

# **UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA**



## **FACULTAD DE INGENIERÍA**

**ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE INGENIERÍA CIVIL**

### **“GESTIÓN DE LA INVERSIÓN MUNICIPAL EN EL MARCO DEL PLAN DE DESARROLLO CONCERTADO DE LA PROVINCIA DE CAJAMARCA, AÑOS 2007-2013”**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE INGENIERO CIVIL**

**BACHILLER: RUPERTO BECERRA VÁSQUEZ**

**ASESOR: M.Cs. Ing. SERGIO HUAMÁN SANGAY**

**Cajamarca - Perú**

**Diciembre, 2014**

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios todopoderoso por darme la vida, bendecirme con una gran familia, por protegerme y guiarme siempre por el camino del bien, por ser la fuente de inspiración que me motiva a superarme constantemente y por haberme bendecido con la oportunidad de estudiar para superarme y brindar lo mejor de mí.

## **DEDICATORIA**

Con mucho respeto, cariño y aprecio dedico esta tesis de manera muy especial a mis padres y a mi mamá Grimaldina, a quienes tengo la fortuna de tenerlos a mi lado gracias a la bendición de Dios, ya que son ellos quienes con su ejemplo y su apoyo me inspiran a seguir esforzándome para alcanzar mis metas.

A toda mi familia que es la base de todos mis logros, los que son posibles gracias al apoyo, comprensión y consejo de cada uno de mis familiares.

A mi asesor, docentes, amigos y compañeros que al igual que yo se alegran y se emocionan al ver concluida con esta tesis una etapa maravillosa de estudios y que a su vez nos compromete a brindarnos cabalmente en todos los aspectos de nuestra vida profesional.

## CONTENIDO

Agradecimiento .....	ii
Dedicatoria.....	iii
Contenido.....	iv
<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1. Antecedentes de la investigación .....</b>	<b>4</b>
2.1.1. Internacionales.....	4
2.1.2. Nacionales.....	4
2.1.3. Locales.....	4
<b>2.2. Bases históricas .....</b>	<b>5</b>
2.2.1. Evolución del presupuesto en el mundo .....	5
2.2.2. Evolución del presupuesto en el Perú.....	6
2.2.3. El presupuesto en la municipalidad Provincial de Cajamarca.....	12
2.2.4. La planificación estratégica en el mundo .....	14
2.2.5. La planificación estratégica en el Perú .....	15
2.2.6. La planificación estratégica en Cajamarca .....	17
2.2.7. El sistema nacional de inversión pública (SNIP) en el mundo.....	19
2.2.8. El sistema nacional de inversión pública (SNIP) en el Perú .....	23
2.2.9. El sistema nacional de inversión pública (SNIP) en Cajamarca.....	30
<b>2.3. Base legal .....</b>	<b>32</b>
2.3.1. Ley del Sistema nacional de presupuesto .....	32
2.3.2. Ley de presupuesto del sector público anual (2007-2013).....	32
2.3.3. Ley del Sistema nacional de inversión pública.....	33
2.3.4. Ley del sistema nacional de Planeamiento Estratégico .....	33

<b>2.4. Bases teóricas .....</b>	<b>33</b>
2.4.1. El sistema nacional de presupuesto público .....	33
2.4.2. El sistema nacional de inversión pública.....	49
2.4.3. El sistema nacional de planeamiento estratégico.....	53
2.4.4. Gestión integral de inversiones.....	58
<b>2.5. Definición de términos básicos .....</b>	<b>63</b>
<b>CAPÍTULO III. MATERIALES Y MÉTODOS .....</b>	<b>68</b>
<b>3.1.Ubicación geográfica .....</b>	<b>68</b>
3.1.1. Departamental.....	68
3.1.2. Provincial.....	70
3.1.3. Distrital .....	71
<b>3.2.Espacio temporal .....</b>	<b>74</b>
<b>3.3.Definición conceptual y operacional de variables.....</b>	<b>74</b>
<b>3.4.Metodología.....</b>	<b>79</b>
3.4.1. Tipo de investigación.....	79
3.4.2. Objeto de estudio .....	79
3.4.3. Muestra .....	79
3.4.4. Procedimiento .....	80
3.4.5. Análisis de datos .....	81
<b>CAPÍTULO IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>82</b>
<b>CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>118</b>
<b>REFERENCIA BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>120</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>122</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla N° 1.</b> Gobierno Nacional viabilidad de PIPs .....	28
<b>Tabla N° 2.</b> Fuentes de financiamiento y rubros .....	39
<b>Tabla N° 3.</b> Superficie, Población y Densidad Poblacional 201 .....	68
<b>Tabla N° 4.</b> Características de los distritos de la Provincia de Cajamarca .....	69
<b>Tabla N° 5:</b> Operacionalización de la variable gestión de la inversión.....	77
<b>Tabla N° 6:</b> Operacionalización de la variable nivel de articulación.....	78
<b>Tabla N° 7:</b> Tipo, nivel, diseño y método de la Investigación .....	79
<b>Tabla N° 8:</b> Nivel de articulación de inversión con ejes temáticos del PDC .....	81
<b>Tabla N° 9.</b> Funciones del estado Peruano .....	82
<b>Tabla N° 10:</b> Clasificador funcional - MPC 2007 – 2014.....	83
<b>Tabla N° 11:</b> Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2007 .....	84
<b>Tabla N° 12:</b> Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca.....	87
<b>Tabla N° 13:</b> Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2009 .....	90
<b>Tabla N° 14:</b> Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2010 .....	94
<b>Tabla N° 15:</b> Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2011 .....	98
<b>Tabla N° 16:</b> Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2012 .....	102
<b>Tabla N° 17:</b> Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2013 .....	106
<b>Tabla N° 18:</b> Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca – 2007 .....	110
<b>Tabla N° 19:</b> Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca – 2008 .....	111
<b>Tabla N° 20:</b> Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca – 2009 .....	112
<b>Tabla N° 21:</b> Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca – 2010 .....	113

<b>Tabla N° 22:</b> Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca – 2011 .....	114
<b>Tabla N° 23:</b> Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca – 2012 .....	115
<b>Tabla N° 24:</b> Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca – 2013 .....	116

## **INDICE DE FIGURAS**

<b>Figura N° 1.</b> Presupuesto institucional de apertura PIA – MPC 2007-2012 .....	12
<b>Figura N° 2.</b> Presupuesto institucional modificado PIM – MPC 2007-2012 .....	13
<b>Figura N° 3.</b> Ejecución del presupuesto de inversión – MPC 2007-2012 .....	13
<b>Figura N° 4.</b> Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP .....	25
<b>Figura N° 5.</b> Porcentaje de viabilidad por función Gobierno Nacional .....	29
<b>Figura N° 6.</b> Cantidad de PIP de envergadura por nivel de gobierno .....	30
<b>Figura N° 7.</b> Estructura orgánica de Oficina de Planeamiento y Presupuesto ....	31
<b>Figura N° 8.</b> Estructura orgánica de la Gerencia de Infraestructura .....	31
<b>Figura N° 9.</b> Proyectos formulados en la MPC .....	32
<b>Figura N° 10.</b> Monto formulado en la MPC .....	32
<b>Figura N° 11.</b> Alcance del Sistema Nacional de Presupuesto .....	35
<b>Figura N° 12.</b> Fases del presupuesto participativo .....	49
<b>Figura N° 13.</b> Ciclo del proyecto de inversión pública .....	50
<b>Figura N° 14.</b> Niveles funcionales del CEPLAN a nivel nacional .....	56
<b>Figura N° 15.</b> Ámbitos de la Metodología de Calificación de Inversiones .....	59
<b>Figura N° 16.</b> 14 Aspectos de Análisis de la Metodología .....	60
<b>Figura N° 17.</b> Gestión institucional y administrativa de inversiones .....	61
<b>Figura N° 18.</b> Ejecución de proyectos .....	62
<b>Figura N° 19.</b> Post inversión .....	63
<b>Figura N° 20.</b> Mapa del Departamento de Cajamarca .....	68
<b>Figura N° 21.</b> Plano de ubicación de la provincia de Cajamarca .....	70
<b>Figura N° 22.</b> Mapa del distrito de Cajamarca .....	71
<b>Figura N° 23.</b> Mapa de ubicación Municipalidad Provincial de Cajamarca .....	71
<b>Figura N° 24:</b> Articulación estratégica entre funciones y planes de Desarrollo .	76

## RESUMEN

La tesis “Gestión de la inversión municipal en el marco del plan de desarrollo concertado de la provincia de Cajamarca, años 2007-2013”, se elaboró tomando como base algunos antecedentes de investigaciones relacionadas al tema y a la disponibilidad de información necesaria para su elaboración, posteriormente el trabajo se estructuró en cinco capítulos, el **Capítulo I.-** contiene la parte introductoria de la tesis que abarca el problema, la justificación de la investigación, los alcances de la investigación y los objetivos de la investigación, teniendo como objetivo general “Determinar el nivel de articulación entre la Gestión de Inversiones Municipal y los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado en la provincia de Cajamarca, durante los años 2007- 2013”. **Capítulo II.-** contiene los antecedentes de investigaciones a nivel nacional y local, bases históricas, base legal y bases teóricas sobre presupuesto, planificación y sistema nacional de inversión pública. Además se hace una definición de términos básicos utilizados en la investigación. **Capítulo III.-** Se describe los materiales y el proceso metodológico, señalando las técnicas y procedimientos que se han utilizado en el desarrollo de la investigación. **Capítulo IV.-** En este capítulo se hace el análisis y la discusión de los resultados obtenidos de la investigación. **Capítulo V.-** Finalmente se resumen las conclusiones y se proponen algunas recomendaciones, como resultado de la investigación.

**Palabras clave:** Planificación, Presupuesto, Inversión pública, Plan de desarrollo concertado, Gestión de inversión, Gasto de capital, Gasto corriente

## ABSTRACT

The thesis Gestión of the municipal investment in the frame of the development plan concerted of the province of Cajamarca, years 2007-2013, he became elaborate taking like base from some background investigations related to the theme and to the availability of necessary information for your elaboration, at a later time work was structured in five chapters, **the Chapter I.-** he contains the introductory part of the thesis that comprises the problem, the justification of investigation, catch up with them of investigation and the objectives of investigation, having like general objective To Determine the level of knuckle joint between Municipal Inversiones's Step and the thematic axes of the Development Plan Concerted at Cajamarca's province, during the years 2007 **2013. Chapter II** he contains the background of investigations to national and local level, historic bases, legal base and theoretic extrabudgetary bases, planning and national system of public investment. Besides a definition plucks up basic terms used in investigation **Chapter III** methodology Describes materials and the process itself, indicating techniques and procedures that have been used in the development of investigation **Chapter IV** he prepares analysis and the discussion of the results obtained of the investigation in this chapter. **Chapter V** finally they summarize findings and they set themselves some recommendations, as a result of investigation.

**Key words:** Planning, Presupuesto, Public Investment, concerted Development Plan, Gestión of investment, Gasto of capital, ordinary Gasto

## **CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN**

Según el Banco Mundial el Perú ha experimentado un crecimiento promedio del 6,4% entre 2002 y 2012 y se mantuvo en un 5% en 2013. Este sólido desempeño ha permitido que el ingreso per cápita crezca más del 50% durante esta década, después de casi 30 años de estancamiento. Este crecimiento conjuntamente con la promulgación de la ley de bases de la descentralización aprobada en el año 2002 ha conllevado que los gobiernos locales en el transcurso de los últimos años tengan mayores recursos para invertir en actividades y proyectos que atiendan las necesidades de la población, sin embargo la poca articulación de los presupuestos a una planificación eficiente ha ocasionado en muchos casos que estos recursos sean mal invertidos.

En Cajamarca la Municipalidad Provincial administró s/. 905, 608, 916 nuevos soles en gastos de inversión durante el periodo 2007-2012, el gasto de estos recursos públicos se debieron ejecutar en actividades y proyectos acordes con las necesidades básicas de la población; para ello atendiendo a las normas nacionales la municipalidad formuló y aprobó el Plan de Desarrollo Concertado para el periodo 2004-2015 el mismo que planteaba prioridades para la inversión de los recursos en los ejes social, económico y ambiental.

Sin embargo en la actualidad después de 10 años de la formulación de este plan, existe una percepción negativa de la población ya que según la publicación hecha en febrero de este año por el MIM revela que el 45% de la población considera que la municipalidad no está resolviendo sus principales problemas, esta percepción ha empeorado en comparación a la medición anual 2012 (32%). Además según la misma encuesta el 84% de la población considera que la municipalidad no informa sobre el uso del dinero en obras de inversión, esta percepción también empeoró en comparación a la medición anual 2012 (74%) y para agravar la situación los indicadores de pobreza publicados por el INEI en mayo del 2014 ubicaron a Cajamarca como la región más pobre del Perú, ya que el 52.2% de su población está en esta situación. Esta realidad nos llevaría a pensar que la inversión municipal podría estar siendo orientada a sectores no prioritarios para la población es decir no estar articulada a los planes de desarrollo local, regional y nacional, lo cual podría ser producto del bajo interés y desconocimiento de la población acerca de la distribución de la inversión, planificación deficiente, debilidad en

los mecanismos de participación ciudadana en la formulación del presupuesto o por la falta de transparencia de la información.

Frente a esta situación problemática planteamos la pregunta *¿en qué medida la gestión de la inversión municipal se encuentra articulada a los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado en la provincia de Cajamarca?* Y para responder a esta interrogante se planteó como objetivo principal *“Determinar el nivel de articulación entre la Gestión de Inversiones Municipal y los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado en la provincia de Cajamarca, durante los años 2007- 2013”* y como objetivos específicos *“Averiguar qué eje temático del Plan de Desarrollo Concertado tuvo mejor nivel de articulación con la formulación (objetivo 1), programación (objetivo 2) y ejecución (objetivo 3) de los PIPs”*, para finalmente contrastar con nuestra hipótesis de investigación *“Existe un bajo nivel de articulación entre la gestión de inversión municipal y los ejes temáticos del plan de desarrollo concertado de la provincia de Cajamarca, periodo 2007-2013”*.

Los objetivos nos permitirán contestar la interrogante planteada y verificar si la hipótesis, de que *existe un bajo nivel de articulación entre la gestión de inversión municipal y los ejes temáticos del plan de desarrollo concertado de la provincia de Cajamarca*, es correcta o incorrecta.

El presente trabajo de investigación se justifica porque brinda información sistematizada acerca de la distribución de los recursos municipales durante el periodo 2007-2013, con la cual se determinó el nivel de articulación entre la gestión de la inversión municipal y los ejes temáticos del plan de desarrollo concertado de Cajamarca y los factores que influyen en tal articulación. Esta información permitirá tener una visión integral del desarrollo, el cual está ligado al proceso de planificación y a la gestión de la inversión municipal, procesos en los que está presente la labor del ingeniero civil desde la parte técnica, administrativa y gerencial. Además la información servirá de insumo para cada uno de los actores involucrados en el desarrollo local con miras a lograr una evaluación adecuada del plan de desarrollo concertado aprobado con horizonte hacia el 2021.

La investigación se basó en el análisis de datos relacionados con la gestión de inversiones municipal (fase de pre inversión, programación e inversión) realizada durante el periodo 2007-2013 por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, la

interpretación de los resultados se apoyó en indicadores de alcance provincial, para lo cual fue necesario recolectar datos principalmente de la Sub Gerencia de Pre inversión, oficina de programación de inversiones (OPI) y Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la municipalidad. Además la investigación tuvo como base teórica conceptual a los temas de planificación, presupuesto, inversión pública y desarrollo local.

La tesis está compuesta por cinco capítulos los que están estructurados de la siguiente manera: **Capítulo I.-** contiene la parte introductoria de la tesis que abarca el problema, la justificación de la investigación, los alcances de la investigación, los objetivos y la descripción de los contenidos de los capítulos. **Capítulo II.-** contiene los antecedentes y las bases teóricas de la investigación. Además se hace una definición de términos básicos utilizados en la investigación. **Capítulo III.-** Se describe los materiales y el proceso metodológico, señalando las técnicas, instrumentos y procedimientos que se han utilizado en el desarrollo de la investigación. **Capítulo IV.-** En este capítulo se hace el análisis y la discusión de los resultados obtenidos de la investigación. **Capítulo V.-** Finalmente se resumen las conclusiones y se proponen algunas recomendaciones, como resultado de la investigación.

## **CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO**

### **2.1. Antecedentes de la Investigación**

#### **2.1.1. Internacionales**

No se encontraron estudios relacionados con el tema.

#### **2.1.2. Antecedentes nacionales**

Prieto (2012) hizo un estudio para demostrar cómo influye la gestión del Presupuesto por Resultados en la calidad del gasto, en las municipalidades de Lima, Junín y Ancash para el periodo 2006-2010, encontrando que, influye positivamente mejorando la calidad de vida de la población lo que es posible mediante la asignación de recursos presupuestales en los programas estratégicos tales como: Mejorar la desnutrición crónica infantil, Mejorar la calidad de la educación básica. Mejorar la dación de servicios a la población. Ya que los programas estratégicos constituyen el instrumento del presupuesto por resultados. Adicionalmente destaca la ineficiencia de los actuales indicadores porque miden solamente el monto del gasto, pero no la calidad del mismo.

#### **2.1.3. Antecedentes locales**

Hurtado (2010) realizó un estudio denominado “La gestión municipal en el marco del Plan de Desarrollo Local Concertado del distrito de San Andrés de Cutervo - Cajamarca, años 2007-2010”, a través del cual identifica que existe un bajo nivel de articulación entre el presupuesto municipal y el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC), además demuestra que la población percibe como deficiente la gestión municipal en el desarrollo local a pesar que el eje temático de desarrollo humano integral muestra el mayor nivel de ejecución.

Cometan ET AL. (2011) en su estudio denominado “Plan de Desarrollo Concertado y sus Políticas, Programas y Proyectos en la Municipalidad Provincial de Cajamarca entre los años 2007 -2009”, identificaron que los proyectos ejecutados son un 51% del total de proyectos programados e

inclusive algunos a la fecha del estudio seguían pendientes de ejecución, además señalan que hubo poca participación ciudadana en la priorización de proyectos, los cuales fueron seleccionados de manera personal por parte de la autoridad que estuvo en ese periodo.

## **2.2. Bases Históricas**

### **2.2.1. Evolución del presupuesto en el mundo**

Puede decirse que siempre ha existido en la mente de la humanidad, la idea de presupuestar, lo demuestra el hecho de que los egipcios hacían estimaciones para pronosticar los resultados de su cosecha de trigo, con objeto de prevenir los años de escasez, y que los romanos estimaban las posibilidades de pago de los pueblos conquistados, para exigirles el tributo correspondiente. Sin embargo, no fue hasta fines del siglo XVIII cuando el presupuesto comenzó a utilizarse como ayuda en la Administración pública, al someter el Ministro de finanzas de Inglaterra a la consideración del parlamento, sus planes de gastos para el periodo fiscal inmediato siguiente, incluyendo un resumen de gastos del año anterior, y un programa de impuestos y recomendaciones.

En 1820 Francia y otros países europeos adoptan un procedimiento de presupuesto gubernamental y en 1821 los Estados Unidos implantan un sistema rudimentario en el gobierno.

Después de la primera guerra mundial toda la industria aprecia la conveniencia del control de los gastos por medio del presupuesto. Luego de 1912 a 1925 en los Estados Unidos se desarrolla la etapa en que se inicia la evolución y la madures del presupuesto, ya que la iniciativa privada comienza a observar que puede utilizarlos para controlar mejor sus gastos en concordancia con el rápido crecimiento económico y de las nuevas formas de organización propias de la creciente industria; aprobándose la Ley del Presupuesto Nacional, y estableciéndolo como instrumento de la administración oficial.

Se inicia, ya en forma, la aplicación de un buen método de plantación empresarial; cuya eficacia pronto se hizo patente. Habiéndose integrado, con el correr del tiempo, un cuerpo doctrinal conocido como Control Presupuestal. A partir de esta época se exportó a América, Europa, básicamente a Francia y Alemania.

En 1930 en GINEBRA, SUIZA se lleva a efecto el primer Simposium Internacional del Control Presupuestal, integrado por representantes de 25 países, donde se estructuraron sus principios, para así tener un rango internacional.

El Departamento de Marina, para 1948 presentó el presupuesto por Programas y Actividades.

En 1961 el Departamento de Defensa, elaboró un sistema de planeación por programas y presupuestos.

En 1965 El presidente de Estados Unidos introdujo oficialmente a su gobierno el Sistema de Planeación por Programas y Presupuestos.

En 1970 en los Estados Unidos, La Texas Instruments por medio de Peter A. Pyhrr hace otra versión del Presupuesto Base Cero.

### **2.2.2. Evolución del presupuesto en el Perú**

El presupuesto público en el Perú es uno de los procesos administrativos con mayor nivel de institucionalidad. De hecho la creación misma del Ministerio de Hacienda en agosto de 1821 se fundaba sobre la importancia de administrar los fondos públicos.

Un mes después de la proclamación de San Martín, en agosto de 1821, era tal el caos y desorden que había que se ofreció un premio al que presentará el mejor plan de hacienda para la nueva república. No resulta extraño que más

de veinte años después, en 1846, recién se contara con un Presupuesto General que las organizara.

Pero lo que pocos saben es que la historia de este Primer Presupuesto es, en realidad, la historia de nuestras finanzas públicas y nuestra economía en el siglo XIX y que ella se puede resumir en dos palabras: el guano.

El 20 de abril de 1845 Castilla asume el poder y posteriormente, su Ministro de Hacienda, Manuel del Río, presenta a las Cámaras, el 21 de octubre, un día antes de que éstas se clausuraran, el Presupuesto para el bienio 1845-1846. Sin embargo, el Congreso cerró sin aprobarlo. Pese a ello Castilla lo puso en vigencia el 4 de febrero de 1846. El día 9, El Comercio lo publica resumidamente, una práctica que se repetiría en adelante. El siguiente, el del bienio 1848-1849, fue muy similar al primero, aunque este sí contó con la sanción del Congreso que lo promulgó.

