerárquica de la municipalidad, ya que al ser una organización burocrática, funciona según principios de jerarquía, donde la cooperación y el cumplimiento de las funciones se ven supeditadas a las relaciones de autoridad y subordinación (O'Donnell, 2010).

- Actualizar el sistema de focalización de hogares y vincularlo con los sistemas de identificación para el armado del padrón de beneficiarios.

Debido a que la relación entre el presupuesto destinado y la cantidad de población vulnerable existente en cada distrito resulta ser muy limitada y escasa, es que el apoyo alimentario por beneficiario termina siendo muy reducido y poco significativo (Alcázar, 2007). Además, las acciones implementadas en el programa alimentario deberían permitir que, según Álvarez (2001), los alimentos lleguen a la población objetivo, identificada por su condición de pobreza o riesgo nutricional, siendo primordial la priorización de la población que corra más riesgo de inseguridad alimentaria (USAID, 2009).

Por lo que, al haberse identificado deficiencias, como una limitada comunicación entre las instituciones que implementan las iniciativas y una falta de sistemas de información que se retroalimenten y consoliden en un solo sistema de registro de beneficiarios (Programa Mundial de Alimentos, 2010), se propone que el padrón de beneficiarios se sistematice y cruce la información que posee el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, el Sistema de Focalización de Hogares, las planillas de trabajadores del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, entre otros. Además, de que toda la información se consolide en un registro único de acuerdo al documento de identidad, donde se integren a los beneficiarios de todos los programas sociales sin excepción, para evitar o reducir situaciones de subcobertura, filtración y yuxtaposición (CGR, 2008).

- Gestionar el acceso a los implementos necesarios que garanticen la identificación y la seguridad del personal que ejecuta el programa.

Tal como se establecieron inicialmente en las guías, hacer hincapié, especialmente en situaciones como las de emergencia sanitaria, que todo el personal cuente con los implementos que permitan identificarlos y les brinden seguridad para minimizar el riesgo de que se presente alguna situación adversa.

- Usar eficientemente todos los recursos municipales para que la distribución diaria de las canastas se realice de manera uniforme.

Para satisfacer los objetivos, valores, expectativas y demandas sociales, la burocracia dispone del empleo de distintos tipos de recursos, como humanos, materiales, financieros, tecnológicos, etc., que al combinarse producen diferentes resultados relacionados con las metas del gobierno (Oszlak, 2006). Ahora bien, por el contexto pandémico podrían presentarse situaciones de escasez de recursos humanos, por lo que en la distribución se plantea la necesidad de establecer alianzas con organizaciones no gubernamentales, asociaciones, colectivos, entre otros, para que con la ayuda de personas voluntarias se distribuyan los alimentos en el menor tiempo posible (USAID, 2009).

Por otro lado, se podría plantear que para brindarle oportunidades de ingresos permanentes a la población, mejorando su acceso a los alimentos y, por ende, su estatus nutricional, en vez de distribuir canastas de alimentos se opte por brindar una ayuda alimentaria por transferencias condicionadas, atacando de esta forma la causa subyacente de la inseguridad alimentaria, que es la limitada capacidad de gasto familiar para cubrir los requerimientos nutricionales (Programa Mundial de Alimentos, 2010). Asimismo, se les brindaría la posibilidad a las familias de decidir qué y cuántos alimentos consumir, respetando los hábitos alimenticios de cada hogar.

5.5. Acciones de Monitoreo y Evaluación

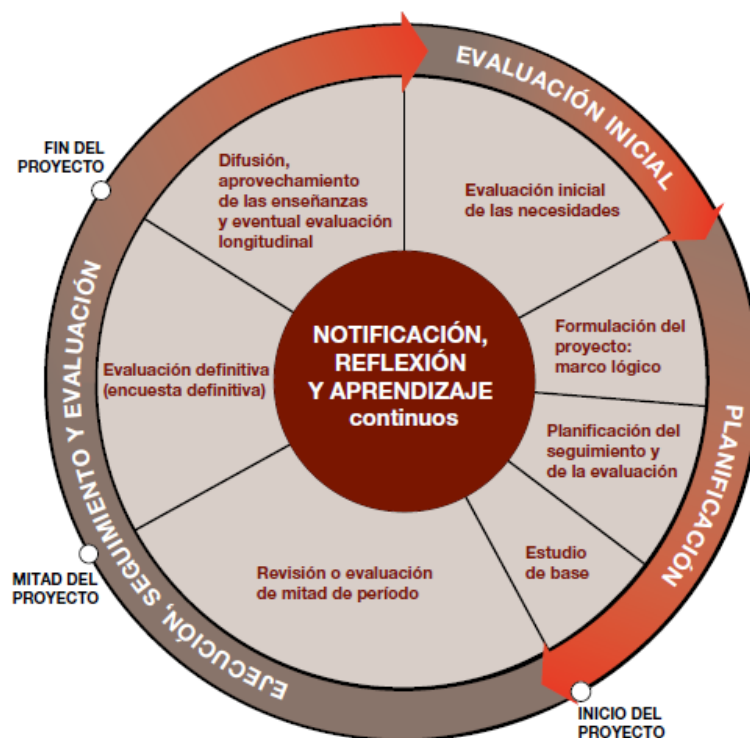
Las acciones de monitoreo y evaluación de los programas son de suma importancia, ya que son un componente esencial en el logro y en la medición de los resultados obtenidos al implementar una intervención (IFRC, 2011), en especial de los que revisten un carácter social e inciden en la alimentación de la población vulnerable. Sin embargo, es un problema persistente el deficiente monitoreo y evaluación de los programas sociales (Abeyá, 2016). Debiendo llevarse a cabo activa y simultáneamente con la implementación

del programa, ello con la finalidad de que se detecten eventuales desvíos y se puedan realizar las acciones correctivas y/o preventivas necesarias en el momento oportuno.

Ahora bien, tomando lo propuesto por la IFRC (2011), en la figura 16 se detallan las actividades principales que deberían formar parte del proceso de seguimiento y evaluación de un proyecto o programa; sin embargo, de acuerdo al contexto y las necesidades locales estas podrían variar, como es el programa que fue objeto de la presente investigación, que al ser una operación de emergencia, la puesta en marcha de la intervención comenzó inmediatamente, antes de realizarse una evaluación inicial y la planificación que suelen preceder a la ejecución de iniciativas que se desarrollan a largo plazo.

Figura 16

Principales actividades de seguimiento y evaluación del ciclo del proyecto o programa



Fuente: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2011)

Además, en cuanto a la evaluación, aparte de los datos cuantitativos que se tomen, también es primordial que se realicen entrevistas o encuestas a la población beneficiaria en relación a las intervenciones que realizó el Estado, para conocer su grado de satisfacción y el impacto que estaría generando el programa en su bienestar; para ello, es necesario que se establezcan responsabilidades específicas, se encargue su cumplimiento a un área

determinada y se conforme un equipo interdisciplinario que lleve adelante estas acciones; asimismo, es fundamental la formulación de indicadores adecuados contruidos a partir de los aspectos observables y subjetivos, que nos proporcionen información cuantitativa y cualitativa y que no solo sea de carácter descriptivo sobre el estado objetivo de la situación en particular, sino también que sea valorativa y nos permita establecer juicios de valor en relación con el avance registrado, los efectos obtenidos, los recursos utilizados y los logros alcanzados, en un periodo de tiempo determinado (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, 2021).

Ahora bien, se aplicará una evaluación con enfoque político integral, que se basa en el control del gasto y en el logro de resultados concretos; además, este modelo integral radica en la capacidad de promover la integración y diversificación de la valoración del proceso y los resultados alcanzados, de los actores intervinientes, de los momentos en que se realiza y los usos que se le da a la información proporcionada (Jaime et al., 2013).

Es así que mediante la evaluación se producirá información necesaria de la implementación del programa, que nos sirve de sustento para iniciar nuevos procesos de decisión; para ello, se realizan evaluaciones de impacto para detectar problemas de eficacia, evaluaciones de rendimiento para detectar problemas de eficiencia y evaluaciones de implantación para detectar problemas en la gestión del programa (Krieger, 2016).