El presupuesto ascendía a 5'961,639 pesos de egresos anuales, obteniendo el mayor porcentaje del mismo, 37.6%, el rubro de Guerra y Marina (en la actualidad este rubro, Defensa, apenas si alcanza el 7%). Los ingresos sumaban 4'191,800 pesos, pero, como ofició luego el propio Ministro de Hacienda, la cantidad de rentas que percibía el Estado apenas si llegaba a los 4 millones. Fue necesario recurrir a un empréstito (uno más de los muchos de aquella época), autorizado por el Congreso, para cubrir el déficit de casi dos millones de pesos. Pero no fue el único con defectos 'técnicos'. El de 1852-1853 fue impreso con tantos errores que exhibía un superávit que en realidad no lo era, sino otro déficit de 49,000 pesos. O el de 1861-1862, que ostentaba tantas equivocaciones que estas sumaban más de dos millones y que pese a ello el gobierno ordenó su cumplimiento aunque no hubiera dinero para eso. Desorden, torpezas, impericia. Males que agravaron la situación de expolio y malversación del tesoro público que en "Lima fue grande y en provincias monstruoso", sentenció Basadre.

En estos dos primeros presupuestos el ingreso principal lo constituían las aduanas y la contribución indígena. Los siguientes serían presupuestos basados en la renta que proporcionaba la venta del guano.

Tal sería su importancia y presencia del guano en la vida nacional que Luis Esteves, en 1882, afirmaba que “apenas si se puede hablar de la hacienda sin tocar con el guano, ni del guano sin tener presente la política”. O Jorge Basadre cuando escribe que a las anomalías ya existentes en el manejo del fisco, la aparición del guano significó que estas se vieran completadas y realizadas del todo empeorando más las cosas. Sólo en el periodo que va de 1850 a 1864, apunta Basadre, los presupuestos se disparan de 5 a 24 millones de pesos. Bonilla es más explícito todavía: en el de 1846, el guano representaba apenas el 5% de los ingresos fiscales. En los de 1869 a 1875, el 80%.

Pues bien, 53,5% de los ingresos totales de la venta de este fertilizante, cerca de 402 millones de pesos, fueron destinados a la burocracia, tanto civil como militar y apenas un 20% fue destinado a la construcción de ferrocarriles.

La ‘consolidación’ consistió en pagar a los acreedores nacionales que hubieran contribuido a las guerras de Independencia. Fue tal la farrá fiscal que generó el guano en este sentido que llegaron a funcionar en Lima hasta cinco casas donde se ‘fabricaban’ o ‘arreglaban’ los papeles para hacer efectiva la deuda con el estado. Se falsearon datos y fechas, se incrementaron cifras o, muchas veces, se inventaron deudas. Alfonso Klauer lo describe muy bien: “Así quien aportó un caballo, terminó cobrando el valor de diez, cien o miles de animales. Y quien contribuyó con cientos de quintales de azúcar al recién desembarcado ejército de San Martín, terminó cobrando casi tanto como el valor de la producción nacional de azúcar. Nadie puso en duda tan inverosímiles cifras”. Y como si esto fuera poco, se adoptó un estilo de vida que tratando de imitar la de las grandes ciudades europeas en el lujo, boato y ostentación, impidió el desarrollo de una industria local.

En esto coinciden casi todos los historiadores: la oportunidad perdida que significó la explotación del guano y que se dilapidó impune, abusivamente. Héctor López Martínez ha dicho, acertadamente, que “Castilla hizo mucho, sí, pero se pudo hacer más de haberse actuado con sagacidad, con menos improvisación”. Tampoco servirían de nada las palabras de Manuel Pardo en 1861: “Hemos perdido quince años de guano pero nos quedan diez o doce todavía. Hemos derrochado 150 millones; pero quizá nos quedan otros tantos. Abramos los ojos: no malgastemos, no derrochemos como locos”. Su invocación cayó en saco roto.

En el gobierno de Balta (1868-1872), se organiza el ministerio de hacienda en tres direcciones: Administración, rentas y contabilidad general. Asimismo se aprueba en mayo una resolución estableciendo el plan de contabilidad general para llevar, en todas las dependencias, el sistema de partida doble.

La ley orgánica del presupuesto del 16 de setiembre de 1874 dividió al presupuesto en dos: uno de ingresos y gastos permanentes y otro de ingresos y gastos nuevos. Incurriendo en el error de consignar como ingreso permanente la renta de los contratos del guano.

En el gobierno del presidente Mariano Ignacio Prado el congreso aprobó los presupuestos de los bienios 1877 - 1878 y el de 1879 – 1880. En 1879 se aprueba la Ley de presupuesto para este bienio, pero los acontecimientos posteriores hicieron que las sumas sean destinadas al ejército y la armada. Tras haber perdido la campaña marítima, se inicia la campaña terrestre, es donde Prado viaja a Europa. Más tarde el ejército chileno después de vencer en Tacna y Arica avanza a Lima.

Durante la guerra, se intentaron varias reformas; se propusieron diversos planes para afrontar la crisis pero tuvieron muy escaso efectos. Al producirse la ocupación chilena, la vida financiera del país cayó bajo su tutela. El invasor tomó posesión de las aduanas y otras rentas, aplicándolas no solo a los gastos de ocupación, sino también para beneficio del fisco del país vecino.

En 1920 se promulga otra Constitución donde se consignan nuevos principios presupuestales. Al tratar sobre el poder legislativo, dispuso que no pudiera clausurarse el congreso ordinario si no vencido su plazo máximo 20 días en caso de no haber sancionado el presupuesto.

En pleno gobierno de Legía, en 1922, por obra del Ministro Abraham Rodríguez, se dictó la Ley N° 4598 Ley Orgánica del presupuesto que estuvo vigente hasta 1962

En el Perú enfrentamos la crisis restringiendo el gasto público y aumentando los impuestos. Eran recetas conocidas frente a fenómenos desconocidos. La teoría de Keynes de aumentar el gasto público para salvar la situación fue aplicada tímidamente en Estados Unidos al comienzo por Roosevelt, ya que Hoover no atino a una solución adecuada y poco a poco logro que su país saliera adelante. En nuestro país no será hasta Benavides ( 1933 - 1939) que nuestra economía mostrara signos de franca de recuperación.

Durante el gobierno del arquitecto Fernando Belaunde Terry (1963 – 1968) siendo Ministro de hacienda y comercio Salazar Villanueva. Se promulga la Ley N° 14816 Ley Orgánica del Presupuesto Funcional. Esta ley tuvo muchos aciertos, entre ellos el de introducir el sistema de presupuestos por programas.

En 1968 en General Juan Velazco Alvarado (1968 – 1975) encabeza un golpe de estado, que llevaría la fuerza armada a conducir el país durante los próximos doce años. El gobierno revolucionario de la fuerza armada, como se denominó gobierno sin congreso, lo hace por Decreto Ley y Decreto Supremo. En 1975 se inicia la segunda fase del gobierno militar, con el golpe de estado con el general Morales Bermúdez (1975 – 1980).

Durante el segundo gobierno de Fernando Belaunde Terry (1980 – 1985), crisis económica dejada por el gobierno militar se agudiza. Esta vez el gobierno cuenta con mayoría de las cámaras, pero solo intenta algunas formas parciales al modelo dejado por los militares.

El gobierno de Belaunde termina con una crisis económica nunca hasta vista hasta entonces. Los precios suben a un ritmo superior al 200 anual, con cambio de signo monetario y con escándalos de corrupción. Sin embargo sucede una sucesión democrática entregando el poder a otro gobierno elegido por el pueblo, en limpias e indiscutida elecciones.

En el periodo del presidente Alan García Pérez, el problema que sobresale es la inflación que llega a 2500 % acabando su último mes de gobierno con 50 % de índice inflacionario. En este periodo el presupuesto era una ilusión, esto llevo hacer tan grave que se pensó en la tesis del presupuesto cero, o sin considerar la inflación. A decir verdad el presupuesto ni siquiera era aprobado y ya estaba siendo desfinanciado, en donde el déficit era inmanejable y el desorden fiscal mayúsculo.

En la década del 90 la economía peruana tuvo un crecimiento constante por la política económica que Fujimori aplico, era la política de privatizaciones y liberalizaciones de las empresas peruanas (particularmente las compañías financieras e industriales) y los yacimientos petroleros), y ajuste financiero de acuerdo a los criterios del fondo monetario internacional con el fin de detener la imparable deuda externa. Fujimori abrió las puertas a capitales extranjeros para que invirtieran en el Perú.

Durante este periodo se dictan importantes normas como son el Decreto ley N° 25875, del 18 de noviembre de 1992 que aprueba la Ley marco del proceso presupuestario, la Ley N° 26199, del 16 de junio de 1993 que aprueba la nueva ley marco del proceso presupuestario, la ley N° 26703, del 09 de diciembre del 1996 que aprueba la Ley de gestión presupuestaria del estado y establece el presupuesto funciona programático.

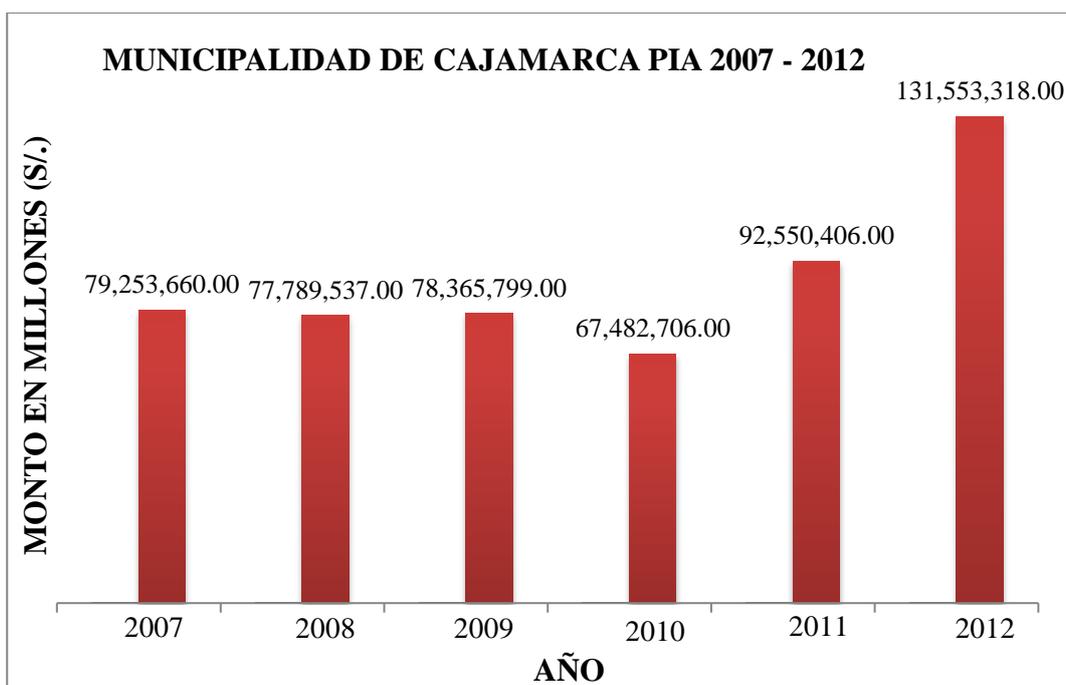
El gobierno de Alejandro Toledo (2001 – 2006) se caracterizó por continuar con el proceso iniciado por Alberto Fujimori; por el inicio del despunte macroeconómico del país, fomentando la inversión extranjera y la firma de tratados de libre comercio; y por la implementación de varios proyectos de

inversión en infraestructura y en el desarrollo humano, la inflación que fue controlada durante la década de los 90 ha tenido una evolución decreciente respecto al año 2000, en el año del 2001 la tasa de inflación fue negativa en 0,13 %, volviéndose a incrementar a 1,5% y 2,5% en el 2002 y 2003 respectivamente. En el año del 2004 la inflación ascendió a 3,5 %, tasa mayor a la registrada en el año 2003 (de 1%), para volver a descender a 1,5 % en el 2005, reflejando una reducción significativa con relación al año anterior. En crecimiento del producto bruto interno (PBI) en 2006 fue de casi el 8% y para los años siguiente las cifra varió cerca del 9 % por año; por efectos de la crisis mundial en el 2009 se creció en 1, 12% y en el 2010 la variación fue positiva en un 8, 78 %. En suma un quinquenio que vio crecer el PBI en 7; 2 %, a pesar de sus proyecciones iniciales de 5, 3 %, sin duda la minería y los precios internacionales de los metales es responsable de estas cifras.

### 2.2.3. Evolución del presupuesto en la municipalidad provincial de Cajamarca

El presupuesto previsto de la Municipalidad Provincial de Cajamarca ha tenido una tendencia estable en los años 2007, 2008 y 2009; mientras que en los años 2010, 2011 y 2012 el presupuesto presentó una tendencia creciente.

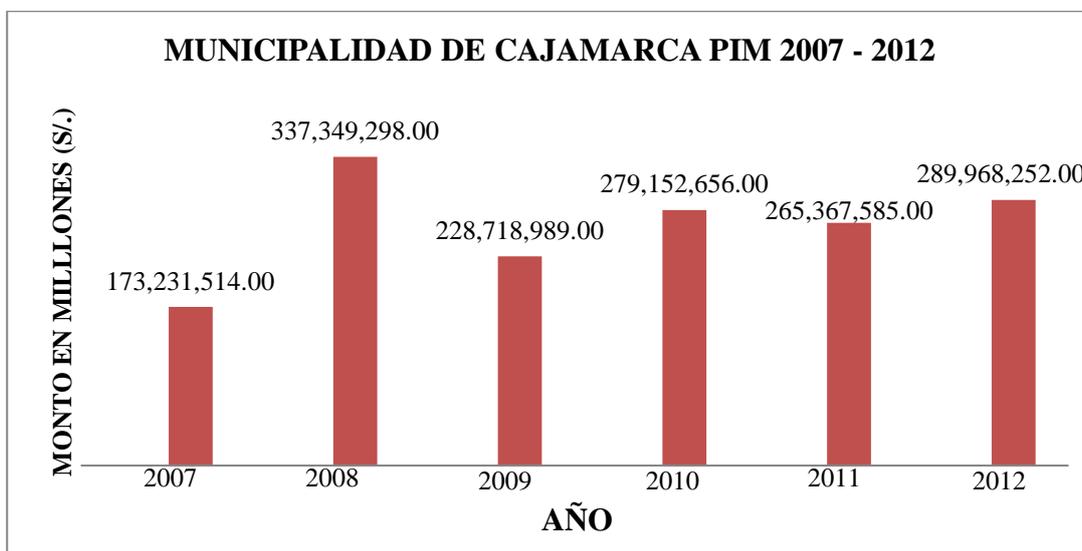
**Figura N° 1.** Presupuesto institucional de apertura PIA – MPC 2007-2012



**Fuente:** Elaboración propia

Sin embargo se presenta una situación diferente respecto a los recursos reales percibidos por la Municipalidad Provincial de Cajamarca como se observa en el gráfico siguiente:

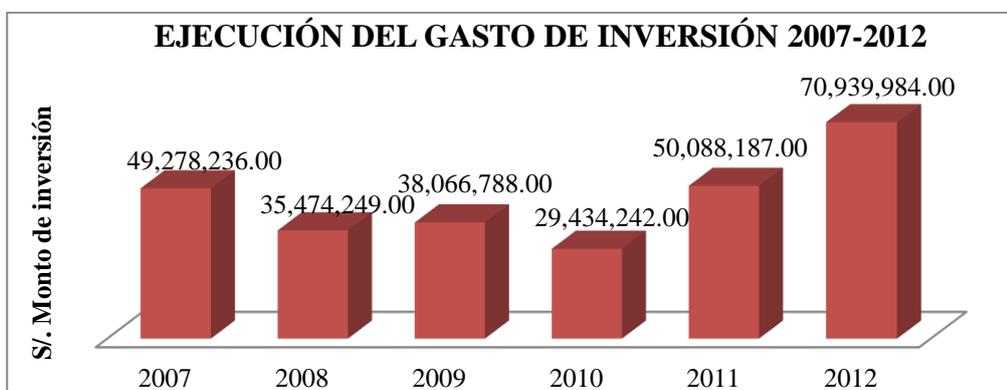
**Figura N° 2.** Presupuesto institucional modificado PIM – MPC 2007-2012



**Fuente:** Elaboración propia

Otro aspecto importante para analizar es la evolución del gasto de inversión que es materia de la presente tesis, se observa que el gasto de inversión ha tenido una tendencia decreciente en el periodo 2007-2010 y una clara tendencia creciente en el periodo 2010-2012, lo cual sería muy favorable si este incremento de la inversión estaría articulada a los objetivos y metas de desarrollo planteados en los planes de desarrollo.

**Figura N° 3.** Ejecución del presupuesto de inversión – MPC 2007-2012



**Fuente:** Elaboración propia

#### **2.2.4. La planificación estratégica en el mundo**

Desde hace varias décadas los estados latinoamericanos han utilizado la planificación del desarrollo como herramienta fundamental para afrontar las responsabilidades crecientes que se les asignaron en los ámbitos económico y social a raíz de la declaración universal de los derechos humanos de 1948 (Leiva 2010). A lo largo de la historia, la definición y el alcance de la planificación del desarrollo ha tomado diferentes matices. Quizás la versión más acabada es aquella que la define como el proceso mediante el cual se racionaliza la ejecución de un proyecto nacional de desarrollo (CEPAL-ILPES, 1982). Después de ciertos avances y transformaciones surge la planificación regional en América Latina a fines de los años cincuenta basado en el modelo del ámbito nacional, es decir, la optimización de la asignación de recursos económicos, además se establece que el plan regional debe adecuarse a los objetivos nacionales, principios que se mantienen en la actualidad en nuestro país.

Una variante a este modelo de planificación fue la planificación estratégica que surgió en los años 80 en la escuela de negocios de Harvard y fue aplicada en primera instancia a la empresa privada para alcanzar un alto grado de competitividad en el mercado, teniendo presentes siempre los movimientos de la competencia para alcanzar un único objetivo, el éxito empresarial; luego este tipo de planificación fue replicado en el sector público para elaborar planes de desarrollo en los que se utilizan métodos participativos, se trabajan las debilidades y fortalezas de un territorio y se trazan los posibles caminos o los denominados lineamientos estratégicos para que sean regiones competitivas ante las demandas crecientes de la población, los procesos de descentralización y globalización (Elizalde 2003).

Así, esta herramienta se aplica para rescatar ciertas características especiales de algunas localidades y sus fortalezas para que sean la base de un desarrollo local. Los principios que rigen la planificación estratégica del territorio resultan en gran medida distintos de los que alientan a las empresas privadas: máxima participación en la selección de objetivos y acciones, máxima

divulgación de las estrategias seleccionadas, organización específica para la puesta en marcha de una política de planificación urbana, organización mixta en la que participen los máximos responsables del gobierno local junto a los máximos responsables de los actores económicos y sociales, realización de acciones emprendidas sectorialmente con proyección multi o transectorial y búsqueda de bienestar colectivo fundado en la satisfacción de intereses diversos.

En la década de 1980 varios países de la región que estaban sujetos a regímenes autoritarios de gobierno empiezan una transición hacia la democracia. En este contexto se da inicio a una nueva institucionalidad, creándose nuevas leyes y normas que delegan a los municipios mayor poder de planificación.

(Elizalde 2003).

### **2.2.5. La planificación estratégica en el Perú**

Firmada la Carta de Punta del Este, se constituyó en el Ministerio de Hacienda y Comercio del Perú, la Oficina Nacional de Planes y Programas. Es el primer antecedente de la institucionalización de la planificación en el país. Un año después, en octubre de 1962, el gobierno surgido del golpe militar para evitar la proclamación como presidente de Víctor Raúl Hay de la Torre, creó el Instituto Nacional de Planificación (INP) y el Sistema Nacional de Planificación con el apoyo técnico de la Cepal. Durante el gobierno de Velasco se estableció que la formulación de los presupuestos anuales debía guardar relación con los planes anuales.

Durante el segundo gobierno de Fernando Belaúnde (1980-1985), el INP creó el área de Planificación Regional. Allí se trabajó un modelo de acondicionamiento del territorio y se avanzó los temas de planificación regional.

El 15 de junio de 1981, el Decreto Legislativo 177, Ley de Organización y Funciones del Sistema Nacional de Planificación, el cual establecía que todas las municipalidades provinciales de ciudades con más de 50,000 habitantes debían establecer oficinas encargadas de asesorar al alcalde en la formulación de las políticas de desarrollo local, de conformidad con las directivas técnicas del Instituto Nacional de Planificación.

En el gobierno de Alberto Fujimori el INP fue eliminado mediante el Decreto Ley 25548, del 11 de junio de 1992, en ese momento ya bastante debilitado. Desapareció el Sistema Nacional de Planificación, incluyendo muchas de las oficinas sectoriales de planificación en los ministerios y mediante este mismo Decreto se creó el Consejo Nacional de Planificación (CNP) integrado por los miembros del Consejo de Ministros.

En el Perú la importancia del planeamiento estratégico fue puesta de manifiesto en las deliberaciones que dieron origen al Acuerdo Nacional suscrito, el 22 de julio de 2002, por las diferentes organizaciones políticas y de la sociedad civil donde se establece como una responsabilidad del estado la formulación de planes de desarrollo concertado que guardan relación con los planes de desarrollo regional y nacional.

Una de las principales responsabilidades asignadas al planeamiento estratégico es la de impulsar y contribuir a la modernización de la gestión pública y de su diseño institucional, mediante directivas que tienen por objeto articular la misión específica de las instituciones con las orientaciones del Proyecto de Nación".

En año 2004, las 24 regiones desarrollan los Planes de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo. Paralelamente, 873 municipalidades reportaron sus respectivos procesos de Presupuesto Participativo, donde priorizaron más de 6,000 proyectos.

En el año 2005, hacia el final del gobierno del Presidente Toledo, se emitió la Ley de creación del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) y el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

Cabe señalar dos diferencias importantes entre la planificación realizada por el INP en el siglo XX y el planeamiento propuesto para Ceplan para el siglo XXI. En primer lugar, destaca el elemento de participación y concertación, una segunda diferencia es el énfasis actual en el planeamiento regional, frente al énfasis sectorial del planeamiento antiguo, esto debido al proceso de descentralización (Leiva 2010).

### **2.2.6. La planificación estratégica en Cajamarca**

En Cajamarca podemos destacar los siguientes trabajos realizados para planificar el desarrollo en la provincia:

**Cajamarca Competitiva.** Estudio formulado en octubre de 1998 por Alejandro Indacochea, que fue concebido inicialmente como una tesis de maestría de alumnos de ESAN. Propone una estrategia de desarrollo en un ámbito sub regional que involucran a siete provincias de la parte sur del departamento de Cajamarca (Sub Región IV de la Región Nor Oriental del Marañón) e incluye a la provincia de Cajamarca. La estrategia se basa en la identificación de los sectores económicos con mayor potencial de generación de ventajas competitivas que plantea Michael Porter cuya metodología se denomina el “diamante actual de competitividad”. Luego de analizar los sectores productivos y de infraestructura, el estudio propone un plan de desarrollo para la competitividad de la sub región a partir de los sectores potencialmente competitivos: Turismo, minería y sector lácteo.

**Estudio de Línea Base de la Provincia de Cajamarca.** El estudio se realizó entre enero y abril del año 2002, y la fecha de referencia para el valor de los indicadores de Línea de Base es el año 2003 (diciembre), excepto en algunos pocos casos, basados en fuentes secundarias que no tenían información convalidada a esa fecha. Tuvo como propósito establecer un conjunto de puntos de referencia o indicadores que permitan a las instituciones públicas y privadas que trabajan por el desarrollo de Cajamarca evaluar, a mediano y largo plazo, el proceso de desarrollo de la provincia, por medio de un enfoque integral que considere la interacción de los aspectos económicos, sociales, ambientales y político–institucionales. Se trata, entonces, de una línea de base genérica, en tanto no se relaciona con los objetivos de un programa o proyecto específico, sino con el interés, compartido por diversas instituciones, de contar con un conjunto de indicadores y un sistema de información. Estos indicadores permitirían llevar a cabo un seguimiento y una evaluación del proceso de desarrollo sostenible de la provincia, medir sus progresos o apreciar sus tendencias. En tal sentido, se ha dado especial énfasis en dar cuenta no solo de los resultados sino también de la metodología y los

instrumentos utilizados para, de esa manera, contribuir a que este esfuerzo inicial pueda ser replicado periódicamente en el futuro y contar así con una secuencia cronológica de «fotografías» de la compleja realidad cajamarquina. Un aspecto clave para la realización del trabajo ha consistido en la identificación y selección de los indicadores a ser incluidos en el estudio. El punto de partida fue la propuesta de la propia Comisión Interinstitucional al momento de hacer la convocatoria.

**Plan de Desarrollo Concertado del Distrito de La Encañada.** La actualización del Plan de Desarrollo Local Concertado del Distrito de La Encañada (PDCDLE) formulado para el periodo 2009-2019 fue liderado por la Municipalidad Distrital de La Encañada - MDLE y por medio de una Ordenanza Municipal confirió a un Equipo Técnico Municipal la conducción de los procesos técnicos y participativos; la Municipalidad Distrital de La Encañada contó con el apoyo técnico y logístico de la consultora nacional Social Capital Group – SCG, la Asociación Los Andes de Cajamarca – ALAC, la Organización No Gubernamental CARE PERU y la Gerencia de Planificación del Gobierno Regional de Cajamarca.

**Plan de Desarrollo Concertado del Distrito de Chetilla.** Referente a instrumentos de gestión de la Municipalidad Distrital de Chetilla, ha existido el Plan de Desarrollo Concertado 2007-2014, cuyos programas y proyectos que contenían, muchos de ellos ya fueron ejecutados y otros carecían de enfoques que exige la modernidad del estado, tales como la inclusión de temas de interculturalidad y género. Así mismo se precisó formular una visión de desarrollo del distrito al año 2021 que se ajuste a las potencialidades y falencias efectivas de su territorio, por lo que era necesario plantear propuestas y soluciones viables a problemas prioritarios.

El PDC Actualizado del Distrito de Chetilla 2012-2021 que se evalúa es el resultado de la participación activa de personas notables, instituciones públicas y privadas que actúan en este territorio y de su población, provenientes de los centros poblados y caseríos de Chetilla, que con el consenso de sus aportes ponen sobre la gestión edil un instrumento para la

planificación de este territorio distrital con el mandato de que sea liderado por su municipalidad; el proceso empleado para actualizar el PDC de Chetilla fue realizado con un enfoque de desarrollo humano sostenible y una metodología que valora la identidad cultural e inclusión de la mujer en los procesos y etapas de realización del plan de desarrollo y para su consiguiente ejecución.

### **Plan de Desarrollo Concertado Provincial de Cajamarca 2004-2015**

El Plan de Desarrollo Concertado de la provincia de Cajamarca 2004-2015 contó con la participación del cuerpo de regidores y otros actores institucionales y sociales presentes en el ámbito provincial de ese entonces. Este documento propuso una estructura orgánica basada en una conducción municipal de carácter gerencial, bastante objetiva y poco participativa en su relación con otros actores como empresas, ONG's, instituciones públicas y privadas, en la prestación de servicios, atención de necesidades y ejecución de obras y proyectos de desarrollo.

El PDC 2004-2015, en la que contribuyó con énfasis la Mesa Regional de Concertación de Lucha contra la Pobreza, pretendió además, reflejar los intereses y propuestas expresados por los Gobiernos Locales distritales que integran la provincia. Se podría decir entonces que el primer intento de hacer planificación estratégica en Cajamarca lo constituye el plan de desarrollo concertado aprobado para el periodo 2004-2015, el cual es materia de análisis del presente trabajo de investigación.

#### **2.2.7. El sistema nacional de inversión pública (SNIP) en el mundo**

Las bases en que se sustentan los actuales Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP) datan de muchos años atrás, cuando un grupo de países inició sus esfuerzos, en los años setenta, a través de la creación de sistemas nacionales de proyectos, mientras que otro grupo de países, en los años ochenta, siguió elaborando estas bases a partir de la implementación de bancos de proyectos, los cuales fueron básicamente concebidos como sistemas de información.

Estos esfuerzos se enmarcan principalmente en una perspectiva de mejorar la asignación, eficiencia y calidad en el uso de los recursos públicos de Inversión (es el caso de Bolivia, Costa Rica, Honduras, México y Panamá) y de reestructuración de la administración financiera del Estado (aquí están Argentina y República Dominicana).

Desde entonces y hasta ahora, el proceso de implantación de los SNIPs ha sido esencialmente gradual. En este contexto, ha habido grandes avances pero también surgieron retrocesos. En este último caso, se encuentran Argentina y Costa Rica los que estuvieron entre los pioneros. También en el caso de Uruguay, hay avances parciales y retrocesos.

El caso Argentino se puede explicar debido a la implementación de un sistema de inversiones que no funcionó adecuadamente y a problemas estructurales y metodológicos que impidieron su institucionalización. Actualmente Argentina se encuentra en un periodo de consolidación de un nuevo sistema de inversión pública. Costa Rica por su parte, implantó un sistema de proyectos en la década de los 70 pero debió atravesar una serie de problemas funcionales e institucionales entre los años 80 y los años 90.

También se puede mencionar el caso de Ecuador que le otorgó, a mediados de los años 90, un fuerte impulso al SNIP apoyado principalmente por la GTZ y el BID, pero luego su funcionamiento no operó en forma continua. Algo similar ha ocurrido con el sistema de inversión en Uruguay.

Los esfuerzos graduales, por decirlo de alguna manera, hacia la implantación e institucionalización de sistemas de inversión corresponden a Bolivia, Colombia, Chile y El Salvador. En el caso de Bolivia este proceso ha venido ocurriendo a través de la programación de la inversión, la administración financiera integrada y la planificación participativa. En Colombia el proceso ha sido a partir del desarrollo de bancos de proyectos para los distintos niveles del gobierno nacional y sub nacional. Mientras que en el caso de Chile el SNIP que existía desde la década de los 80, se complementó en los

años 90 en el marco de la modernización de la administración pública, con la implementación de una gestión por resultados. En El Salvador, la generación de una cultura de proyectos a través de una capacitación intensiva habría sido el factor clave en la búsqueda de la consolidación de su sistema de inversión pública.

En síntesis, los SNIP en Latinoamérica han atravesado durante casi cuatro décadas un proceso de implementación gradual que considera importantes éxitos, pero donde también se lamentan serios retrocesos.

Hace aproximadamente 14 años atrás se podían observar cuatro grupos de países, en función del grado de desarrollo de sus sistemas nacionales de inversión pública, teníamos la siguiente agrupación:

- Países con SNIPs en proceso de diseño (o rediseño): Argentina, Venezuela, Ecuador, Perú, y México.
- Países con SNIPs recientemente implementados: El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Bolivia.
- Países en funcionamiento pero aún en etapa de desarrollo: Honduras, Panamá, Costa Rica y República Dominicana.

Países con experiencia más avanzada y una mayor consolidación: Colombia y Chile.

La clasificación anterior, se basa en parte en la data de los SNIPs avalados por las normativas que los respaldan, y en parte en el conocimiento directo que los autores poseen de la realidad de estos sistemas en cada país. Al respecto se incluye un resumen de las disposiciones legales de respaldo, para algunos de estos países.

Hacia el 2010 la situación de los SNIP en Latinoamérica es aun heterogénea.

Así, según las condiciones propias de sus desarrollos podrían agruparse en tres estados principales: refundación, consolidación-profundización y estabilidad -ajustes.

**En estado de refundación:** Está caracterizado por la inexistencia o abandono en algún momento de los SNIP, lo que puede estar vinculado a una etapa de reflujo en la planificación y enfoques de menor estado en la región. De esta manera encontramos países intentando recuperar sus SNIP. Esto implica evidentemente un retraso con respecto a otros países que lo han venido desarrollando en forma continua. Lo que también se expresa en cuestiones que van desde el establecimiento de nuevos Marcos Conceptuales Generales de los SNIP hasta los procesos y procedimientos administrativos que estos deberían seguir para un adecuado funcionamiento de acuerdo a las estructuras propias de cada país. Casos conocidos directamente por ILPES y en los cuales se han estado otorgando asistencias técnicas son los de Ecuador, Costa Rica, y República Dominicana

**En estado de consolidación:** Entendemos que hay un grupo de países que han estado en la búsqueda de la consolidación de sus sistemas. En estos casos se reconoce que ha habido avances importantes y que han contado con gran apoyo político en esta materia, como los casos de Guatemala y Nicaragua.

Estos países, cuentan con estructuras para propiciar una mayor participación ciudadana a través de Consejos de desarrollo, con algún nivel de decisión y por medio de Consejos de poder ciudadano respectivamente. Ambos países tienen iniciativas de seguimiento físico y financiero y evaluación ex post simple. Esto significa un importante avance respecto de la conformación de los SNIP. Por otra parte, en el caso de Perú, éste cuenta con una estructura y normativa sólida cuya data es de 8 años. A pesar de su comparativamente menor experiencia, es a la fecha uno de los más desarrollados. Además cuenta con instrumentos de participación ciudadana, componentes de evaluación y capacitación, y oficinas de planificación a niveles territoriales. En este grupo también se puede clasificar el caso de México. El caso de Argentina es

especialmente interesante respecto de los demás países, ya que es un país federal y esto incide en el manejo de los recursos destinados para la inversión.

Una estimación de la distribución de los recursos de inversión pública señala que estos se dividen en tres tercios. El primero de ellos se decide directamente en el nivel central de la administración del Estado. El segundo tercio se decide directamente en los niveles sub nacionales -provinciales. Mientras que el tercer tercio corresponde a transferencias de capital desde el nivel central hacia el nivel provincial mediante convenios con determinados Ministerios y sectores. En Argentina, tienen importantes avances metodológicos en lo referido a la Evaluación ex post de impacto, además de un alto nivel de ejecución presupuestaria.

**En etapa de estabilidad:** Este es el caso de Colombia y Chile, siendo estos casos, de los más antiguos y estables sistemas de la región. Han ido incorporando nuevas tareas a los SNIP, en el caso colombiano, éste destaca por incorporar modalidades de descentralización en la asignación de recursos hasta el nivel local, además de tener un sistema de rendición de cuentas, y estar avanzando en temas de Transparencia. En el caso chileno el establecimiento de la Ley de Transparencia abre una oportunidad para mejorar el sistema. En este sentido en la formulación y presentación de iniciativas de inversión se debe contemplar la participación ciudadana, la que es considerada un elemento clave en la aprobación técnica de los proyectos.

Esta situación se fortaleció al recibir apoyo político expresado en un instructivo presidencial emitido en agosto de 2008. Ambos países, a su vez, han estado reformulando sus SNIPs en diferentes áreas y aspectos, como por ejemplo en el desarrollo de una nueva generación del Banco Integrado de Proyectos, específicamente en el caso de Chile.

#### **2.2.8. El sistema nacional de inversión pública (SNIP) en el Perú**

El SNIP es un Sistema relativamente nuevo, antes de su creación (que fue en el año 2000), se aplicaban las disposiciones del Sistema Nacional de

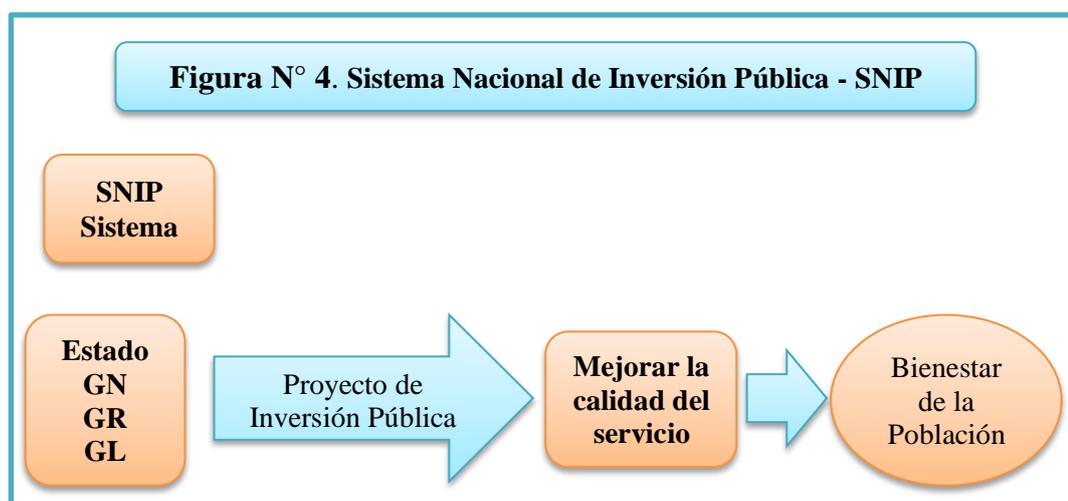
Planificación, a cargo del Instituto Nacional de Planificación; específicamente su función era la de formular Planes Nacionales de Desarrollo en la Administración Pública y proponer el programa de inversiones públicas.

Posteriormente, dichas funciones fueron asumidas por la Unidad de Inversiones Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Por otro lado, mediante Decreto Supremo N° 050-93-PCM se creó la Comisión de Proyectos de Inversión Pública con el apoyo de la Cooperación Económica Internacional (COPRIN), cuya función principal fue la de evaluar los proyectos de inversión que requerían endeudamiento externo por parte del Estado. Por un tema de duplicidad de funciones entre la Unidad de Inversiones y COPRIN, se creó la Oficina de Inversiones (ODI) como órgano integrante del Viceministro de Economía, mediante la Ley N° 26404, oficina que tuvo como logro principal diseñar el SNIP en el Perú.

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es un Sistema Administrativo, creado el 28 de junio del año 2000, mediante la Ley N° 27293 modificada por las Leyes Nos. 28522 y 28802 y por los Decretos Legislativos Nos. 1005 y 1091. La finalidad del SNIP es optimizar el uso de los Recursos Públicos que realicen las Entidades y Empresas del Sector Público No Financiero de los tres niveles de Gobierno, que ejecuten Proyectos de Inversión Pública (PIP) destinados a la inversión, en el marco de los principios de economía, eficacia y eficiencia. Cabe precisar que en un inicio el SNIP se enfocó solo a las Entidades del Gobierno Nacional y Regional, señalando después la incorporación progresiva en el tiempo de los Gobiernos Locales.

Es preciso mencionar que en un principio el único facultado para evaluar y declarar la viabilidad de todos los proyectos de inversión pública era el MEF, a través de su ente rector, Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM); sin embargo, a partir de la modificación de la Ley N° 27293 (establecida por la Ley N° 28802 del 21 de julio del 2006) se otorgó la facultad de evaluación y declaración de viabilidad a las Oficinas de

Programación e Inversiones en cada entidad pública de los tres niveles de gobierno.



**Fuente:** DGPM.

La operación del SNIP se reglamenta en el Decreto Supremo N° 086-2000-EF del 14/8/2000. Este señala que los precios sociales, parámetros y otras normas de observancia obligatoria se aprobarán por medio de Directivas de la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas.

En el año 2006 se aprueba el Decreto Supremo N° 176-2006-EF, que aprueba la Directiva para la Programación Multianual de la Inversión Pública.

Mediante Decreto Supremo N° 102-2007-Ef Aprueban El Nuevo Reglamento Del Sistema Nacional De Inversión Pública (Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 19 de julio de 2007 y modificado por el Decreto Supremo N° 038-2009-EF, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de febrero de 2009)

En el 2009 se aprobó la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública Directiva N° 001-2009-EF/68.01

La Deutsche Gesellschaft Fur Technische Zusammenarbeit – Gtz (2008), a través del Programa Gobernabilidad e Inclusión, ha desarrollado un estudio denominado **“Situación y Análisis del Sistema Nacional de Inversión Pública desde la Perspectiva del Gobierno Nacional Y Subnacional”**, con

la finalidad de describir y analizar la situación actual del SNIP desde la perspectiva del gobierno nacional y sub nacional, determinando a través de este estudio que la delegación del MEF hacia los gobiernos sub nacionales y a otras entidades del gobierno nacional de la responsabilidad de revisar y declarar la viabilidad de los PIP ha generado un impacto positivo en la descentralización pero ha puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos sub nacionales ya que en su mayoría no estarían a la altura de las responsabilidades encomendadas.

El estudio también señala que cada año se registra un aumento de la inversión pública y de las responsabilidades de los gobiernos regionales y gobiernos locales lo cual se puede verificar con los datos del MEF que muestran que hasta setiembre del 2008 se habían declarado viables aproximadamente 18 mil proyectos (90% bajo responsabilidad de los gobiernos sub nacionales) por un monto superior a los 19 mil millones de soles. Mientras que en el 2004 se declararon viables 3383 proyectos (75% bajo responsabilidad de los gobiernos sub nacionales) por un monto inferior a los 4 mil millones de soles; en términos absolutos a través del SNIP se ha declarado la viabilidad de 64 mil proyectos de inversión y se ha rechazado más de 2700. Esta información no hace más que confirmar la responsabilidad de los gobiernos sub nacionales para mejorar su capacidad de gestión y de la necesidad de contar con un SNIP eficiente.

El estudio también identifica dos problemas que se presentan principalmente en la fase de ejecución de los proyectos de inversión pública que son la carencia de recursos humanos capacitados y el incremento de proyectos declarados viables que generan la congestión del sistema. Además de que en esta etapa se registra una débil capacidad técnica para elaborar expedientes técnicos, dificultad e ineficiencia en la asignación presupuestaria y un desconocimiento de la normatividad vigente lo cual dificulta la concreción de las licitaciones y genera numerosos problemas.

Finalmente el estudio resalta la necesidad no sólo de reforzar las funciones de seguimiento de la inversión para identificar los cuellos de botella que se presenten y así procurar soluciones inmediatas, sino además empezar a crear una cultura de evaluación ex-post que permita extraer lecciones que retroalimenten las inversiones futuras.

En 2011 según Milton von Hesse en un estudio denominado “*El boom de la inversión pública en el Perú: ¿existe la maldición de los recursos naturales?*” señala que en los últimos 10 años el Perú ha duplicado los recursos fiscales disponibles para la inversión pública, pasando del 3.0% al 6.0%. Esto es consecuencia, por un lado, del boom de las exportaciones mineras, que coincidió con una coyuntura excepcional de los precios internacionales de dichos minerales y, por otro, de un manejo cauto de las finanzas fiscales.

La literatura económica, sin embargo, ha identificado que en países pequeños y abiertos esta abundancia de recursos fiscales, asociada a la explotación de sus productos naturales, puede constituirse en una maldición, en tanto existe evidencia empírica en relación a que los países más ricos en recursos naturales tienen un peor desempeño que los más pobres en ellos.

Señala también que en los últimos años, sin embargo, la variable inversión pública fue parte fundamental de un plan de estímulo económico en el contexto de la implementación de una política fiscal contracíclica. Manifiesta que se aprecian tres tendencias claras en la evolución de la inversión pública desde fines de los 80 hasta la actualidad y agrega su proyección, según el marco Macroeconómico Multianual, hasta el 2013. La primera, entre fines de los 80 y principios del 2000, en la que la inversión pública fluctuó de manera relativamente estable alrededor del 4.0% del PBI, a pesar de haber sido un período de ajuste estructural. La segunda, entre el 2001 y el 2006, en la que la inversión pública se reduce en más de un punto porcentual del PBI y se ubica por debajo del 3.0% y, una tercera, de expansión, a partir del 2007, que significa que en tres años la inversión pública se duplica y se ubica alrededor del 6% del PBI.

Según el boletín informativo publicado en marzo del 2012 por la Dirección General de Política de Inversiones, desde el inicio de operaciones del SNIP en el año 2001, hasta diciembre de 2011, se han declarado viables alrededor de 133 mil Proyectos de Inversión Pública (PIP) por un monto de inversión aproximado a S/. 159 mil millones. Considerando la magnitud de los recursos que orienta el Estado a la inversión pública, resulta muy importante evaluar si los proyectos ejecutados cumplen los objetivos planteados. Ello servirá para la retroalimentación y mejora de futuras intervenciones que se propongan en los diferentes niveles de gobierno.

Según la publicación “*Definición de Funciones Básicas y su alineamiento estratégico en la Gestión de la Inversión Pública a nivel territorial*” realizada por la Dirección Nacional de Política de Inversiones en el año 2011 muestra que en lo referente a Gestión de la pre Inversión mucho tiene que ver el nivel y calidad de los estudios formulados, y más aún a donde se dirigen los esfuerzos en la generación de proyectos públicos para reducir la pobreza, por lo cual presenta los siguientes datos tomados del periodo 2002 al 2011(Primer semestre), el cual nos muestra como venimos gestionando esta fase en el ciclo de proyectos de inversión pública por función.