En ese sentido, los criterios que se establecen para llevar a cabo una evaluación son los siguientes: a) el cumplimiento de las normas y políticas establecidas; b) la pertinencia y adecuación a las necesidades y prioridades de la población objetivo, complementado con la labor de otros actores; c) la eficiencia donde la labor realizada resulte oportuna y eficaz en función a los costos; d) la eficacia donde la labor realizada alcance los resultados inmediatos previstos; e) la cobertura de la intervención que incluya o excluya a determinados grupos de la población; f) los efectos o repercusiones que produzcan cambios positivos o negativos en los interesados, sean en forma directa o indirecta, intencionalmente o no; g) la coherencia en la conducción de acuerdo a las políticas pertinentes, tomando debida cuenta de los aspectos humanitarios y relacionados con los derechos humanos, y h) la sostenibilidad e interconexión de los beneficios que garanticen su perduración una vez finalizada la intervención (IFRC, 2011).

En cuanto a los principios que deberán seguir las evaluaciones son los siguientes: a) la utilidad y su utilización efectiva; b) la factibilidad siendo realistas y la gestión basada en

la prudencia y la eficacia en función de los costos; c) la ética y legalidad prestando especial atención al bienestar de las personas involucradas y afectadas por la evaluación; d) la imparcialidad e independencia con una apreciación integral y tomando en cuenta las opiniones de las partes interesadas; e) la transparencia y apertura en las actividades evaluadas; f) la exactitud desde el punto de vista técnico, proporcionando suficiente información en la recopilación, análisis e interpretación de los datos para determinar su valor o merito; g) la participación y consulta a los interesados e involucrados cuando resulte factible y apropiado, y h) la colaboración entre los principales asociados operacionales aumentando su legitimidad y utilidad (IFRC, 2011).

CAPÍTULO VI

Conclusiones

De todo lo precedentemente descrito en la investigación desarrollada, en cuanto al bagaje teórico consultado a modo de síntesis, se resalta lo abordado por Vásquez Huamán (2006), quien plantea que los recursos públicos destinados a implementar programas sociales tienen una deficiente gestión debido a los altos niveles de filtración y subcobertura, además de su mal manejo causado por problemas relacionados con la politización del gasto e incremento del gasto corriente, siendo esencial que se optimice la transparencia en la selección de los beneficiarios y en la asignación del gasto; sin embargo, se disiente con la propuesta del autor, de concesionar a terceros la ejecución de los programas alimentarios. No obstante, el proceso de valorar la implementación de un programa alimentario puede resultar menos complejo de como se suele pensar o dimensionar, ya que implica un entorno de componentes, saberes y prácticas que no varían demasiado, pero que dependen fundamentalmente de la capacidad que se tenga para comprender la realidad, planteando acciones y formas viables de intervenir en ella (Jaime et al., 2013).

Es así que, del análisis realizado al desempeño de las once municipalidades que conforman la provincia de Tacna, en primer lugar se llegó a la conclusión de que a pesar de las desviaciones identificadas se lograron las metas establecidas en la gestión de las canastas familiares, ya que los resultados obtenidos demostraron que se tuvo un alto nivel de eficacia en la ejecución del presupuesto asignado por el Gobierno nacional para la implementación de la intervención; sin embargo, debido a los recursos limitados, solo el 35,53 % de la población objetivo, es decir, de los hogares que se encontraban en situación de pobreza, resultó beneficiaria. No obstante, en algunas municipalidades se presentaron desviaciones, como sobrecobertura de beneficiarios y en otras de subcobertura, lo que evidenció que se asignaron demasiados recursos a algunas entidades que no las requerían y, por el contrario, no se asignó el presupuesto suficiente a las que tenían mayor densidad de población vulnerable.

En segundo lugar, en cuanto a las desviaciones identificadas en el uso de los recursos, el precio unitario de las canastas familiares en casi todas las municipalidades se encontró dentro del rango mínimo y máximo establecido por el Gobierno nacional; el tiempo destinado para realizar las gestiones administrativas y el correspondiente armado de

las canastas, luego de haber recibido la transferencia presupuestaria para adquirirlas e iniciar con su distribución, fue en promedio de dos semanas; el tiempo de distribución de todas las canastas familiares se realizó entre 11 a 41 días, debido a que las municipalidades no utilizaron sus recursos de forma eficiente, ya que no lograron entregar las canastas en el menor plazo establecido, esta falta de uniformidad se originó a raíz de que algunos días se llegaron a entregar muchas canastas, otros solo se distribuyeron una cantidad ínfima de canastas y en algunos casos extremos, se presentaron días en que no lograron entregar ninguna canasta.

En tercer lugar, entre los aspectos evaluados por la CGR que no habrían considerado el marco normativo vigente en la gestión de las canastas familiares, se identifican como más relevantes los referidos a la ejecución de la transferencia presupuestal, al registro y publicación de la ejecución presupuestal, de la documentación contractual y la relación de los beneficiarios en las plataformas gubernamentales, la suscripción y la ejecución contractual, la adquisición y recepción de los productos de primera necesidad de acuerdo a las especificaciones técnicas, el almacenamiento y conservación de los productos, así como la gestión y monitoreo del almacén, el envasado de los productos adquiridos a granel, el armado y la distribución oportuna de las canastas, la adecuada identificación y focalización de hogares beneficiarios y elaboración del padrón correspondiente, la firma de las actas de entrega de los beneficiarios, la publicación física y/o digital de la composición de las canastas, del cronograma de distribución y de la relación de beneficiarios.

En cuarto lugar, de la vinculación realizada entre las desviaciones que se identificaron en el logro de las metas y en el uso de los recursos y los resultados de las evaluaciones realizadas por la CGR, en síntesis, se evidenciaron varios problemas en la gestión de las canastas familiares como la falta de registro oportuno de la ejecución presupuestal, de los beneficiarios y de la documentación que sustenta las contrataciones; la falta de publicación de la composición de las canastas, del cronograma de distribución y de la relación de beneficiarios; el inadecuado almacenamiento y control de los productos alimenticios; la demora en la entrega de los productos por parte de los proveedores, cambio de productos en mal estado e inconsistentes con el requerimiento; la entrega de canastas con productos faltantes, con productos a granel envasados con un peso inferior al establecido y sin el rotulo con la información necesaria; la incorrecta focalización de hogares, falencias en la identificación y priorización de beneficiarios; la falta de

implementos de identificación y de seguridad para el personal, y la falta de uniformidad en la cantidad de canastas distribuidas diariamente.

En quinto lugar, se proponen algunas mejoras y buenas prácticas que deberían implementarse para dar solución a las principales situaciones problemáticas identificadas como vincular las diferentes plataformas gubernamentales para realizar el registro oportuno de la información requerida; concientizar a los funcionarios sobre la importancia de difundir la información que permita implementar eficientemente el programa; difundir las características mínimas que deberán tener las instalaciones y los equipos necesarios para el almacenamiento de los productos; establecer requisitos adicionales en la selección de los proveedores que garanticen la entrega de los productos a tiempo y en buen estado; designar un responsable para el control de los productos y verificación del contenido de las canastas; actualizar el sistema de focalización de hogares y vincularlo con los sistemas de identificación para el armado del padrón de beneficiarios; gestionar el acceso a los implementos necesarios para la identificación y la seguridad del personal que implementa el programa, y usar eficientemente todos los recursos municipales para que la distribución diaria de las canastas se realice de manera uniforme.

Por último, debido al contexto de pandemia, probablemente en las municipalidades se tuvo escasez de personal técnico que pudiera minimizar las situaciones de riesgo identificadas, como la filtración, la subcobertura de beneficiarios, el manejo político del presupuesto, el incremento de planillas poco productivas y gastos operativos innecesarios (Vásquez Huamán, 2006); así también, en cuanto a los productos que componen la canasta familiar, para los integrantes de los hogares era mucho más beneficioso el hecho de poder decidir y elegir libremente qué comer, cuándo y de qué manera hacerlo, así como tener la capacidad de diversificar sus comidas; sin embargo, el Estado a través de estos programas establece qué alimentos son los apropiados para comer, de acuerdo a los criterios nutricionales que maneja (Pérez, 2008), aunque estos análisis no fueron objeto de la presente investigación, se deja como propuesta para investigaciones futuras.