**Tabla N° 1.** Gobierno Nacional viabilidad de PIPs

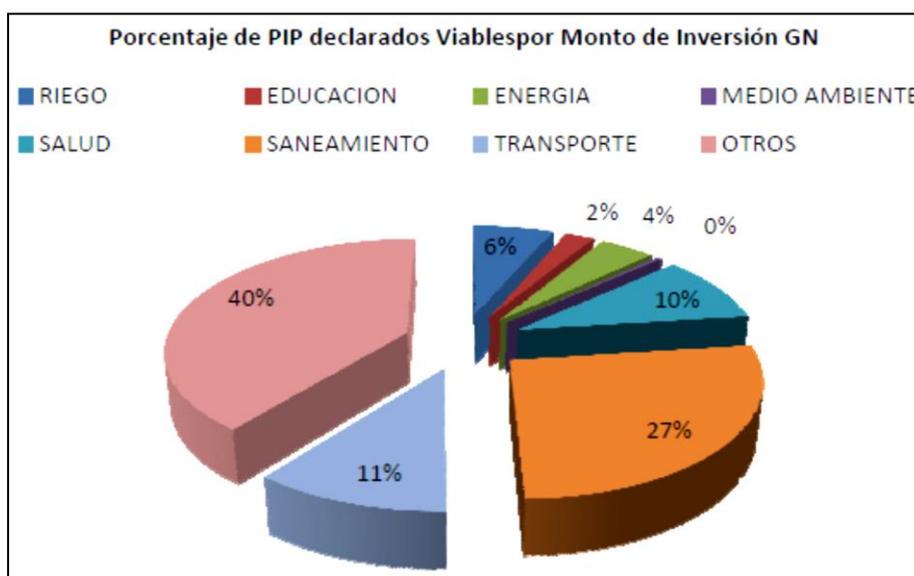
<b>NUMERO DE PROYECTOS DECLARADOS VIABLES GN</b>				
<b>GN</b>	<b>0 - 1.2'</b>	<b>1.2' - 3'</b>	<b>3' - 10'</b>	<b>10' a más</b>
RIEGO	802	52	57	33
EDUCACIÓN	141	135	45	15
ENERGÍA	239	127	229	48
MEDIO AMBIENTE	30	12	14	0
SALUD	1 255	118	37	22
SANEAMIENTO	3 339	303	241	99
TRANSPORTE	1 017	333	151	110
OTROS	4 984	301	460	128
<b>%</b>	<b>70.10%</b>	<b>8.20%</b>	<b>7.30%</b>	<b>2,7 %</b>

**Fuente:** Banco de Proyectos

Como se puede ver en el cuadro anterior se persiste en la formulación de PIP menores, los cuales ocupan un gran porcentaje del número aprobado en los sectores.

El gráfico siguiente nos muestra que el porcentaje de PIP que no tienen nada que ver con las funciones definidas es mayor en una cifra alarmante del 40%, esto nos señala que venimos gestionando inadecuadamente la pre inversión en los sectores, con lo cual de nuevo se corrobora que nuestros esfuerzos están mal dirigidos al momento de formular los PIP, lo cual en alguna medida contribuye a que la pobreza mantenga.

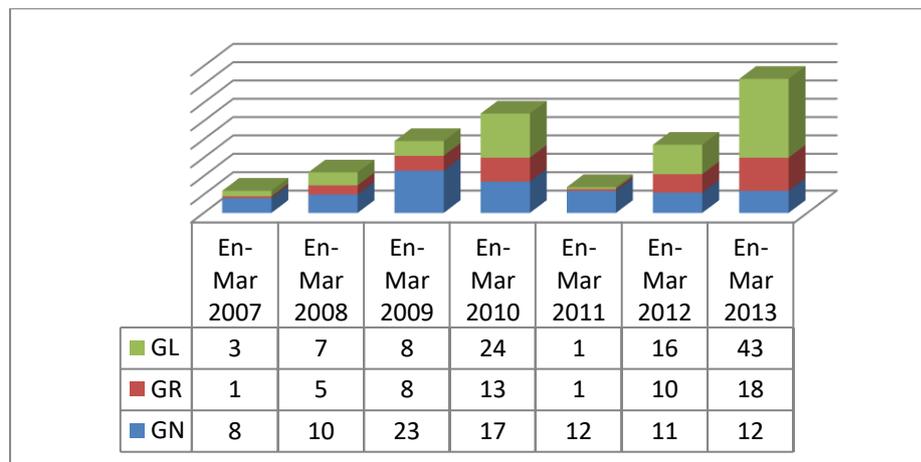
**Figura N° 5.** Porcentaje de viabilidad por función Gobierno Nacional



**Fuente:** Banco de proyectos

Según la nota de inversión pública N° 4-2013 muestra en el siguiente gráfico la evolución de los proyectos de inversión pública de envergadura (monto superior a s/. 10 millones de soles) viables según nivel de gobierno.

**Figura N° 6. Cantidad de PIP de envergadura\* por nivel de gobierno**



**Fuente:** Banco de Proyectos SNIP  
 \* Monto superior a s/. 10 millones de soles

### **2.2.9. El sistema nacional de inversión pública (SNIP) en la municipalidad provincial de Cajamarca**

En la Municipalidad Provincial de Cajamarca las normas del Sistema Nacional De Inversión Pública se implementaron a partir del 9 de setiembre del año 2003 mediante Resolución Directoral N° 007-2003-EF-68.01. A la fecha ya son aproximadamente once años de funcionamiento de dicho sistema.

En la Municipalidad Provincial de Cajamarca actualmente los actores del sistema nacional de inversión pública son:

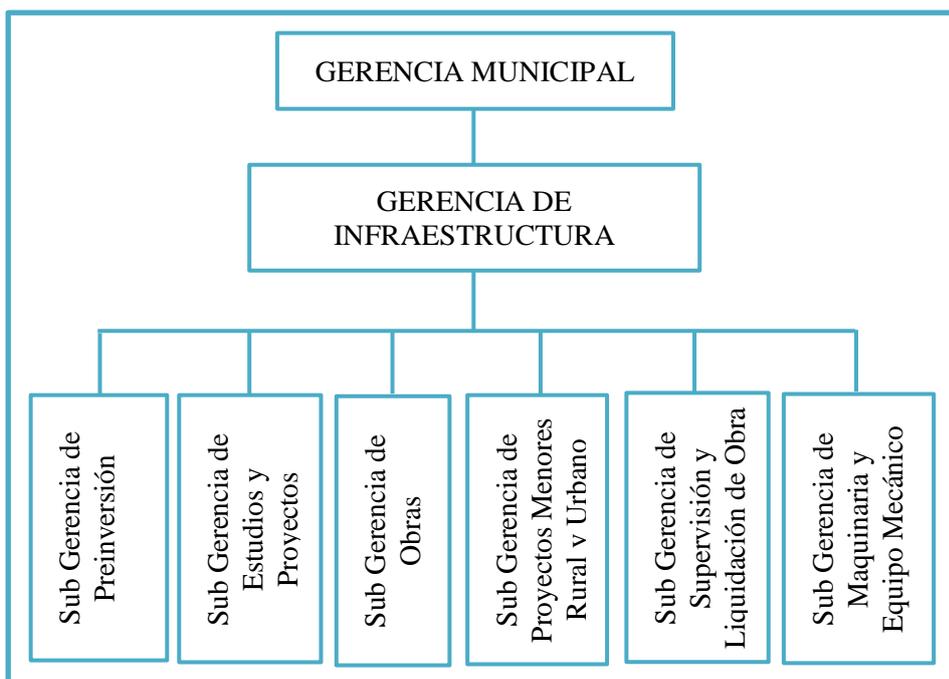
- El órgano resolutorio – Alcalde
- Oficina de Programación de Inversiones (OPI)
- Unidad formuladora – Sub Gerencia de Pre Inversión
- Unidad Ejecutora – Gerencia de Infraestructura

**Figura N° 7:** Estructura orgánica de Oficina de Planeamiento y Presupuesto



Fuente: MOF-MPC-2013

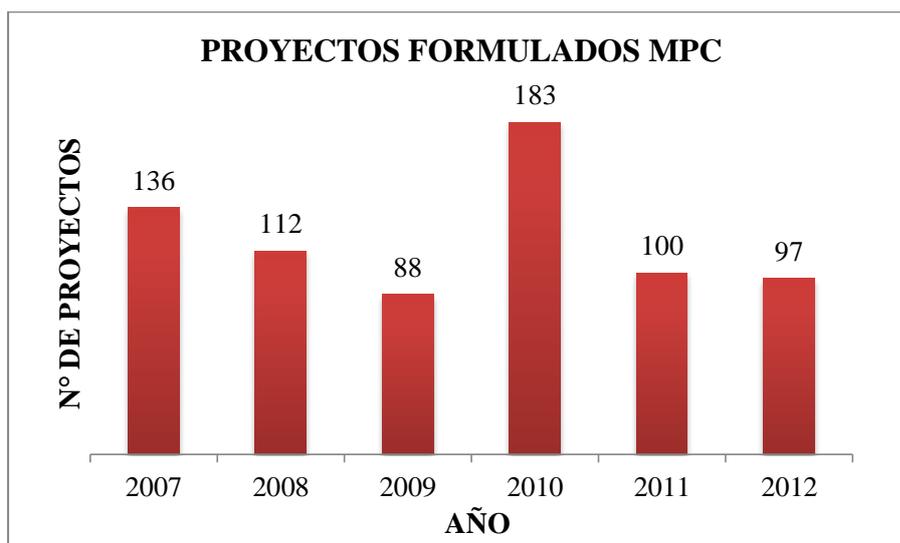
**Figura N° 8:** Estructura orgánica de la Gerencia de Infraestructura



Fuente: MOF-MPC-2013

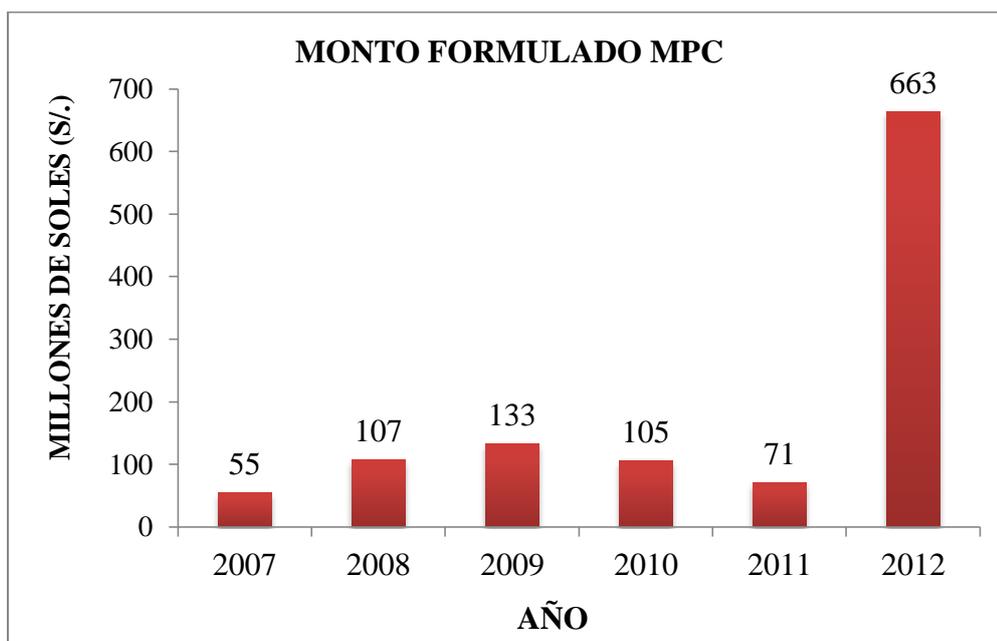
Mediante el sistema nacional de inversión pública la Municipalidad Provincial de Cajamarca ha formulado la mayor cantidad de proyectos en el año 2010, sin embargo el mayor monto formulado corresponde al año 2012 lo que indica que en dicho año se han formulado proyectos de mayor envergadura.

**Figura N° 9:** Proyectos formulados en la MPC



**Fuente:** Elaboración propia

**Figura N° 10:** Monto formulado en la MPC



**Fuente:** Elaboración propia

## **2.3. Base Legal**

### **2.3.1. Ley del Sistema nacional de presupuesto**

Parte del presente trabajo se basa en la Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N° 28411. Se han trabajado los aspectos relevantes que se vinculan con el trabajo que se hace en la Oficina de Planificación y Presupuesto y la Sub Gerencia de Pre Inversión.

### **2.3.2. Ley de presupuesto del sector público anual (2007-2013)**

Constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones (gastos) que, como máximo pueden reconocer y los derechos (ingresos) que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio fiscal (anual), cada año se aprueba una ley diferente y resulta importante el análisis que se ha realizado para comparar su aplicación en los años de estudio en la Municipalidad Provincial de Cajamarca. Jurídicamente hablando la Ley de Presupuesto es el instrumento por el cual, en la práctica, la programación del Sector Público se hace efectivamente obligatoria y demanda responsabilidad expresa del Poder Ejecutivo.

### **2.3.3. Ley del sistema nacional de inversión pública (SNIP)**

La Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N° 27293 con la finalidad de optimizar el uso de los Recursos Públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión. El inciso 10.2 del Artículo 10° de la Ley, establece que cada sector y nivel de gobierno elabora Programas Multianuales de Proyectos de Inversión Pública, los mismos que se desarrollan en el marco de sus correspondientes Planes Estratégicos de Desarrollo Sectorial y Planes de Desarrollo Concertado por nivel de gobierno y de carácter multianual, a que se refiere el artículo 71° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

#### **2.3.4.Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - Decreto Legislativo N° 1088**

El sistema nacional de planeamiento estratégico tiene como uno de sus objetivos promover la formulación de planes estratégicos, programas y proyectos con visión prospectiva de mediano y largo plazo, así como el desarrollo de los aspectos teóricos que los sustentan, aplicando un enfoque nacional contextualizado en el ámbito internacional, con prioridad en las relaciones y oportunidades que tienen su origen en los acuerdos internacionales de los que el Perú es parte.

### **2.4.Bases Teóricas de la investigación**

#### **2.4.1.Sistema nacional de presupuesto público**

El Sistema Nacional de Presupuesto es el conjunto de órganos, normas y procedimientos que conducen el proceso presupuestario de todas las entidades del Sector Público en todas sus fases (programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación).

#### **Conformación del Sistema Nacional de Presupuesto**

De acuerdo a la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, éste está integrado por la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), dependiente del Vice Ministerio de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas, y por las Oficinas de Presupuesto, a nivel de todas las entidades del Sector Público que administran recursos públicos.

#### **Alcance del Sistema Nacional de Presupuesto**

De acuerdo a la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, el alcance del Sistema es:

**Figura N° 11:** Alcance del Sistema Nacional de Presupuesto



**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas

### **Presupuesto Público**

El Presupuesto Público es un instrumento de gestión del Estado por medio del cual se asignan los recursos públicos sobre la base de una priorización de las necesidades de la población. Estas necesidades son satisfechas a través de la provisión de bienes y servicios públicos de calidad para la población financiados por medio del presupuesto.

Es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las entidades que forman parte del Sector Público y refleja los ingresos que financian dichos gastos

## Estructura del presupuesto público

El gasto público se estructura en:

- **Clasificación Institucional:** Agrupa a las entidades que cuentan con créditos presupuestarios aprobados en sus respectivos presupuestos institucionales.
- **Clasificación Funcional Programática:** Es el presupuesto desagregado por una parte en funciones, programas funcionales y subprogramas funcionales mostrando las líneas centrales de cada entidad en el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado; y por otra desagregada en programas presupuestarios, actividades y proyectos que revelan las intervenciones públicas.
- **Clasificación Económica:** Es el presupuesto por gastos corrientes, gastos de capital y servicio de deuda, por genérica del gasto, sub genérica del gasto y específica del gasto.

## Etapas del proceso presupuestario

El proceso presupuestario comprende cinco etapas:



## **El Presupuesto municipal**

Es la previsión de ingresos y gastos debidamente equilibrada que las municipalidades aprueban para un periodo anual.

Para que una gestión municipal de ingresos y gastos sea eficiente es necesario vincular el presupuesto a la planificación. Así, el Presupuesto institucional debe permitir el cumplimiento de objetivos de la acción municipal y de metas para el año fiscal. Si el Presupuesto no se orienta por objetivos y metas, la acción municipal no tiene rumbo.

Los objetivos son aquello que espera alcanzar la municipalidad en el año y pueden ser generales, los que a su vez se desagregan en objetivos específicos. Estos son propuestos por el alcalde.

Los niveles de gasto considerados en el Presupuesto Institucional constituyen un techo, una autorización máxima de egresos. Su ejecución efectiva está sujeta a la real captación de ingresos.

## **La estructura del presupuesto municipal**

El presupuesto comprende:

- a) **Gastos:** Son los gastos que, como máximo, pueden contraer las municipalidades durante el año fiscal. Son el conjunto de desembolsos que realiza la municipalidad, como ejecución del techo presupuestal aprobado en el presupuesto. Los gastos pueden ser de diferentes tipos:
  - **Gastos corrientes**, son los gastos que se realizan para el mantenimiento u operación de los servicios que presta la municipalidad.
  - **Gastos de capital**, son gastos de inversión en infraestructura para el mejoramiento de los servicios que presta la municipalidad o para la promoción del desarrollo local.

- **Servicio de la deuda**, son gastos destinados al cumplimiento de las obligaciones originadas por las deudas contraídas.

b) **Los ingresos:** Son los recursos municipales cuyo objeto es la atención de los gastos corrientes, gastos de capital y el cumplimiento de sus obligaciones.

### **Recursos Públicos**

Recursos Públicos son todos los recursos financieros y no financieros de propiedad del Estado o que administran las Entidades del Sector Público. Los recursos financieros comprenden todas las fuentes de financiamiento (Decreto Supremo N° 102-2007-Ef Reglamento Del Sistema Nacional De Inversión Pública).

### **Estructura de los Recursos**

Los fondos públicos se estructuran siguiendo las Clasificaciones Económica y por Fuente de Financiamiento que son aprobadas, según su naturaleza, mediante Resolución Directoral de la Dirección Nacional del Presupuesto Público (Ley General Del Sistema Nacional De Presupuesto Ley N° 28411 - 2004).

**1. Clasificación Económica.-** Agrupa los fondos públicos divididos en genérica del ingreso, subgenérica del ingreso y específica del ingreso (Primera Disposición Final de la Ley N° 29465, publicada el 08 diciembre 2009, vigente desde el 1 de enero de 2010).

**2. Clasificación por Fuentes de Financiamiento.-** Agrupa los fondos públicos que financian el Presupuesto del Sector Público de acuerdo al origen de los recursos que lo conforman. Las Fuentes de Financiamiento se establecen en la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público (Ley General Del Sistema Nacional De Presupuesto Ley N° 28411 -2004).

**Tabla N° 2: Fuentes de financiamiento y rubros**

FUENTES	RUBROS
<p><b>1. RECURSOS ORDINARIOS</b></p>	<p><b>00. Recursos Ordinarios</b></p> <p>Corresponden a los ingresos provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos; deducidas las sumas correspondientes a las comisiones de recaudación y servicios bancarios; los cuales no están vinculados a ninguna entidad y constituyen fondos disponibles de libre programación.</p> <p>Asimismo, comprende los fondos por la monetización de productos, entre los cuales se considera los alimentos en el marco del convenio con el Gobierno de los Estados Unidos, a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) - Ley Pública N° 480. Se incluye la recuperación de los recursos obtenidos ilícitamente en perjuicio del Estado – FEDADOI.</p>
<p><b>2. RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS</b></p>	<p><b>09. Recursos Directamente Recaudados</b></p> <p>Comprende los ingresos generados por las Entidades Públicas y administrados directamente por éstas, entre los cuales se puede mencionar las Rentas de la Propiedad, Tasas, Venta de Bienes y Prestación de Servicios, entre otros; así como aquellos ingresos que les corresponde de acuerdo a la normatividad vigente.</p> <p>Incluye el rendimiento financiero así como los saldos de balance de años fiscales anteriores.</p>

<p><b>3. RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CRÉDITO</b></p>	<p><b>19. Recursos por Operaciones Oficiales De Crédito</b></p> <p>Comprende los fondos de fuente interna y externa provenientes de operaciones de crédito efectuadas por el Estado con Instituciones, Organismos Internacionales y Gobiernos Extranjeros, así como las asignaciones de Líneas de Crédito. Asimismo, considera los fondos provenientes de operaciones realizadas por el Estado en el mercado internacional de capitales.</p> <p>Los intereses generados por créditos externos en el Gobierno Nacional se incorporan en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, salvo los que se incorporan conforme al numeral 42.2 del artículo 42° de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. En el caso de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales dichos intereses se incorporan conforme al numeral 43.2 del artículo 43° de la Ley</p>
<p><b>4. DONACIONES Y TRANSFERENCIAS</b></p>	<p><b>13. Donaciones y Transferencias</b></p> <p>Comprende los fondos financieros no reembolsables recibidos por el gobierno proveniente de Agencias Internacionales de Desarrollo, Gobiernos, Instituciones y Organismos Internacionales, así como de otras personas naturales o jurídicas domiciliadas o no en el país. Se consideran las transferencias provenientes de las</p>

	<p>Entidades Públicas y Privadas sin exigencia de contraprestación alguna.</p> <p>Incluye el rendimiento financiero y el diferencial cambiario, así como los saldos de balance de años fiscales anteriores</p>
<p><b>5. RECURSOS DETERMINADOS</b></p>	<p><b>04. Contribuciones a Fondos</b></p> <p>Considera los fondos provenientes de los aportes obligatorios efectuados por los trabajadores de acuerdo a la normatividad vigente, así como los aportes obligatorios realizados por los empleadores al régimen de prestaciones de salud del Seguro Social de Salud. Se incluyen las transferencias de fondos del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales así como aquellas que por disposición legal constituyen fondos para Reservas Previsionales.</p> <p>Incluye el rendimiento financiero así como los saldos de balance de años fiscales anteriores.</p> <p><b>07. Fondo de Compensación Municipal</b></p> <p>Comprende los ingresos provenientes del rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto al Rodaje e Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.</p> <p>Incluye el rendimiento financiero así como los saldos de balance de años fiscales anteriores.</p> <p><b>08. Impuestos Municipales</b></p> <p>Son los tributos a favor de los Gobiernos Locales, cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la Municipalidad</p>

	<p>al contribuyente. Dichos tributos son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Impuesto Predial</li><li>b) Impuesto de Alcabala</li><li>c) Impuesto al Patrimonio Vehicular</li><li>d) Impuesto a las Apuestas</li><li>e) Impuestos a los Juegos</li><li>f) Impuesto a los Espectáculos Públicos no Deportivos</li><li>g) Impuestos a los Juegos de Casino</li><li>h) Impuestos a los Juegos de Máquinas Tragamonedas</li></ul> <p>Incluye el rendimiento financiero así como los saldos de balance de años fiscales anteriores.</p> <p><b>18. Canon y Sobre canon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones</b></p> <p>Corresponde a los ingresos que deben recibir los Pliegos Presupuestarios, conforme a Ley, por la explotación económica de recursos naturales que se extraen de su territorio. Asimismo, considera los fondos por concepto de regalías, los recursos por Participación en Rentas de Aduanas provenientes de las rentas recaudadas por las aduanas marítimas, aéreas, postales, fluviales, lacustres y terrestres, en el marco de la regulación correspondiente, así como las transferencias por eliminación de exoneraciones tributarias.</p> <p>Además, considera los recursos correspondientes a los fideicomisos</p>
--	---

	<p>regionales, transferencias del FONIPREL, así como otros recursos de acuerdo a la normatividad vigente.</p> <p>Incluye el rendimiento financiero así como los saldos de balance de años fiscales anteriores.</p>
--	--

**Fuente:** Ley de Presupuesto 2013

### **Las fases del proceso presupuestario**

El proceso presupuestario comprende las siguientes fases:

- Programación
- Formulación y Aprobación
- Ejecución
- Evaluación

### **Fase de Programación**

En esta primera fase se busca determinar 3 elementos: los objetivos del año fiscal, la demanda global de gasto, y la metodología para estimar los ingresos. En esta fase debe ser también convocado el proceso de Presupuesto Participativo.

- a. Los Objetivos para el año fiscal se establecen en función del plan operativo anual. El Alcalde entrega estos objetivos a la unidad de Planificación y Presupuesto para que ésta coordine con el resto de unidades el establecimiento de las metas presupuestales, que son los resultados físicos a lograr como consecuencia de la gestión presupuestaria, y que permiten conocer el grado de avance en el logro de los Objetivos Institucionales. Éstas deben ser realistas y posibles de ser cumplidas.
- b. La demanda global de gastos. Tiene por objeto recabar y consolidar la información relativa al monto de los gastos que la municipalidad debe asumir para el mantenimiento y operatividad de los servicios y funciones que desarrolla.

- c. La metodología a emplear para la estimación de los ingresos que el Gobierno Local espera recaudar, captar u obtener para el año, sin considerar las transferencias que son establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

### **Fase de formulación y aprobación**

En esta fase el Gobierno Local realiza, en lo esencial, lo siguiente:

- Recoge los resultados alcanzados en el proceso del presupuesto participativo. Para tal efecto, junto con el Anteproyecto de Presupuesto Institucional, el Gobierno Local debe presentar a la Dirección Nacional del Presupuesto Público copia del “Documento del Presupuesto Participativo para el Año Fiscal” que debe ser elaborado por el Equipo Técnico, así como copia del Acta de Acuerdos y Compromisos del Presupuesto Participativo. El presupuesto participativo constituye una parte del presupuesto institucional y, por su importancia es desarrollado en la siguiente sección.
- Define la Estructura Funcional Programática del Presupuesto Institucional, es decir, las líneas de acción que la municipalidad desarrolla para el logro de sus Objetivos Institucionales de corto plazo. Sus componentes más importantes son las actividades y los proyectos.

### **Fase de ejecución**

Esta fase comprende los procedimientos vinculados a la ejecución de Ingresos, Gastos y Metas Presupuestarias contenidas en el Presupuesto Institucional. Para ello es conveniente la programación mensual del Presupuesto institucional tanto a nivel de Ingresos como de Gastos.

La oficina de Administración debe asegurar los recursos para el funcionamiento de la gestión y el cumplimiento de las Metas Presupuestarias, debiendo informar mensualmente la ejecución presupuestaria a la Oficina de

Planeamiento y Presupuesto. Para ello es necesario contar con el Calendario de compromisos.

### **Fase de evaluación**

La Evaluación Presupuestaria es el conjunto de procesos de análisis para determinar:

- Si los avances físicos y financieros en un momento dado corresponden a lo previsto en el Presupuesto Institucional, y
- Si lo avanzado incide en el logro de los objetivos institucionales.

La Evaluación incluye el análisis y señalamiento de las causas de las diferencias encontradas entre lo previsto y lo ejecutado. La municipalidad debe realizar evaluaciones semestrales de los siguientes aspectos:

- El logro de los Objetivos Institucionales a través del cumplimiento de las Metas Presupuestarias previstas.
- La ejecución de los Ingresos, Gastos y Metas Presupuestarias.
- Avances financieros y de metas físicas.

La evaluación global de la Gestión Presupuestaria se efectúa anualmente y está a cargo de la Dirección Nacional del Presupuesto Público, y consiste en la revisión y verificación de los resultados obtenidos durante la gestión presupuestaria.

La evaluación presupuestaria semestral que realizan las Municipalidades tiene 3 etapas:

- Primera Etapa: “Análisis de la Gestión Presupuestaria en términos de Eficacia y Eficiencia”, que consiste en comparar, la información de la ejecución presupuestaria de los ingresos y egresos, y los logros de las metas presupuestarias, con lo previsto en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

- Segunda Etapa: “Identificación de los problemas presentados”; consiste en identificar los problemas que ocurrieron durante la ejecución presupuestaria.
- Tercera Etapa: “Determinación de las medidas correctivas internas y formulación de sugerencias a los Sistemas Administrativos” . Consiste en determinar las soluciones técnicas pertinentes y/o los correctivos necesarios para evitar o superar los inconvenientes y/o deficiencias observadas durante el período evaluado, en base a los resultados de las etapas anteriores.

### **El presupuesto por resultados**

El Presupuesto por Resultados (PpR) consiste en la aplicación de principios y metodologías para conectar el presupuesto público con el logro de resultados que la población requiere y valora para lograr el Desarrollo. El PpR exige la articulación de acciones y actores para la obtención de tales resultados. Por tal razón es importante la participación y compromiso de todos los involucrados en el desarrollo local.

El PpR se implementa a través de los denominados Programas Presupuestales Estratégicos (PPE), desde el año fiscal 2008, en los pliegos del gobierno nacional y regional, así como de manera progresiva en los gobiernos locales a partir del año 2010.

Los Gobiernos Locales, consistentes con su responsabilidad de promotores del Desarrollo Local, y según los roles más apropiados para el desarrollo de las intervenciones identificadas en los PPEs desarrolla acciones en:

1. Programa Articulado Nutricional
2. Salud Materno Neonatal
3. Logros de Aprendizaje al Finalizar El III Ciclo
4. Acceso de La Población a la Identidad
5. Acceso a Servicios Sociales Básicos y a Oportunidades de Mercado

6. Acceso a Agua Potable y Disposición Sanitaria de Excretas - Poblaciones Rurales
7. Acceso y Uso a Servicios Públicos Esenciales de Telecomunicaciones - poblaciones Rurales
8. Acceso a Energía En Localidades Rurales
9. Gestión Ambiental Prioritaria
10. Accidentes de Transito
11. Seguridad Ciudadana
12. Mejora de la Sanidad Agraria
13. Incremento de la Productividad Rural - Pequeños Productores Agrarios
14. Incremento de la Productividad de Las Mypes
15. TBC-VIH/Sida
16. Enfermedades Metaxenicicas y Zoonosis
17. Enfermedades No Transmisibles
18. Seguridad Alimentaria
19. Gestión Integrada de Los Recursos Naturales
20. Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres
21. Prevención y Control del Cáncer

En consecuencia, las municipalidades deben diseñar su Plan Operativo Institucional - POI considerando la Programación de las acciones referidas a las intervenciones de los Programas Presupuestales Estratégicos y utilizando la Estructura Funcional Programática correspondiente a dichos PPEs.

### **El Presupuesto participativo**

Es el mecanismo de gestión que incorpora a la población organizada en la determinación del destino de una parte del presupuesto de una Municipalidad, tomando como referencia el Plan de desarrollo Concertado. Para determinar el monto destinado al proceso del presupuesto participativo previamente la Municipalidad debe calcular los recursos necesarios para cubrir sus obligaciones continuas como el pago del personal, sus beneficios sociales, el

pago al personal jubilado, las deudas de la municipalidad, así como asegurar la prestación eficiente de los servicios básicos que brinda. También debe asegurar el financiamiento y mantenimiento de aquellos proyectos o servicios que se encuentren en ejecución. Una vez realizado dicho cálculo el Concejo Municipal definirá el monto que será sometido a presupuesto participativo. La instancia responsable del proceso es el Consejo de Coordinación Local, pero la aprobación del Presupuesto es atribución exclusiva del Concejo Municipal.

### **Las fases del presupuesto participativo**

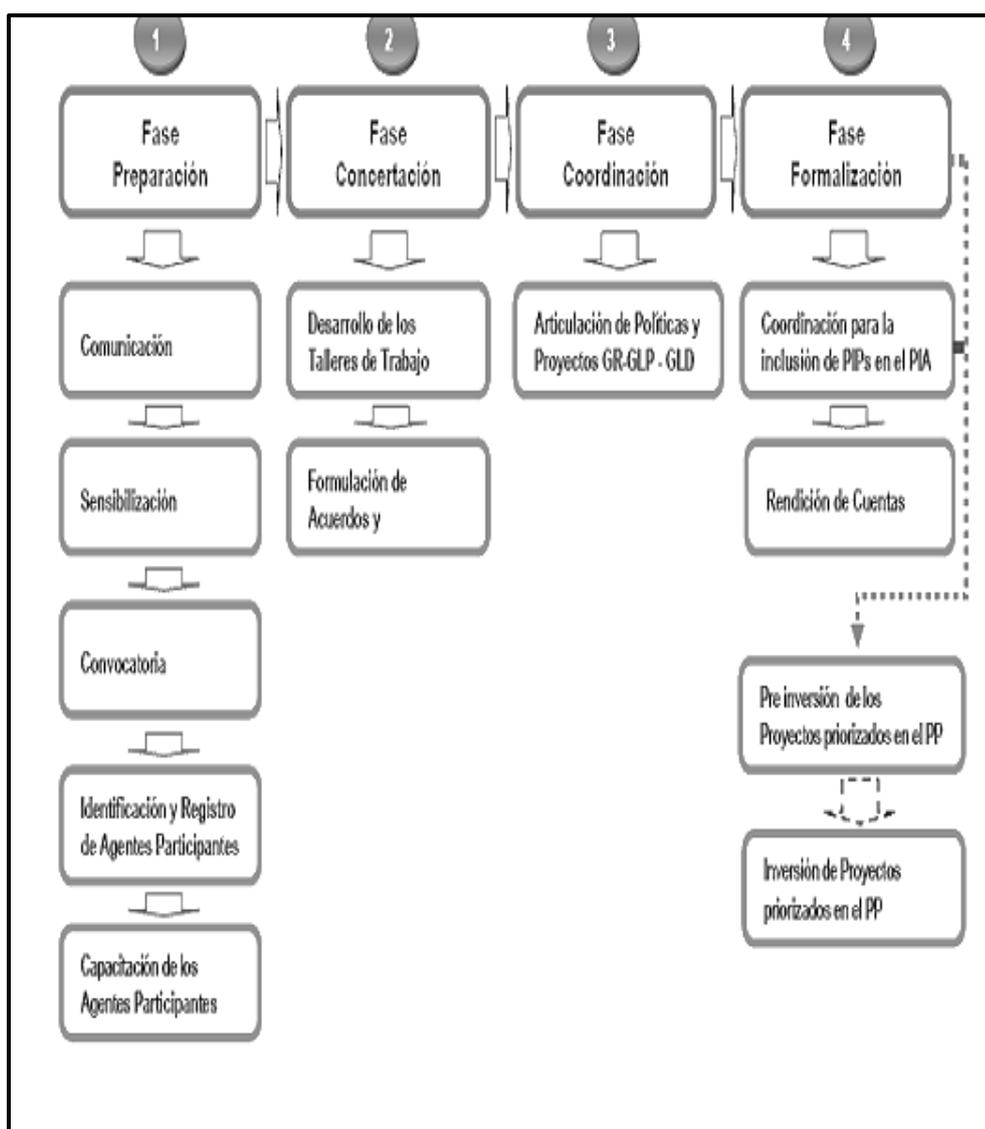
**Preparación:** Esta fase comprende el desarrollo de las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes participantes para el desarrollo del proceso, así como de la elaboración de ordenanza del Presupuesto Participativo.

**Concertación:** En esta fase se reúnen los funcionarios del Estado y de la sociedad civil para desarrollar un trabajo concertado de diagnóstico, identificación y priorización de resultados y de proyectos de inversión que contribuyan al logro de resultados a favor de la población, sobre todo de aquellos sectores con mayores necesidades de servicios básicos.

**Coordinación de los niveles de gobierno:** En esta etapa los Gobiernos Regionales y provinciales organizan los mecanismos de coordinación y consistencia presupuestaria con los Gobiernos Locales de su jurisdicción, en materia de gastos de inversión y entre niveles de gobierno, en aplicación del principio de subsidiaridad para efectos del cofinanciamiento.

**Formalización:** Los proyectos deben ser incluidos en el Presupuesto Institucional del gobierno correspondiente para su aprobación por el Consejo Regional y Concejo Municipal, según corresponda en el mes de junio. Asimismo, la Gerencia de Planificación y Presupuesto o la que haga sus veces, elabora un cronograma de ejecución de proyectos.

**Figura N° 12:** Fases del presupuesto participativo



**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas.

#### 2.4.2. Sistema nacional de inversión pública –SNIP

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) tiene por finalidad optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionadas con las diversas fases de los proyectos de inversión.

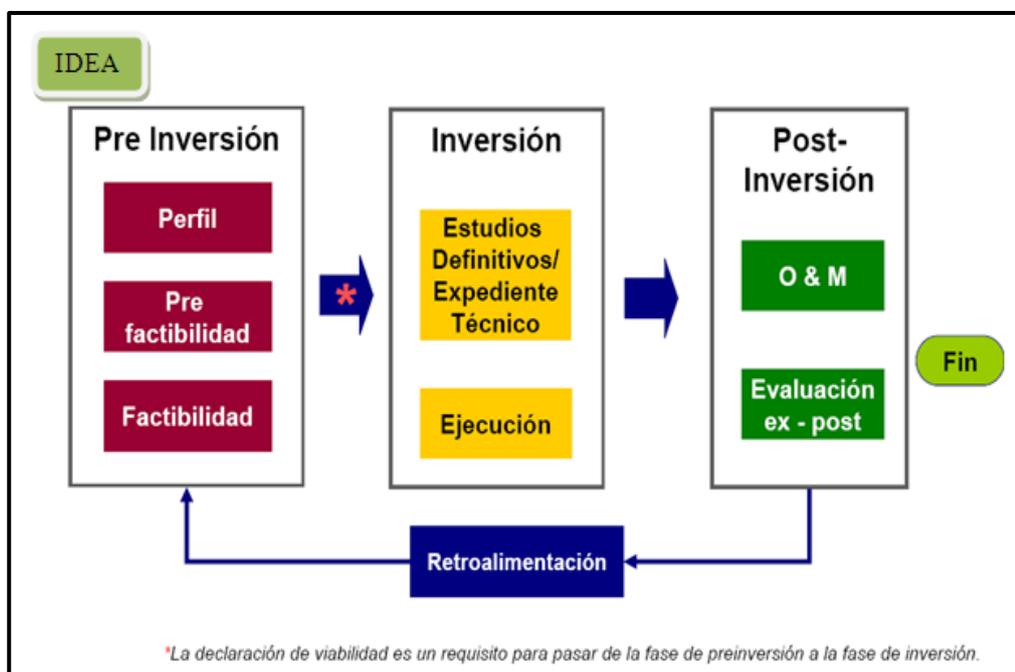
##### **Ciclo del Proyecto**

El Ciclo de Proyecto contempla las Fases de Pre inversión, Inversión y Post inversión.

Durante la Fase de Pre inversión de un proyecto se identifica un problema determinado y luego se analizan y evalúan - en forma iterativa - alternativas de solución que permitan para encontrar la de mayor rentabilidad social.

En la Fase de Inversión se pone en marcha la ejecución proyecto conforme a los parámetros aprobados en la declaratoria de viabilidad para la alternativa seleccionada de mientras que, en la Fase de Post Inversión, el proyecto entra a operación y mantenimiento y se efectúa la evaluación ex post.

**Figura N° 13: Ciclo del proyecto de inversión pública**



**Fuente: Directiva General del SNIP**

### **Pre Inversión**

La pre inversión tiene como objetivo evaluar la conveniencia de realizar un Proyecto de Inversión Pública (PIP) en particular, es decir, exige contar con los estudios que sustenten que es socialmente rentable, sostenible y concordante con los lineamientos de política establecida por las autoridades correspondientes.

Los estudios de pre inversión se deben basar en un diagnóstico del área de influencia del PIP, del servicio sobre el cual se intervendría, así como de los grupos involucrados en todo el ciclo. Se definirá el problema a solucionar, sus

causas y efectos; sobre esta base, se plantea el PIP y las alternativas de solución. Es necesario conocer la brecha de servicios que atenderá el PIP, que será el punto de referencia para dimensionar los recursos y estimar los costos de inversión, operación y mantenimiento. Finalmente, se estimarán los flujos de beneficios y costos sociales para definir su rentabilidad social. Es importante, así mismo, demostrar la sostenibilidad en la provisión de los servicios objeto de intervención.

Es importante mencionar que no todos los proyectos requieren el mismo nivel de análisis técnico en la fase de pre inversión: a mayor magnitud de inversión, mayores serán los riesgos de pérdida de recursos y, consecuentemente, es mayor la necesidad de información y estudios técnicos que reduzcan la incertidumbre en la toma de decisiones.

#### **Niveles de estudios de pre inversión mínimos**

Los niveles de estudios de pre inversión mínimos que deberá tener un proyecto para poder ser declarado viable son los siguientes:

<b>MONTO DE UN PROYECTO</b>	<b>ESTUDIOS REQUERIDOS</b>
Hasta S./ 1'200,000	Perfil simplificado
Mayor a S./ 1'200,000 Hasta S./ 10'000,000.00	Perfil
Mayor a S./ 10'000,000.00	Factibilidad

La Unidad Formuladora (UF) es la responsable de formular los estudios de pre inversión del proyecto y puede ser cualquier oficina o entidad del sector público (Ministerios, Gobierno Nacional, Regional o Local) que sea designada formalmente en la entidad y registrada por la Oficina de Programación de Inversiones correspondiente.

Los PIP son registrados por la UF en el Banco de Proyectos del SNIP, utilizando un formato estándar. De acuerdo con las competencias de las OPI, el Banco asignará automáticamente a la responsable de su evaluación; dicha OPI es la que declarará la viabilidad al PIP si cumple con los criterios establecidos. La DGPM declara la viabilidad de los PIP que son financiados con endeudamiento público.

El Banco de Proyectos es una herramienta informática que permite almacenar, actualizar, publicar y consultar información resumida, relevante y estandarizada de los proyectos en su fase de pre inversión.

### **Inversión**

Una vez que un proyecto ha cumplido satisfactoriamente la fase de pre inversión, es decir, cuenta con los estudios de pre inversión (perfil, pre factibilidad y factibilidad) y ha sido declarado viable por la OPI correspondiente, se encuentra habilitado para ingresar a la Fase de Inversión.

En esta fase se puede distinguir las etapas de: Diseño (el desarrollo del estudio definitivo, expediente técnico u otro documento equivalente) y la ejecución misma del proyecto, que debe ceñirse a los parámetros técnicos, económicos y ambientales con los cuales fue declarado viable:

- **Diseño:** Se elabora el estudio de detalle (o equivalente) del proyecto, incluyendo la planificación de la ejecución, el presupuesto, las metas físicas proyectadas, las especificaciones técnicas, el programa de conservación y reposición de equipos y los requerimientos estimados de personal para la operación y mantenimiento.
- **Ejecución:** Se realiza la implementación de las actividades programadas y, según caso, el desarrollo de la obra física. En esta etapa se realizan las acciones del proyecto, la licitación de los bienes, servicios u obras a adquirir e implementar, el seguimiento y control de los contratos así como la revisión periódica de los avances de la ejecución del proyecto. El cierre de la ejecución del proyecto marca el fin de la Fase de Inversión.

La Unidad Ejecutora (UE) es responsable de la elaboración del estudio de detalle (o equivalente), de la ejecución, cierre y transferencia del proyecto a la Entidad responsable de la operación y mantenimiento, cuando corresponda.

### **Post Inversión**

La post inversión comprende la operación y mantenimiento del proyecto así

como la evaluación ex post. Esta última fase se inicia cuando se ha cerrado la ejecución del proyecto y éste ha sido transferido a la Entidad responsable de su operación y mantenimiento. En esta fase, y durante todo su periodo de vida útil, se concreta la generación de beneficios del proyecto.

- **Operación y mantenimiento:** En esta etapa se debe asegurar que el proyecto ha producido una mejora en la capacidad prestadora de bienes o servicios públicos de una Entidad de acuerdo a las condiciones previstas en el estudio que sustentó su declaración de viabilidad. Para ello, la Entidad responsable de su operación y mantenimiento, deberá priorizar la asignación de los recursos necesarios para dichas acciones.
- **Evaluación ex post:** Es un proceso que permite investigar en qué medida las metas alcanzadas por el proyecto se han traducido en los resultados esperados en correlato con lo previsto durante la fase de pre inversión. Las Unidades Ejecutoras, en coordinación con la Oficina de Programación e Inversiones que evaluó el proyecto, son las responsables por las evaluaciones ex post de los PIP que ejecutan. En los PIP cuya viabilidad ha sido declarada sobre la base de un Perfil, la evaluación Ex post la puede realizar una agencia independiente o un órgano distinto de la UE que pertenezca al propio Sector, Gobierno Regional o Local, sobre una muestra representativa de los PIP cuya ejecución haya finalizado. Los estudios de evaluación Ex post se considerará terminados cuando cuenten con la conformidad por parte de la DGPI respecto de la evaluación efectuada.

En los PIP cuya viabilidad ha sido declarada sobre la base de un estudio de Pre factibilidad o Factibilidad, una agencia independiente realiza la evaluación Ex post sobre una muestra representativa del total de los PIP cuya ejecución haya finalizado.

### **2.4.3. Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico**

#### **Objetivos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico**

- Institucionalizarse para tener una visión de futuro compartida, de los objetivos y planes estratégicos para el desarrollo nacional
- Articular e integrar las diferentes propuestas y opiniones para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, sectoriales, institucionales y subnacionales.
- Promover y articular los programas de fortalecimiento de capacidades para el planeamiento estratégico.4.- Desarrollar los procesos y las acciones para el monitoreo de la gestión para resultados de mediano y largo plazo, en coordinación con el Consejo Nacional de Competitividad.
- Promover la cooperación y acuerdos entre los sectores público y privado en el proceso de formulación de los planes estratégicos nacionales, sectoriales, institucionales y subnacionales, para asegurar el desarrollo nacional y la mejora constante de la competitividad del país.6.- Promover la formulación de planes estratégicos, programas y proyectos con visión prospectiva de mediano y largo plazo.