Referencias

- Abeyá, E. O. (19 de Diciembre de 2016). Una evaluación crítica de los programas alimentarios en Argentina. *Salud Colectiva*, XII(4), 589-604.
doi:10.18294/sc.2016.935
- Adelantado, J. (2017). Por una gestión "inclusiva" de la política social. En M. Chiara, & M. M. Di Virgilio, *Gestión de la política social: conceptos y herramientas* (Primera ed., págs. 9-15). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2009). Módulo 11. Distribución de alimentos de emergencia durante una pandemia de influenza. En USAID, *Liderazgo frente a la influenza. Lo que el equipo directivo municipal puede hacer durante una pandemia* (pág. 367). Washington: USAID del pueblo de los Estados Unidos de América. Obtenido de https://www.paho.org/disasters/dmdocuments/Modulo11_DistribucionDeAlimentosDeEmergenciaDuranteUnaPandDeInfluenza.pdf
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2009). Módulo 7. Seguridad Alimentaria durante una pandemia. En USAID, *Liderazgo frente a la Influenza. Lo que el equipo directivo municipal puede hacer durante una pandemia* (pág. 367). Washington: USAID del Pueblo de los Estados Unidos de América. Obtenido de https://www.paho.org/Modulo07_SeguridadAlimentaria.pdf
- Alcázar, L. (2007). ¿Por qué no funcionan los programas alimentarios y nutricionales en el Perú? Riesgos y oportunidades para su reforma. En *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú* (págs. 185-234). Lima: GRADE. Obtenido de Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20100513021726/InvPolitDesarr-5.pdf>
- Álvarez Castaño, L. S., Pérez Isaza, E. J., Góez Rueda, J. D., Rivera Jaramillo, A., & Peña Ochoa, C. (2014). Métodos de evaluación de programas nutricionales de gran escala en América Latina: una revisión integrativa. *Nutrición Hospitalaria*, 143-154. Obtenido de <https://scielo.isciii.es/pdf/nh/v31n1/13revision13.pdf>
- Alvarez, E. (2001). Manejo de programas de asistencia alimentaria a nivel municipal. En C. Morón (Ed.), *Guía para La Gestión Municipal de Programas de Seguridad Alimentaria y Nutrición* (págs. 174-208). Santiago de Chile: Organización de la

Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Obtenido de http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/docrep/RLC1028s/rlc1028s.007.pdf

Arenilla Sáez, M. (Octubre de 2019). La arquitectura institucional y el cumplimiento de la Agenda 2030 en Iberoamérica. *CLAD Reforma y Democracia*(75), 5-44.

Avellón, B. (2015). *La eficiencia y la productividad de las comunidades autónomas españolas en la gestión tributaria: Aplicación del análisis envolvente de datos*. Universidad de Valladolid, Departamento de Economía Aplicada. Valladolid: Universidad de Valladolid. doi:10.35376/10324/16212

Berner, H., & Van Hemelryck, T. (02 de Diciembre de 2020). *Sistemas de información social y registros de destinatarios de la protección social no contributiva en América Latina: avances y desafíos frente al COVID - 19*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46452/S2000801_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2021). *Guía para la elaboración de indicadores de políticas nacionales y planes estratégicos*. Lima: CEPLAN. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1724645/Gu%C3%ADa%20para%20la%20elaboraci%C3%B3n%20de%20indicadores%20de%20pol%C3%ADticas%20nacionales%20y%20planes%20estrat%C3%A9gicos%20-%20CEPLAN.pdf>

Chero Fernández, A. (2020). *Presupuestos* (Primera ed.). Chimbote, Perú: Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote. Obtenido de <http://repositorio.uladech.edu.pe/bitstream/handle/123456789/16617/PRESUPUESTOS%20%283%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Contraloría General de la República. (2008). *Programas sociales en el Perú Elementos para una propuesta desde el control gubernamental*. Obtenido de Congreso de la República: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/18725BB8EE53C8360525784E006C6812/%24FILE/programas-sociales_1222469649%5B1%5D.pdf