#### **Autoridad técnico-normativa del sistema**

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, es el ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico constituyéndose en autoridad técnico normativa a nivel nacional. Dicta normas y establece procedimientos relacionados con su ámbito, coordinando las operaciones técnicas del Sistema, siendo responsable de su correcto funcionamiento, en concordancia con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158.

#### **Competencias**

Entre las principales competencias del CEPLAN destacan:

- Dictar las normas técnicas, métodos y procedimientos para que en base a ellos las entidades formulen sus planes estratégicos.

- Realizar el seguimiento y evaluación en el proceso de formulación y ejecución de los planes estratégicos de las Entidades para verificar si estos están siendo formulados y ejecutados en concordancia con la normatividad vigente.

### **Órgano técnico**

La Oficina de Planeamiento o la que haga sus veces en la Entidad, es el órgano técnico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico en cada nivel de gobierno: Gobierno nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local.

### **Coordinación del CEPLAN con el presupuesto público**

El Presupuesto Público asigna los fondos públicos a los integrantes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico que formularán y ejecutarán los Programas y Planes Estratégicos establecidos y priorizados en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

### **Coordinación del CEPLAN con el SNIP y la cooperación internacional**

El Sistema Nacional de Inversión Pública aprueba los proyectos de inversión de las entidades del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico cuyos objetivos están determinados en los respectivos Planes Estratégicos Institucionales alineados con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional prioriza los proyectos de las entidades del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico cuyos objetivos están determinados en los respectivos Planes Estratégicos Institucionales alineados con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

**Figura N° 14: Niveles funcionales del CEPLAN a nivel nacional**



**Fuente: Adaptado del MEF-2006**

### **Plan de desarrollo provincial concertado - PDC**

El Plan de Desarrollo Concertado Provincial traza el camino para alcanzar la Visión de desarrollo de un territorio, priorizando la resolución de los problemas sociales que puedan estar afectando a la población. No se puede lograr el desarrollo integral de la población si, aunque sea en una proporción menor, la población padece de problemas de salud, carece de empleo, tiene bajos ingresos, no tiene acceso a la educación, a los servicios públicos, a la vivienda, o a las actividades de recreación.

El Plan de Desarrollo Concertado Provincial es una herramienta de gestión que tiene como función facilitar la consecución de los objetivos de desarrollo estratégico de la población.

Se debe comprender que el espacio territorial donde se desarrolla y aplica el Plan de Desarrollo Concertado Provincial, es un espacio delimitado en términos políticos y administrativos, que tiene sus propias características geográficas, demográficas y urbanas, genera sus propios recursos económicos y tiene un sistema de gobierno local, que es el Gobierno Provincial.

Si bien la provincia es un espacio delimitado con su propia estructura y normativa provincial, está inmersa y tiene obligaciones y derechos con el Estado Nacional y el Gobierno Central. El Plan de Desarrollo Concertado Provincial debe guardar sincronía con las políticas regionales, nacionales, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PLADES), los Planes Sectoriales Multianuales (PESEM) y con el Programa Multianual de Inversión Pública (PMIIP).

La unidad de análisis del Plan de Desarrollo Concertado Provincial es el territorio de la Provincia de Cajamarca. Se trata de un espacio complejo que vamos a entender como un sistema donde todos sus subsistemas y variables que los componen, se interrelacionan entre sí, generando dinámicas de causa-efecto, condicionamientos, o efectos indirectos. Por lo tanto, las posibilidades de conseguir éxito en los objetivos que el Plan de Desarrollo Concertado Provincial defina para alcanzar la Visión de desarrollo y los objetivos estratégicos, dependerán de que se logren identificar los procesos y dinámicas del territorio. Tanto los que generan problemas que impiden la mejora de la calidad de vida de la población, como aquellos procesos que facilitan el desarrollo de las potencialidades, generando valores agregados y recursos que debidamente utilizados, repercuten en la mejora de las condiciones de vida de los habitantes.

El Plan de Desarrollo Concertado Provincial es una herramienta viva que debe estar en permanente revisión y actualización. Debe contar con un sistema de seguimiento y evaluación, herramienta que facilitará la medición del avance de los procesos, así como el grado y calidad de cumplimiento de los objetivos de mediano y largo plazo.

Para evaluar el cumplimiento de sus objetivos y proyectar sus metas, el Plan de Desarrollo Concertado Provincial debe contar con una Línea de Base que mida el estado de sus principales variables mediante el uso de indicadores.

El éxito del Plan de Desarrollo Concertado Provincial se sustenta en la

participación e identificación de los actores con el mismo, en la fase de ejecución, vigilancia social, evaluación y actualización.

El proceso de actualización del Plan de Desarrollo Concertado Provincial se enmarca en los siguientes principios: participación, inclusión, respeto a saberes anteriores, vinculación programática, igualdad de oportunidades, tolerancia, equidad, solidaridad, y respeto a los acuerdos.

### **Gestión Integral de Inversiones**

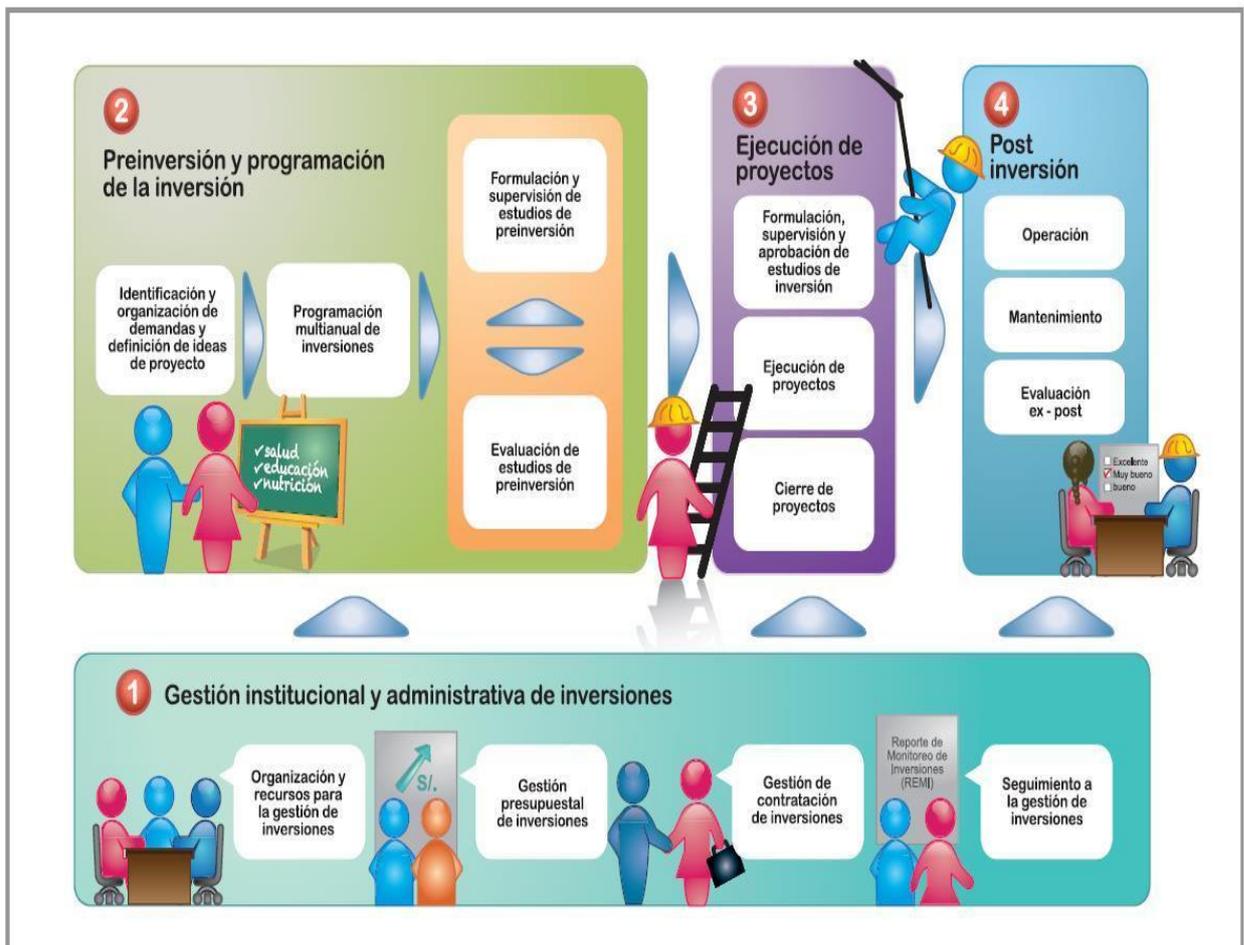
Se distinguen cuatro ámbitos en la gestión de inversiones relacionados al ciclo de proyecto y aspectos administrativos e institucionales sobre el manejo de inversiones:

- i) **Gestión institucional y administrativa de inversiones:** El diseño organizacional y el uso de los recursos (humanos, financieros y físicos) son determinantes para el funcionamiento adecuado de la municipalidad y para dar soporte a la gestión de las inversiones. Ello, sumado a una programación presupuestaria articulada y coordinada permitirá tener una visión global de los proyectos a desarrollar y las contrataciones de bienes y servicios necesarios para su ejecución.
- ii) **Pre inversión y programación de la inversión:** Este ámbito está relacionado con las acciones de planeamiento, programación de inversiones que realiza una municipalidad. Es decir, se inicia con la solicitud de una idea de proyecto, pasando por un proceso de verificación y priorización de las inversiones, hasta demostrar su rentabilidad social y ambiental. Este ámbito también comprende la programación multianual de inversiones, lo que implica el planeamiento en el mediano plazo, de proyectos de alto impacto alineados a las necesidades de la población y a los objetivos regionales y nacionales.
- iii) **Ejecución de proyectos:** Este ámbito comprende las prácticas vinculadas a la preparación de estudios de inversión como insumo determinante para la correcta ejecución de las inversiones. Asimismo, incluye las prácticas

relacionadas a la ejecución física y cierre de los proyectos. Estos procesos son importantes para garantizar que los proyectos cumplan con estándares mínimos de calidad y sean transferidos oportunamente a la entidad responsable de su posterior operación, así, generando beneficios tangibles para la población.

- iv) **Post inversión:** Está vinculado a los procesos y actividades que permiten asegurar la sostenibilidad de las inversiones. Esto incluye las prácticas que realiza una municipalidad para garantizar la operación, el mantenimiento de los proyectos y la evaluación ex post.

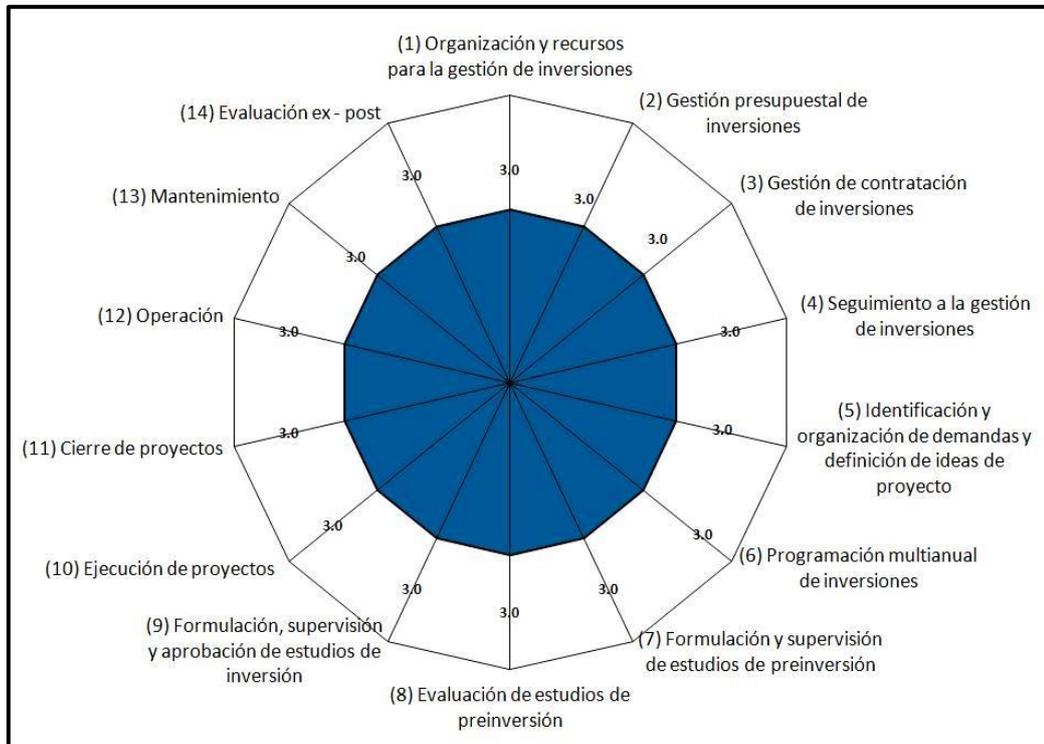
**Figura N° 15: Ámbitos de la Metodología de Calificación de Inversiones**



Fuente: Programa Canon

A su vez, cada ámbito comprende el análisis de aspectos que son evaluados en una municipalidad. En resumen, se analizan **14 aspectos diferentes**, relacionados a la gestión de inversiones.

**Figura N° 16: 14 Aspectos de Análisis de la Metodología**



**Fuente:** Programa canon

**Descripción de la gestión integral de inversiones**

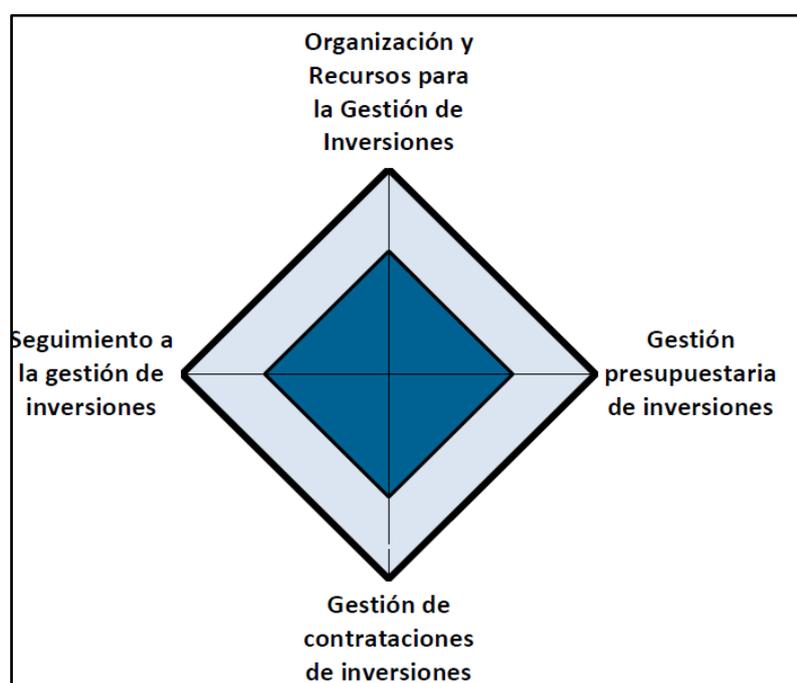
A continuación se explican los 4 ámbitos y las diferentes áreas de análisis que deben ser tomadas en cuenta durante la calificación:

**Ámbito 1: Gestión institucional y administrativa de inversiones**

Este ámbito comprende el análisis de cuatro aspectos determinantes en la gestión municipal de inversiones, que a su vez, son transversales y afectan diferentes momentos durante el ciclo de proyectos. El diseño organizacional y la gestión de recursos (humanos, financieros físicos) son determinantes para funcionamiento adecuado de la municipalidad y para dar soporte a la gestión de las inversiones.

Adecuada programación presupuestaria permitirá tener visión global de los proyectos a desarrollar. Contrataciones necesarias para poder brindar en plazo oportuno la atención de los requerimientos para una eficiente ejecución de inversiones. Finalmente, las acciones de seguimiento al desarrollo de proyectos, así como a la ejecución física y presupuestal de éstos, serán determinantes para el logro de los objetivos de la municipalidad.

**Figura N° 18:** Gestión institucional y administrativa de inversiones



**Fuente:** Programa canon

### **Ámbito 2: Pre inversión y programación de la inversión**

Este ámbito está relacionado a las acciones de planeamiento y programación de inversiones que realiza una municipalidad.

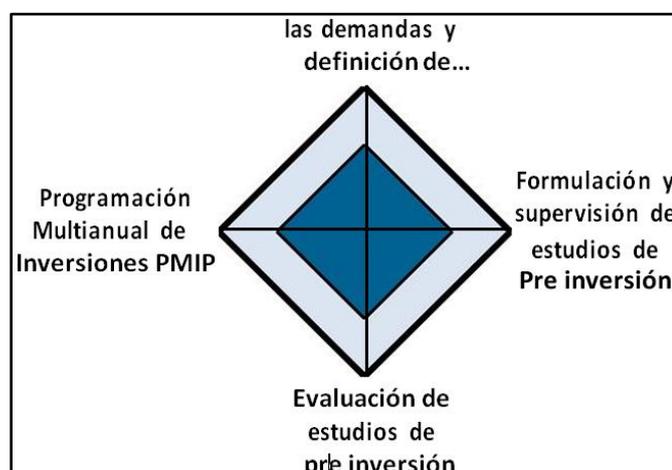
La metodología reconoce la necesidad de una adecuada identificación y organización de ideas de proyecto como punto de partida para el posterior diseño de proyectos con alto impacto. Luego, durante el diagnóstico, se analizan aspectos, relacionados con la capacidad de la municipalidad de priorizar y programar, en el mediano plazo, proyectos de alto impacto, alineados a las necesidades de la población y a los objetivos regionales y nacionales. Ello, vinculado a la capacidad de proyectar y concertar recursos

para inversión, asegurando el financiamiento de las iniciativas municipales a mediano plazo, durante las distintas etapas del ciclo de proyecto (pre inversión, ejecución y operación y mantenimiento). Finalmente, la metodología presta especial atención a las prácticas sobre la formulación y evaluación de estudios de pre inversión, como respuesta a la necesidad de identificar una alternativa social, económica y ambientalmente sustentable para el logro de los objetivos del desarrollo territorial.

### Ámbito 3: Ejecución de proyectos

El ámbito 3 de esta metodología analiza los aspectos vinculados a la capacidad de la municipalidad de preparar estudios de inversión (es decir, expedientes técnicos y estudios definitivos), así como a la ejecución física y cierre de los proyectos. Cabe destacar la importancia de analizar si en la municipalidad existen protocolos para formular y supervisar la elaboración de expedientes técnicos de proyectos. Luego, se analiza la ejecución física de los proyectos, como parte del proceso mediante el cual las inversiones públicas se materializan, y en la medida que cumplan con estándares mínimos de eficiencia y calidad, para la generación de beneficios tangibles para la población. Finalmente, en este ámbito analizamos las prácticas relacionadas al cierre y liquidación de proyectos, como paso previo a la transferencia del proyecto hacia el área usuaria o los beneficiarios.

**Figura N° 18:** Ejecución de proyectos

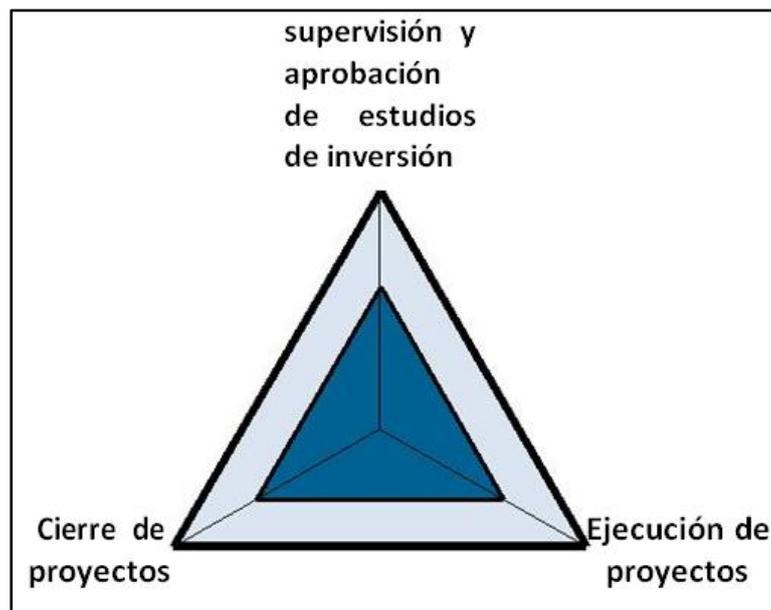


**Fuente:** Programa canon

#### Ámbito 4: Post inversión

El último ámbito que esta metodología propone está vinculado a entender las prácticas que realiza una municipalidad sobre la operación y mantenimiento de los proyectos. Este ámbito busca analizar las condiciones que permitan garantizar la sostenibilidad de las inversiones, verificando si la municipalidad asigna recursos (financieros y humanos) a la operación y mantenimiento de proyectos. Finalmente, se incluyó la evaluación ex-post, a pesar de ser una práctica poco difundida en las inversiones locales. Ello, debido a la importancia de fomentar prácticas orientadas a medir de una manera más objetiva la eficiencia, eficacia e impacto de los proyectos en función a los objetivos propuestos.

**Figura N° 19:** Post inversión



**Fuente:** Programa canon

#### 2.5. Definición de términos básicos

**Definición de términos básicos.** Apoyado en la literatura y a manera de un glosario, describa cada término que ha usado en el documento, poniendo especial énfasis en los términos que constituyen las variables y que son motivo de evaluación o medición.

**Gestión pública:** Conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas. Debe ser llevada a cabo por los servidores y funcionarios públicos, lo que significa que deben contar con las capacidades necesarias para el desempeño de sus funciones. Uno de los instrumentos necesarios para identificar, fortalecer y mejorar estas capacidades es el Plan de Desarrollo de Capacidades.

**Gobierno local:** Entidad básica de la organización territorial del Estado y canal inmediato de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionaliza y gestiona con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. Son elementos esenciales del gobierno local el territorio, la población y la organización. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Se rige por su ley orgánica.