- Cussi Huaranca, A. M. (2018). *Metodología y aplicación del sistema de focalización de hogares en la identificación de los beneficiarios de las políticas sociales en Arequipa 2007-2016*. Tesis para optar el grado académico de maestro en estrategias de desarrollo y políticas sociales, Arequipa. Obtenido de <http://repositorio.unsa.edu.pe/bitstream/handle/UNSA/5792/SOMcuhum.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Del Pino, E., & Subirats, J. (2021). *Las administraciones ante los riesgos sociales y globales* (Primera ed.). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Díaz Guevara, J. J. (2020). El control gubernamental en los tiempos del Covid-19. *Derecho y Cambio Social*(60), 1-25. Obtenido de https://www.derechocambiosocial.com/revista060/El_control_gubernamental.pdf
- Domínguez Ponce de León, A. (2020). *"Tenemos hambre": El caso del Programa "Alimentos para Chile" en Estado de Catástrofe 2020*. Actividad Final de Grado para optar el grado de Magíster en Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, Escuela de Gobierno, Santiago. Obtenido de <https://repositorio.uc.cl/xmlui/bitstream/handle/11534/50043/Entrega%20Final%20AFG%20ADom%C3%ADnguezP.pdf>
- Espejo López, V. A. (2018). *Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA en la Región Ucayali. Diagnóstico de la Organización y Gestión. Periodos 2011 y 2012. Una propuesta de modelo de gestión de programas alimentarios*. Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social con mención en Programas y Proyecto de Desarrollo, Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado, Lima. Obtenido de http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12515/Espejo_L%c3%b3pez_Programa_Nacional_Asitencia1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Espinoza Gálvez, R. (2017). *Gestión del programa de complementación alimentaria, en la sub gerencia de programas alimentarios de la municipalidad metropolitana de Lima - 2015*. Tesis para optar el grado académico de Magíster en Gestión Pública, Universidad César Vallejo, Escuela de Posgrado, Lima. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/225578335.pdf>

- Estado Peruano. (2022). *Entidades de los Gobiernos Locales*. Obtenido de Plataforma digital única del Estado Peruano: <https://www.gob.pe/estado/gobiernos-locales>
- Fassio, A., & Ruty, M. G. (2013). La triangulación aplicada a la gestión: diagnóstico, monitoreo y evaluación de políticas públicas. *Documentos y aporte en Administración Pública y Gestión Estatal*, 13(20), 149-165. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3375/337530224005.pdf>
- Fassio, A., Pascual, L., & Suárez, F. (2002). *Introducción a la Metodología de la Investigación aplicada al Saber Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. (2011). *Guía para el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Ginebra: IFRC.
- Grindle, M. S. (2009). La brecha de la implementación. En F. Mariñez Navarro, & V. Garza Cantú, *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación* (págs. 33-51). Miguel Angel Porrúa.
- Harmon, M. M., & Mayer, R. T. (1999). V. Fundamentos de la teoría de las organizaciones y la administración pública. En M. M. Harmon, & R. T. Mayer, *Teoría de la organización para la Administración Pública* (págs. 102-156). México: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). México: McGraw-Hil.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2019). *Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2018. Informe Técnico*. Lima: INEI. Obtenido de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1646/libro.pdf
- Jaime, F. M., Dufour, G., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche. Obtenido de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/icsya-unaj/20171114040327/pdf_1260.pdf