**Planeamiento:** Proceso que permite a las entidades del sector público definir sus propósitos y elegir las estrategias para la consecución de sus objetivos institucionales, así como conocer el grado de satisfacción de las necesidades de aquellos a los que ofrece sus bienes y servicios.

En el caso de las municipalidades, la función de planeamiento se expresa a través de distintos instrumentos de gestión, los que deben orientar el accionar de sus distintas dependencias e involucrar, algunos de ellos, a la población. Entre estos instrumentos tenemos:

- Plan de Desarrollo Municipal Concertado.
- Programación Multianual.
- Plan de Desarrollo Económico Local Sostenible.
- Plan de Acondicionamiento Territorial.
- Plan de Desarrollo Urbano, Provincial y Distrital.
- Plan de Desarrollo Rural.
- Plan Estratégico Institucional.
- Plan Operativo.

### **Planeación Estratégica**

Es una metodología que ayuda a la organización o institución a adaptarse a entornos sociales estables o cambiantes desarrollando una estructura que le permita obtener los objetivos en tiempos determinados.

**Presupuesto institucional:** Previsión de ingresos y gastos debidamente equilibrada que las entidades aprueban para un ejercicio determinado. El presupuesto institucional debe permitir el cumplimiento de los objetivos institucionales y metas presupuestarias trazadas para el año fiscal, los cuales se contemplan en las actividades y proyectos definidos en la Estructura Funcional Programática.

Los niveles de gasto considerados en el presupuesto institucional constituyen la autorización máxima de egresos cuya ejecución se sujeta a la efectiva captación, recaudación y obtención de los recursos que administran las entidades.

**Presupuesto institucional de apertura (PIA):** Presupuesto inicial aprobado por el titular del Pliego de acuerdo a los montos establecidos para la entidad por la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público.

**Presupuesto institucional modificado:** Presupuesto actualizado del Pliego. Comprende el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) así como las modificaciones presupuestarias (tanto en el Nivel Institucional como en el Funcional Programático) efectuadas durante el ejercicio presupuestario.

**Programa:** Categoría presupuestaria que reúne las acciones que desarrollan las entidades del Estado para el cumplimiento de los propósitos y políticas determinadas para el año fiscal. En tal sentido, comprende los objetivos institucionales de carácter general.

**Programa de inversiones:** Conjunto de Proyectos de Inversión Pública y/o conglomerados que se complementan y tienen un objetivo común.

**Programa multianual de inversión pública (PMIP):** Conjunto de Proyectos de Inversión Pública a ser ejecutados en un período no menor de tres años y ordenados de acuerdo a las políticas y prioridades del sector.

**Programa multianual:** Los Planes de Desarrollo Municipal Concertados señalan la ruta para avanzar hacia el desarrollo local, determinando actividades y proyectos de desarrollo priorizados en función de los objetivos y ejes estratégicos de desarrollo. Por su parte, el Plan Estratégico Institucional determinará el rol a jugar por la municipalidad como órgano de gobierno y líder del proceso.

A fin de operativizar dicho rol es necesario contar con la programación multianual que programe el gasto en el mediano plazo, es decir tres (3) años. Este ejercicio debe repetirse cada año. El proceso implica evaluar la gestión del año anterior e incluir las proyecciones para un nuevo año.

**Programa Presupuestal (PP):**

Es una unidad de programación de las acciones de las entidades públicas, las que integradas y articuladas se orientan a proveer productos para lograr un resultado específico en la población y así contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública.

Los programas presupuestales se componen de productos, referidos al conjunto de bienes y/o servicios que recibe la población con el objetivo de generar un cambio, así como de proyectos de inversión pública (PIP). A su vez, para garantizar la provisión de cada producto se realizan actividades, que son acciones sobre una lista específica y completa de insumos.

Cabe señalar que los programas presupuestales son diseñados por pliegos del nivel nacional. En su ejecución participan los tres niveles de gobierno según sus competencias. Aquellos que contienen productos, proyectos y/o actividades que son realizados además del Gobierno Nacional (GN), por los Gobiernos Regionales (GR) y/o Gobiernos Locales (GL) se denominan Programas Presupuestales con Articulación Territorial.

## **Estructura Funcional Programática**

Muestra las líneas de acción que la entidad pública desarrollará durante el año fiscal para lograr los Objetivos Institucionales propuestos, a través del cumplimiento de las Metas contempladas en el Presupuesto Institucional. Se compone de las categorías presupuestarias seleccionadas técnicamente, de manera que permitan visualizar los propósitos por lograr durante el año. Comprende las siguientes categorías:

**Función:** Corresponde al nivel máximo de agregación de las acciones del Estado, para el cumplimiento de los deberes primordiales constitucionalmente establecidos. La selección de las Funciones a las que sirve el accionar de una entidad pública se fundamenta en su Misión y Propósitos Institucionales.

**Programa Funcional:** Desagregado de la Función que sistematiza la actuación estatal. A través del Programa se expresan las políticas institucionales sobre las que se determinan las líneas de acción que la entidad pública desarrolla durante el año fiscal. Comprende acciones interdependientes con la finalidad de alcanzar Objetivos Generales de acuerdo con los propósitos de la entidad pública.

Los Programas recogen los lineamientos de carácter sectorial e institucional, los que se establecen en función a los objetivos de política general del Gobierno. Los Programas deben servir de enlace entre el planeamiento estratégico y los respectivos presupuestos, debiendo mostrar la dimensión presupuestaria de los Objetivos Generales por alcanzar por la entidad pública para el año fiscal.

**Subprograma Funcional:** Categoría Presupuestaria que refleja acciones orientadas a alcanzar Objetivos Parciales. Es el desagregado del Programa. Su selección obedece a la especialización que requiera la consecución de los Objetivos Generales a que responde cada Programa determinado. El Subprograma muestra la gestión presupuestaria del Pliego a nivel de Objetivos Parciales.

## **CAPÍTULO III. MATERIALES Y METODOS**

### **3.1. Ubicación Geográfica**

La presente investigación se llevó a cabo en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, la cual se ubica en el departamento, provincia y distrito de Cajamarca, para mayores detalles sobre la ubicación se detalla la siguiente información:

#### **Departamento de Cajamarca**

El departamento de Cajamarca está situado en la zona norandina del Perú, tiene zonas de sierra y selva. Limita por el norte con Ecuador; por el sur con La Libertad; por el oeste con Piura, Lambayeque y La Libertad y por el este con Amazonas. Políticamente está dividido en 13 provincias y 127 distritos siendo su capital la provincia de Cajamarca.

#### **Extensión territorial**

El departamento de Cajamarca abarca una superficie de 33,317.54 Km<sup>2</sup>.

#### **Población**

Según el censo 2007 del INEI, el departamento de Cajamarca tiene una población de 1 387 809 habitantes y una población proyectada al 31 de junio del 2013 de 1 519 764 habitantes, lo cual determina una densidad demográfica de 45.6 habitantes/Km<sup>2</sup>, siendo el cuarto departamento más poblado del país.

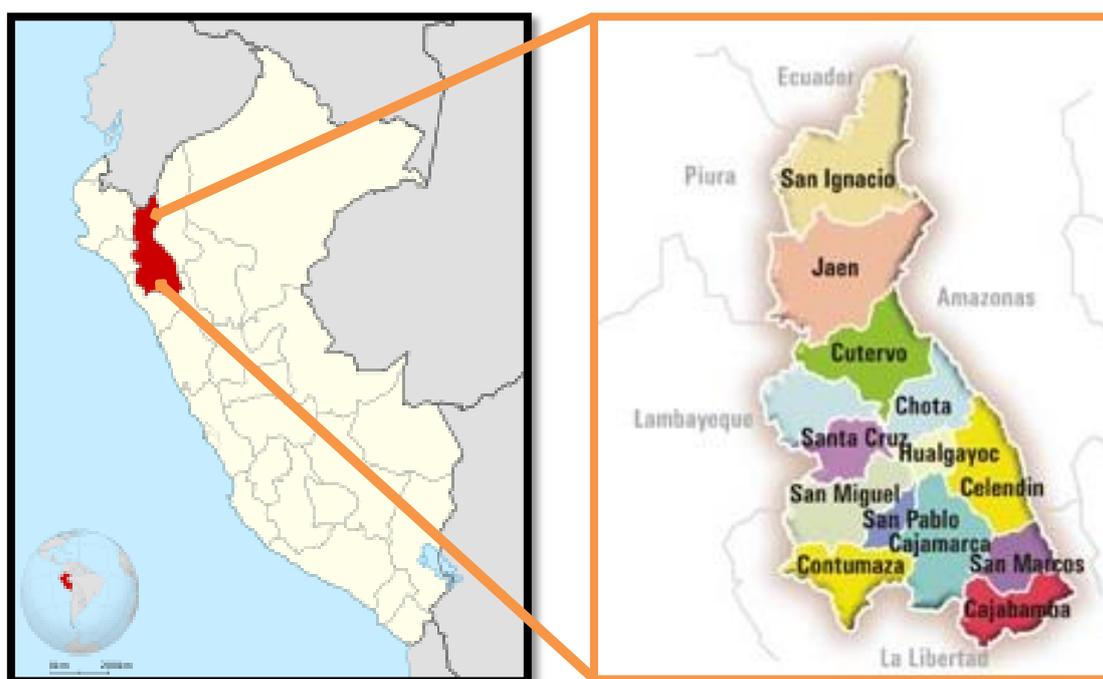
<b>Coordenadas UTM Sistema Geográfico WGS 84, Zona 17 S</b>	
Este:	754 366 - 198 092
Norte:	9 496 459 – 9 110 639
Altura de la capital:	2.720 msnm

**Tabla N° 3. Superficie, Población y Densidad Poblacional 2013**

Departamento y Provincia	Superficie (Km <sup>2</sup> )	Población Estimada 2013	Densidad Poblacional Hab/Km <sup>2</sup>
PERU	1,286,966.66	30,814,175	24
CAJAMARCA	33,317.54	1,519,764	46
Cajamarca	2,979.78	375,227	126
Cajabamba	1,807.64	80,182	44
Celendín	2,641.59	95,550	36
Chota	3,795.10	166,757	44
Contumazá	2,070.33	32,385	16
Cutervo	3,028.46	142,716	47
Hualgayoc	777.15	100,822	130
Jaén	5,232.57	198,661	38
San Ignacio	4,990.30	146,502	29
San Marcos	1,362.32	54,602	40
San Miguel	2,542.08	56,931	22
San Pablo	672.29	23,698	35
Santa Cruz	1,417.93	45,731	32

**Fuente:** Instituto de Estadística e Informática - INEI, Estimaciones y Proyecciones de Población 2000 al 2015 Departamento, Provincia y Distrito.

**Figura N° 20. Mapa del Departamento de Cajamarca**



**Fuente:** Wikipedia

## Provincia de Cajamarca

La provincia de Cajamarca se encuentra en el departamento del mismo nombre. Limita al sur con el departamento de la Libertad, al sureste con la provincia de Cajabamba, al norte con la provincia de Hualgayoc, al este con la provincia de San Marcos, al oeste con la provincia de Contumazá, al noreste con Celendín y al noroeste con la provincia de San Pablo. La capital de la provincia es la ciudad de Cajamarca.

### Extensión territorial

La provincia Cajamarca abarca una superficie de 2979.8 km<sup>2</sup>, equivalente al 9% del territorio departamental, siendo la quinta provincia más extensa del departamento.

### Población

La provincia de Cajamarca tiene una población de 308,406 habitantes (INEI Censo 2007) y una población proyectada al 31 de junio del 2013 de 375,227 habitantes lo que determinaría una densidad demográfica de 125.9 habitantes/km<sup>2</sup>.

**Tabla N° 4. Características de los distritos de la Provincia de Cajamarca.**

<b>Distritos</b>	<b>Habitantes</b> /1	<b>Superficie</b> (Km <sup>2</sup> )	<b>Densidad</b> (hab/km <sup>2</sup> )	<b>Territorio</b> (%)	<b>IDH</b>
Cajamarca	234,667	383.74	489.58	12.84%	0.6119
Baños del Inca	41,321	276.4	125.7	9.28%	0.5635
Encañada	24,379	635.06	36.34	21.31%	0.5188
Jesús	14,874	267.78	53.18	8.99%	0.5413
Asunción	13,185	210.18	55.94	7.05%	0.526
Namora	10,525	180.69	52.36	6.06%	0.5278
Magdalena	9,721	215.38	42.67	7.23%	0.5562
Cospán	8,039	558.79	14.07	18.75%	0.5257
Llacanora	5,342	49.42	99.25	1.66%	0.5344
San Juan	5,190	69.66	68.74	2.34%	0.5455
Matara	3,686	59.74	62.8	2.00%	0.5562
Chetilla	4,298	73.94	54.16	2.48%	0.4764

**Fuente:** Plan de Desarrollo Concertado 2013-2021 en base al INEI censo 2007

/1 Población proyectada al 2013 según INEI.

**Figura N° 21.** Plano de la provincia de Cajamarca y su ubicación en el ámbito Nacional y Departamental



**Fuente:** Diagnóstico Plan de Desarrollo Urbano de Cajamarca 2013-2023

### **Distrito de Cajamarca**

El Distrito de Cajamarca es uno de los 12 distritos de la Provincia de Cajamarca ubicada en el departamento de Cajamarca, en el norte del Perú. Limita al sureste con los distritos de Jesús y Llacanora, al suroeste con el distrito de San Juan, al noreste con el distrito de la Encañada, al noroeste con la provincia de San Pablo, al este con los distritos de Los Baños del Inca y al oeste con los distritos de Chetilla y Magdalena.

### **Extensión territorial**

El distrito de Cajamarca abarca una Superficie de 383.74 Km<sup>2</sup> equivalente al 12.8% del territorio provincial, lo cual la convierte en el tercer distrito más extenso de la provincia.

Coordenadas UTM Sistema Geográfico WGS 84, Zona 17 S	
Este:	774372
Norte:	9208560
Altura de la capital:	2.720 msnm

## Población

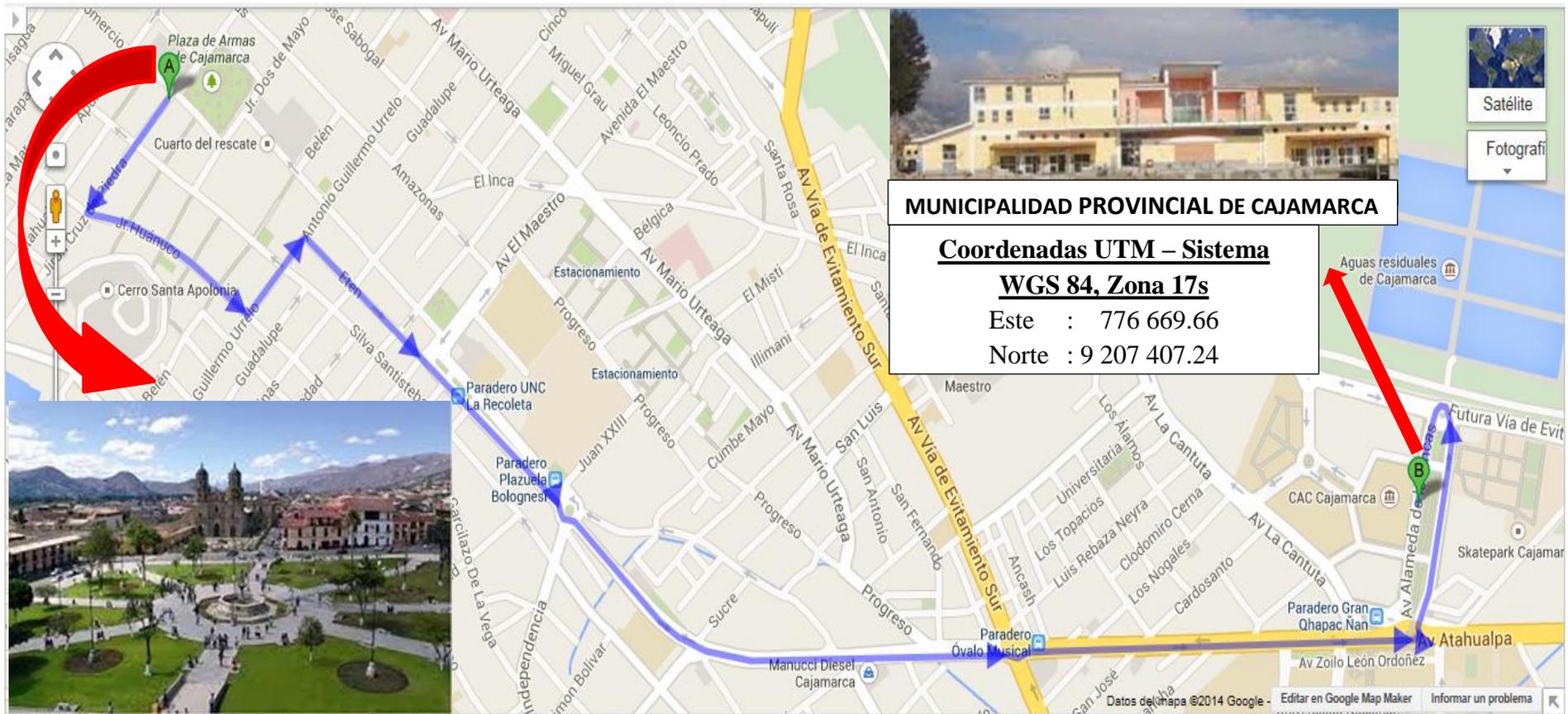
El distrito de Cajamarca según el censo del año 2007 realizado por el INEI, tiene una población censada de 188 363 habitantes y una población proyectada para el 31 de junio del 2013 de 234 667 habitantes lo que determina una densidad poblacional de 611.6 habitantes/km<sup>2</sup>.

**Figura N° 22. Mapa del distrito de Cajamarca**



Fuente: Plan de gestión de centro histórico

**Figura N° 23.** Mapa de ubicación de la Municipalidad Provincial de Cajamarca



**Fuente:** Google Earth 2014

## 3.2. Espacio temporal de la investigación

La investigación se realizó en el año 2014, analizando el periodo municipal 2007-2013, respecto al Plan de Desarrollo Concertado aprobado para el periodo 2004-2015.

## 3.3. Definición conceptual y operacional de variables

**3.3.1. Definición conceptual de variables:** De acuerdo a la hipótesis planteada se identificaron dos variables que son:

- Gestión de la inversión pública
- Articulación entre inversión y ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado.

**Variable (X): Gestión de la Inversión pública municipal:**<sup>1</sup> la gestión de la inversión pública municipal comprende, una adecuada planificación, priorización e inversión que permita mejores indicadores de resultado a nivel de cada una de las funciones de competencia municipal y en suma de la población, pues quien gestiona los recursos para el cierre de “brechas” relacionadas a la pobreza no monetaria es la inversión pública, por lo cual este criterio mide la evolución de la inversión en cada función básica definida y como ésta ha impactado en el tiempo en los indicadores sociales y cierre de brechas. Se distinguen cuatro ámbitos en la gestión de inversiones relacionados al ciclo de proyecto y aspectos administrativos e institucionales sobre el manejo de inversiones, de las cuales se abordó en el presente trabajo las fases de pre inversión e inversión:

### **Ámbito 1: Gestión institucional y administrativa de inversiones**

Este ámbito comprende el análisis de cuatro aspectos determinantes en la gestión municipal de inversiones, que a su vez, son transversales y afectan diferentes momentos durante el ciclo de proyectos.

- **El diseño organizacional y la gestión de recursos (humanos, financieros físicos):** Son determinantes para funcionamiento adecuado de la municipalidad y para dar soporte a la gestión de las inversiones.
- **Adecuada programación presupuestaria:** Permitirá tener visión global de los proyectos a desarrollar.

---

<sup>1</sup>Dirección General de Política de Inversiones “Definición de Funciones Básicas y su alineamiento estratégico en la Gestión de la Inversión Pública a nivel territorial-2011”

- **Contrataciones necesarias:** Para poder brindar en plazo oportuno la atención de los requerimientos para una eficiente ejecución de inversiones.
- **Acciones de seguimiento:** Al desarrollo de proyectos, así como a la ejecución física y presupuestal de éstos, serán determinantes para el logro de los objetivos de la municipalidad.

Este ámbito no está considerado en el presente trabajo por restricciones de tiempo y falta de información relacionada a esta etapa del ciclo de proyecto.

### **Ámbito 2: Gestión de la pre inversión y programación de la inversión**

Este ámbito está relacionado a las acciones de planeamiento y programación de inversiones que realiza una municipalidad.

La gestión de la pre inversión, hace referencia al conjunto de acciones que permiten que durante esta fase del ciclo de los proyectos de inversión pública los estudios formulados posean atributos de cantidad, calidad y nivel (monto de inversión según nivel de estudio) óptimos, para lo cual los esfuerzos de generación de proyectos públicos deben estar enmarcados en los planes de desarrollo local regional y nacional. Se analizará la distribución de los montos de inversión según las funciones asignadas al gobierno local de acuerdo a sus competencias (salud, educación, saneamiento, etc.).

### **Ámbito 3: Ejecución de proyectos**

Analiza los aspectos vinculados a la capacidad de la municipalidad de preparar estudios de inversión (es decir, expedientes técnicos y estudios definitivos), así como a la ejecución física y cierre de los proyectos. Cabe destacar la importancia de analizar si en la municipalidad existen protocolos para formular y supervisar la elaboración de expedientes técnicos de proyectos. Luego, se analiza la ejecución física de los proyectos, como parte del proceso mediante el cual las inversiones públicas se materializan, y en la medida que cumplan con estándares mínimos de eficiencia y calidad, para la generación de beneficios tangibles para la población.