- Krieger, M. J. (2016). Capítulo 5. Técnicas de diagnóstico e intervención en materia de políticas públicas. En M. J. Krieger, *Métodos y técnicas de diagnóstico e intervención en Administración Pública* (pág. 448). ERREPAR.
- Martínez Medina, D. (2018). Coordinación. En M. I. Dussauge Laguna, & M. d. Pardo, *De los modelos a los instrumentos de reforma administrativa* (Primera ed., págs. 81-111). Instituto Nacional de Administración Pública. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5727/6.pdf>
- Martos Navarro, F., Navarro Espigares, J. L., Bullejos de la Higuera, M. T., Gassó Bris, T., & Barros Puga, M. (2006). Parte Específica V. Gestión Económica y de Servicios. En F. Martos Navarro, J. L. Navarro Espigares, M. T. Bullejos de la Higuera, T. Gassó Bris, & M. Barros Puga, *Gestión de la Función Administrativa del Servicio Gallego de Salud*. España: MAD.
- Mingo, G., & Sarrot, E. (2009). Construcción de indicadores para Evaluación de Programas Sociales. El caso Programa Alimentario. Familiar (PAF) en Paraná. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Sociología. Obtenido de <https://cdsa.aacademica.org/000-062/1166.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (19 de Noviembre de 2021). *Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA)*. Obtenido de Plataforma digital única del Estado Peruano: <https://www.gob.pe/8362-ministerio-de-economia-y-finanzas-sistema-nacional-de-abastecimiento-sna>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2022). *Presupuesto Público*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas: <https://www.mef.gob.pe/es/?option=t&language=es-ES&Itemid=100751&lang=es-ES&view=category&id=655>
- Mostajo Guardia, R. (Marzo de 2002). El sistema presupuestario en el Perú. *Gestión Pública*. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11sAllowed=y>
- O'Donnell, G. (2010). *Democracia, agencia y estado: teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Prometeo.

- Organización de las Naciones Unidas. (1998). *Gestión de programas sociales en América Latina* (Vol. I). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2013). *Ley marco derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria*. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO): http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/doc/Ley_Marco_DA_Parlartino.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; Organización Panamericana de la Salud; Programa Mundial de Alimentos; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2019). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2019*. Santiago. Obtenido de https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51685/9789251319581FAO_spa.pdf?sequence=6&isAllowed=y
- Organización Mundial de la Salud. (30 de Marzo de 2020). *Mitigar los efectos del Covid-19 en el comercio y los mercados de alimentos*. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/es/news/item/30-03-2020-worl>
- Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*(11), 11-56. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/522/52235599001.pdf>
- Oszlak, O. (2009). La profesionalización del servicio civil en América Latina: Impactos sobre el proceso de democratización. *La democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*, 96. Obtenido de <https://www.oscaroszlak.org.ar/gallery/la%20profesionalizacion%20del%20servicio%20civil%20en%20america%20el%20proceso%20de%20democratizacion.pdf>
- Peralta Borray, D. A. (2011). Eficiencia en la adquisición de alimentos en el sector público colombiano. *Revista Finanzas y Política Económica*, 3(1), 9-25. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=323527255002>
- Pérez, S. M. (2008). Evaluación de un programa de fortalecimiento nutricional y familiar a partir de las estrategias familiares de vida. *I Encuentro Latinoamericano de*

- Metodología de las Ciencias Sociales*. Obtenido de https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9540/ev.9540.pdf
- Poet, A. (2016). *El control público de programas sociales: lineamientos para su definición y ejecución*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Abierta Interamericana; Teseo.
- Presidencia de la República del Perú. (2002, 23 de julio). *Ley N.º 27785 Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://doc.contraloria.gob.pe/LeyControl.pdf>
- Programa Mundial de Alimentos. (2010). *Propuesta de reforma de programas alimentario-nutricionales en Perú*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Obtenido de <https://www.mimp.gob.pe/spod/pdf/177.pdf>
- Remy, M. I. (2005). Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política. *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*, 111-136. Obtenido de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/iep/20150116052600/remy.pdf>
- Schmukler, R. (2018). La impracticable gestión pública por principios. *Estado abierto*, 3(1), 135-154.
- Shack Yalta, N. (Agosto de 2019). *Modelo de Control Concurrente como eje central de un enfoque preventivo, célere y oportuno del Control Gubernamental en el Perú*. Obtenido de Capacity Building Committee (CBC) - International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI): https://www.intosaicbc.org/wp-content/uploads/2020/09/Modelo_de_control_concurrente.pdf
- Vara Horna, A. A. (2007). *La evaluación de impacto de los programas sociales. Fundamentos teóricos y metodológicos y aplicación al caso peruano*. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Universidad de San Martín de Porres. Obtenido de https://www.administracion.usmp.edu.pe/investigacion/files/Libro_evaluacion_impacto_aristidesvara.pdf
- Vásquez Huamán, E. (2006). *Programas sociales ¿de lucha contra la pobreza?: casos emblemáticos*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.