### **Ámbito 4: Post inversión**

Está vinculado a la operación y mantenimiento de los proyectos. Este ámbito busca analizar las condiciones que permitan garantizar la sostenibilidad de las inversiones,

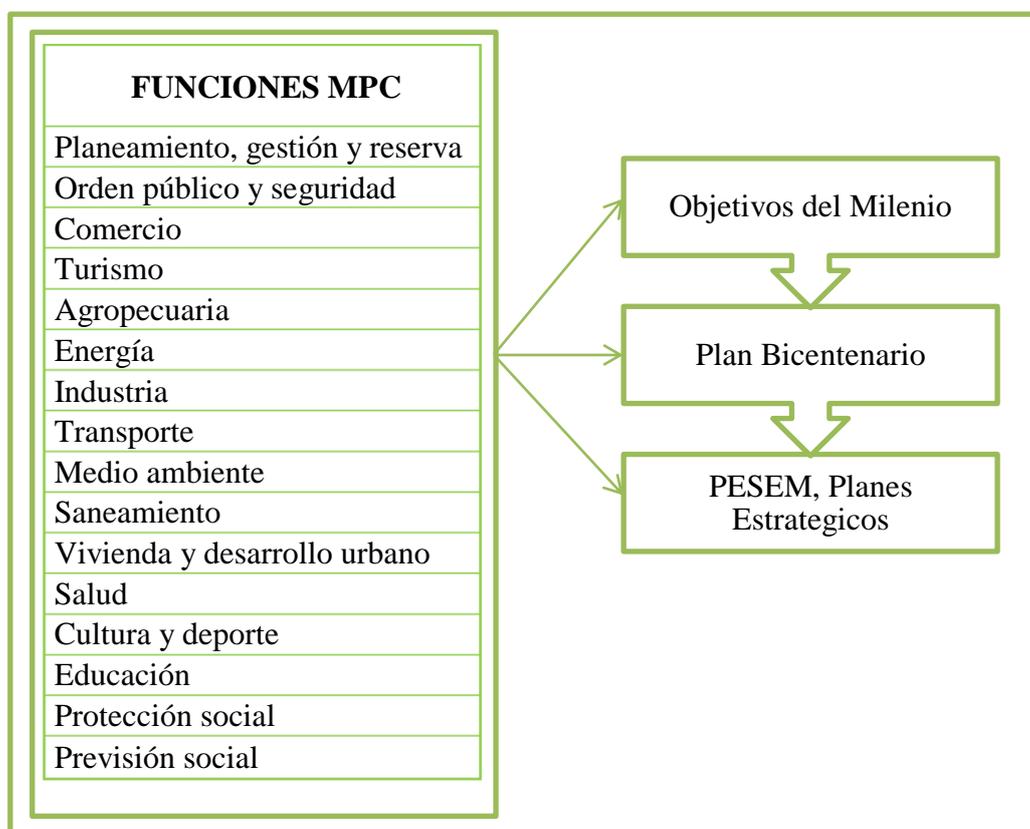
verificando si la municipalidad asigna recursos (financieros y humanos) a la operación y mantenimiento de proyectos.

Este ámbito no está considerado en el presente trabajo por restricciones de tiempo y falta de información relacionada a esta etapa del ciclo de proyecto.

**Variable (Y): Nivel de articulación entre la inversión municipal y ejes temáticos del PDC:** Hace referencia al alineamiento estratégico de la inversión municipal con las políticas de desarrollo, teniendo en cuenta como las funciones establecidas de acuerdo a la competencia municipal están siendo atendidas en relación a los objetivos de desarrollo a nivel regional, sectorial y nacional, es decir, este criterio permite vincular la política de inversión con el cumplimiento del plan de Desarrollo Concertado, Plan de desarrollo regional concertado, Acuerdo Nacional y el nuevo Plan Bicentenario.

Este criterio permite también alinear estratégicamente las funciones al cumplimiento de los acuerdos internacionales para lograr indicadores sociales en los Objetivos del Milenio como nación.

**Figura N° 24:** Articulación estratégica entre funciones y planes de Desarrollo



**Fuente:** Elaboración propia

### 3.3.2. Operacionalización de variables:

Tabla N° 5: Operacionalización de la variable “X”:

“X”	D*	Definición operacional	
		Indicador	Índice
Gestión de la Inversión Municipal	Pre Inversión (Formulación)	N° de PIPs formulados según eje temático	N° de PIPs formulados según eje temático / Total de PIPs formulados (%)
		Inversión formulada en PIPs según eje temático	Inversión formulada según eje temático / Inversión total formulada en PIPs (%)
		N° PIPs formulados según nivel de estudio requerido por eje	N° de PIPs formulados según nivel de estudio por eje / Total de PIPs formulados (%)
		Inversión formulada en PIPs según nivel de estudio requerido.	Inversión formulada en PIPs según nivel de estudio por eje / Total de inversión formulada (%)
	Programación (Selección)	N° de PIPs programados según eje temático	N° de PIPs programados según eje temático / Total de PIPs programados (%)
		Inversión programada según eje temático	Inversión programada según eje temático / Inversión total programada (%)
		N° de PIPs programados según nivel de estudio requerido por eje.	N° de PIPs programados según nivel de estudio por eje / Total de PIPs programados (%)
		Inversión formulada en PIPs según nivel de estudio requerido por eje.	Inversión formulada en PIPs según nivel de estudio por eje / Total de inversión programada (%)
	Inversión (ejecución)	N° de PIPs ejecutados según eje temático	N° de PIPs ejecutados según eje temático / Total de PIP ejecutados (%)
		Inversión ejecutada según eje temático según eje temático	Inversión ejecutada según eje temático / Inversión total ejecutada (%)
		N° de PIPs ejecutados según nivel de estudio requerido por eje.	N° de PIPs ejecutados según nivel de estudio por eje / Total de inversión ejecutada (%)
		Inversión ejecutada en PIPs según nivel de estudio requerido por eje.	Inversión ejecutada en PIPs según nivel de estudio por eje / Total de inversión ejecutada (%)

**Fuente:** Elaboración propia

D\* Dimensión de la variable en estudio

**Tabla N° 6:** Operacionalización de la variable “Y”

“X”	D*	Definición operacional	
		Indicador	Índice
Articulación de la inversión municipal con Los ejes temáticos del PDC	Pre inversión	Inversión formulada por el eje temático / Inversión total formulada en PIPs (%)  Monto de inversión en PIPs según nivel de estudio (%)	Alta ( $I > 75\%$ ) Media ( $50\% < I \leq 75\%$ ) Baja ( $I \leq 50\%$ )
	Programación	Inversión programada según eje temático / Inversión total programada (%)	Alta ( $I > 75\%$ ) Media ( $50\% < I \leq 75\%$ ) Baja ( $I \leq 50\%$ )
	Ejecución	Inversión ejecutada según eje temático / Inversión total ejecutada (%)	Alta ( $I > 75\%$ ) Media ( $50\% < I \leq 75\%$ ) Baja ( $I \leq 50\%$ )

**Fuente:** Elaboración propia

**D\*** Dimensión de la variable en estudio

### 3.4. Metodología

#### 3.4.1. Tipo de investigación

**Tabla N° 7:** Tipo, nivel, diseño y método de la Investigación

<b>Criterio</b>	<b>Tipo de investigación</b>
Finalidad	Aplicada
Estratégica o enfoque teórico metodológico	Cuantitativa
Objetivos (alcances)	Descriptiva
Fuente de datos	Secundaria/Primaria
Control en el diseño de la prueba	No experimental
Temporalidad	Longitudinal
Intervención disciplinaria	Unidisciplinaria

**Fuente:** Vieytes (2004), Estrada (1994); Ruíz-Rosado (2006)

#### 3.4.2. Objeto de estudio

El objeto de estudio de esta investigación estuvo constituido por la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

#### 3.4.3. Muestra

**Fase de pre inversión:** El análisis de esta fase se realizó tomando como muestra a los proyectos declarados viables desde el año 2007 hasta el año 2013 en la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

**Fase de programación:** La muestra está constituida por la inversión programada (PIA y PIM) en actividades y proyectos, de acuerdo a la estructura funcional de la Municipalidad provincial de Cajamarca del año 2007 hasta el año 2013.

**Fase de inversión:** La muestra está constituida por la inversión ejecutada en actividades y proyectos, de acuerdo a la estructura funcional de la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante los años 2007-2013.

#### **3.4.4. Procedimiento**

La metodología a utilizar en la presente investigación se basa en los clasificadores presupuestarios del sector público aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas con el Decreto Supremo N° 068-2008-EF, donde se distinguen el “Clasificador Funcional” y el “Clasificador Programático”. En esta investigación se utilizará el clasificador funcional, el cual tiene como propósito la homogenización y sistematización de la información con fines estadísticos.

El clasificador funcional facilita el análisis de las tendencias del gasto público respecto a las funciones del Estado. Este clasificador tiene carácter fijo y propósitos comparativos a nivel nacional e internacional. Está desagregado en funciones, programas funcionales y sub-programas funcionales. Las funciones están desagregadas en 25, y determinan las principales áreas de acción que desarrolla el Estado.

1. Se identifican las funciones atribuidas a la Municipalidad Provincial de Cajamarca para cada año de estudio.
2. Se anotan los datos referentes a la formulación, programación y ejecución de la inversión en proyectos y actividades según el clasificador funcional por año y de acuerdo a los instrumentos (formatos) de recolección. (Ver anexo).
3. Se identifican los ejes temáticos definidos en el Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca periodo 2004-2015 así como los respectivos acuerdos tomados y luego se agrupan las funciones identificadas en el paso 1 de acuerdo a los ejes temáticos identificados.
4. Se anotan los datos referentes a la formulación, programación y ejecución de la inversión en proyectos y actividades de acuerdo a los ejes temáticos (ver formatos en anexo).
5. se establece una escala de medición para la variable nivel de articulación de acuerdo al monto de inversión en porcentaje para determinar la relación entre la gestión de inversión municipal y los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado.

**Tabla N° 8:** Nivel de articulación de la inversión con los ejes temáticos del PDC

<b>Intervalo del monto de inversión (I)</b>	<b>Nivel de articulación</b>
$75\% > I \leq 100\%$	Alto
$50\% > I \leq 75\%$	Medio
$I \leq 50\%$	Bajo

**Fuente:** Elaboración propia

6. Se consignan los resultados respecto al nivel de articulación entre la gestión de la inversión y los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado en una tabla (ver formato en anexo).
7. Finalmente se diseñan las conclusiones tomando en cuentas los objetivos de la investigación.

### **3.4.5. Análisis de datos**

Esta investigación tuvo como fuentes de recolección de datos: el Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca aprobado para el periodo 2004-2015, el banco de proyectos, la Programación Multianual de inversión Pública, el presupuesto institucional de apertura (PIA), el presupuesto institucional modificado (PIM) y funcionarios de la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

Para la recolección de los datos se utilizó como instrumento la ficha de recolección de datos o formato de registro de datos, los cuales se presentan en los anexos del presente documento.

La investigación realizada fue de tipo Documental, donde se aplicó el método de análisis para la descripción del plan de desarrollo concertado y la gestión de inversión municipal, para posteriormente aplicar el método de síntesis para relacionar los elementos componentes del problema y crear explicaciones. También se utilizó el análisis estadístico descriptivo para el tratamiento y procesamiento de los datos con la ayuda del programa informático Excel para finalmente presentar la información sistematizada en tablas y figuras.

## CAPÍTULO IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

### 4.1. Clasificador funcional de la Municipalidad Provincial de Cajamarca por año

Se verificó que las funciones están desagregadas en 25, y determinan las principales áreas de acción que desarrolla el Estado.

**Tabla N° 9.** Funciones del estado Peruano

FUNCIONES	
1. Legislativa	14. Industria
2. Relaciones Exteriores	15. Transporte
3. Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia	16. Comunicaciones
4. Defensa y Seguridad Nacional	17. Medio Ambiente
5. Orden Público y Seguridad	18. Saneamiento
6. Justicia	19. Vivienda y Desarrollo Urbano
7. Trabajo	20. Salud
8. Comercio	21. Cultura y Deporte
9. Turismo	22. Educación
10. Agropecuaria	23. Protección Social
11. Pesca	24. Previsión Social
12. Energía	25. Deuda Pública
13. Minería	

**Fuente:** Elaboración propia

La Municipalidad Provincial de Cajamarca como parte del estado de acuerdo a sus competencias tuvo asignadas las siguientes funciones para el periodo 2007-2013:

**Tabla N° 10:** Clasificador funcional - MPC 2007 - 2013

<b>Clasificador Funcional MPC 2007-2008</b>	<b>Clasificador Funcional MPC 2009-2013</b>
03 Administración y planeamiento	03 Planeamiento, gestión y reserva
04 Agraria	05 Orden público y seguridad
05 Protección y previsión social	08 Comercio
07 Defensa y seguridad nacional	09 Turismo
09 Educación y cultura	10 Agropecuaria
10 Energía y recursos minerales	12 Energía
11 Industria, comercio y servicios	14 Industria
14 Salud y saneamiento	15 Transporte
16 Transporte	16 Comunicaciones
17 Vivienda y desarrollo urbano	17 Medio Ambiente
	18 Saneamiento
	19 Vivienda y desarrollo urbano
	20 Salud
	21 Cultura y deporte
	22 Educación
	23 Protección social
	24 Previsión social

**Fuente:** Elaboración propia

**4.2. Gestión de la inversión durante el ciclo del proyecto durante las fases de formulación, programación y ejecución según función y por año**

**Tabla N° 11:** Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2007

	CÓD.	FUNCIONES 2007	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN			
			N°	%	I*	%	N°	%	I*-PIA	%	I*-PIM	%	N°	%	I*	%
GASTO CORRIENTE	05	Protección y previsión social					9	33	3.6	12	7.9	19	9	33	5.7	20
	09	Educación y cultura					2	7	0.5	2	1.1	3	2	7	0.7	3
	10	Energía y recursos minerales					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	14	Salud y saneamiento					5	19	2.9	10	6.4	16	5	19	5.3	19
	04	Agraria					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	11	Industria, comercio y servicios					3	11	0.8	3	2.6	6	3	11	2.4	9
	03	Administración y planeamiento					4	15	12.7	43	13.1	32	4	15	7.8	28
	07	Defensa y seguridad nacional					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	16	Transporte					3	11	8.9	30	8.9	22	3	11	5.7	20
	17	Vivienda y desarrollo urbano					1	4	0.3	1	0.8	2	1	4	0.6	2
	<b>Sub total</b>							<b>27</b>	<b>100</b>	<b>29.7</b>	<b>100</b>	<b>40.7</b>	<b>100</b>	<b>27</b>	<b>100</b>	<b>28.4</b>
GASTO DE INVERSIÓN	05	Protección y previsión social	3	2	1.0	2	3	11	6.0	12	13.1	10	3	7	3.4	15
	09	Educación y cultura	27	20	13.2	24	5	19	5.4	11	28.2	21	7	16	4.2	18
	10	Energía y recursos minerales	13	10	4.8	9	1	4	0.7	1	3.4	3	2	5	0.1	1
	14	Salud y saneamiento	27	20	6.6	12	6	22	5.8	12	23.6	18	15	34	4.6	20
	04	Agraria	8	6	1.1	2	1	4	1.2	2	4.5	3	4	9	0.5	2
	11	Industria, comercio y servicios	0	0	0.0	0	3	11	4.4	9	2.0	1	2	5	0.2	1
		Medio ambiente	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	03	Administración y planeamiento	2	1	3.2	6	3	11	5.5	11	6.7	5	4	9	1.5	7
	07	Defensa y seguridad nacional	4	3	1.3	2	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	16	Transporte	37	27	21.1	39	5	19	20.7	42	50.0	38	6	14	8.7	37
	17	Vivienda y desarrollo urbano	15	11	2.4	4	0	0	0.0	0	0.9	1	1	2	0.0	0
<b>Sub total</b>			<b>136</b>	<b>100</b>	<b>54.6</b>	<b>100</b>	<b>27</b>	<b>100</b>	<b>49.6</b>	<b>100</b>	<b>132.5</b>	<b>100</b>	<b>44</b>	<b>100</b>	<b>23.2</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL</b>			<b>136</b>		<b>54.6</b>		<b>54</b>		<b>79.3</b>		<b>173.2</b>		<b>71</b>		<b>51.6</b>	

Fuente: Elaboración propia

I\*- Inversión en millones de soles

PIM: Presupuesto Institucional Modificado

La tabla anterior nos muestra la información de la gestión de inversiones en la fase de pre inversión e inversión por funciones hecha por la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el año 2007, como se puede observar, la tabla se ha estructurado por filas en dos tipos de gastos por funciones que son gasto corriente y gasto de inversión (Expediente técnicos y obras). Además por columnas se ha distribuido en formulación, programación y ejecución de la inversión también por cada función (Salud, Educación etc.).

### **En la fase de pre inversión:**

Se observa que durante el año 2007 se declararon viables 136 PIPs, de los cuales corresponden a las funciones de **Educación** 27 (20%), **Salud y saneamiento** 27 (20%) y **Transporte** 37 (27%); lo que significó que el 67% de los proyectos de inversión pública formulados se concentraron en estas tres funciones. Además llama la atención que en la función de **Medio ambiente** así como en la función **Industria comercio y servicios** no se haya formulado ningún PIP evidenciando una gran debilidad en estas importantes funciones.

También apreciamos que el monto formulado fue de s/. 54.6 millones de soles, el cual se distribuyó para las funciones de **Educación y cultura** s/. 13.2 (24%) millones, **Salud y Saneamiento** s/. 6.6 millones (12%) y **Transporte** la función más favorecida con una inversión formulada por s/. 21.1 (39%) millones. Representando estas tres funciones el 75% de la inversión formulada para ese año.

### **Programación:**

Se observa que para el año 2007 el presupuesto institucional de apertura (PIA) es de 79.3 millones de soles de los cuales le correspondió a **Gasto corriente** 29.7 (38%) y a **Gasto de inversión** 49.6 (62%) millones de soles. En lo referente a gasto de inversión se programaron ejecutar 27 PIP, entre los cuales se tiene **para Educación** 5 (19%), **Salud y saneamiento** 7 (22%) y **transporte** 5 (19%) siendo estas funciones las más priorizadas ya que representan el 60% de los PIPs programado para ese año.

También podemos apreciar que del gasto de inversión programado, a la función **Transporte** se le asignó s/. 20.7 (42%) millones siendo la función más favorecida, seguida de la función Protección social con s/. 6.0 (12%) millones, **Educación y cultura** con s/. 5.4 (11%) millones y a saneamiento 5.8 (12%) millones; la inversión programada en estas cuatro funciones representan el 77% del gasto de inversión total programado.

También la tabla nos muestra que el presupuesto Institucional modificado (PIM), es decir el presupuesto real de la municipalidad, para el año 2007 fue de 173.2 millones de soles de los cuales s/. 40.7 (23%) millones le correspondió a **Gasto corriente** y s/. 132.5 (77%) millones a **Gasto de inversión**. En lo referente a gasto de inversión la función **Transporte** fue la más favorecida con un presupuesto de s/. 50.0 (38%) millones, además de las funciones de **Educación** con s/. 28.2 (21%) millones, **Salud y saneamiento** con s/ 23.6 (18%) millones; representando estas funciones priorizas el 77% del gasto de inversión realmente programado para el año 2007.

### **Fase de Ejecución:**

En este aspecto la tabla nos muestra que se ejecutó s/. 51.6 millones, de los cuales 28.4 (55%) millones se ejecutó en **gasto corriente** y 23.2 (45%) millones fue **gasto de inversión** de los cuales s/. 8.7 (37%) millones se invirtieron en la función **Transporte**, s/. 4.6 (20%) millones en **Salud y saneamiento** y s/. 4.2 (18%) millones en **Educación y cultura**.

Finalmente a diferencia de las fases anteriores en esta fase el gasto corriente fue superior al gasto de inversión en 10%, lo cual demuestra ineficiencia en la ejecución del gasto de inversión.

**Tabla N° 12:** Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2008

	CÓDIGO	FUNCIONES 2008	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN			
			N°	%	I*	%	N°	%	I*-PIA	%	I*-PIM	%	N°	%	I*	%
<b>GASTO CORRIENTE</b>	03	Administración y planeamiento					4	14	14.7	34	26.2	33	4	15	11.8	29
	04	Agraria					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	05	Protección y previsión social					10	34	8.0	19	13.0	16	9	33	8.0	20
	07	Defensa y seguridad nacional					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	09	Educación y cultura					3	10	2.9	7	-0.5	-1	2	7	1.0	2
	10	Energía y recursos minerales					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	11	Industria, comercio y servicios					3	10	1.5	4	3.4	4	3	11	2.1	5
	14	Salud y saneamiento					5	17	4.8	11	11.8	15	5	19	6.5	16
	16	Transporte					3	10	9.2	22	22.5	28	3	11	9.4	23
	17	Vivienda y desarrollo urbano					1	3	1.7	4	3.4	4	1	4	2.1	5
<b>Sub total</b>							<b>29</b>	<b>100</b>	<b>42.9</b>	<b>100</b>	<b>79.7</b>	<b>100</b>	<b>27</b>	<b>100</b>	<b>40.8</b>	<b>100</b>
<b>GASTO DE INVERSIÓN</b>	03	Administración y planeamiento	3	3	18.4	17	1	4	0.2	1	10.6	4	4	9	2.2	5
	04	Agraria	15	13	13.9	13	2	7	3.1	9	5.1	2	3	7	0.4	1
	05	Protección y previsión social	1	1	1.6	1	2	7	0.3	1	12.4	5	3	7	1.9	4
	07	Defensa y seguridad nacional	3	3	4.3	4	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	09	Educación y cultura	16	14	9.5	9	7	25	11.5	33	68.9	27	6	13	11.9	28
	10	Energía y recursos minerales	3	3	3.4	3	1	4	0.4	1	7.4	3	1	2	0.1	0
	11	Industria, comercio y servicios	1	1	1.5	1	1	4	0.3	1	3.3	1	2	4	1.1	3
	14	Salud y saneamiento	19	17	9.8	9	8	29	3.8	11	46.8	18	16	35	5.8	14
	16	Transporte	41	37	34.7	33	6	21	15.3	44	101.2	39	8	17	18.8	44
	17	Vivienda y desarrollo urbano	10	9	9.6	9	0	0	0.0	0	2.1	1	3	7	0.8	2
<b>Sub total</b>			<b>112</b>	<b>100</b>	<b>106.6</b>	<b>100</b>	<b>28</b>	<b>100</b>	<b>34.9</b>	<b>100</b>	<b>257.7</b>	<b>100</b>	<b>46</b>	<b>100</b>	<b>43.1</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL</b>			<b>112</b>		<b>106.6</b>		<b>57</b>		<b>77.8</b>		<b>337.3</b>		<b>73</b>		<b>83.9</b>	

Fuente: Elaboración propia

### **Fase de pre inversión**

Se observa que durante el año 2008 se declararon viables 112 PIPs, de los cuales corresponden a las funciones de **Educación** 16 (14%), **Salud y saneamiento** 19 (17%) y **Transporte** 41 (37%); lo que significó que el 68% de los proyectos de inversión pública formulados se concentraron en estas tres funciones. Además llama la atención que en la función de **Medio ambiente** no se haya formulado ningún PIP.

También apreciamos que el monto formulado fue de s/. 106.6 millones de soles, de los cuales la función **Transporte** fue la más favorecida con una inversión formulada por s/. 34.7 (33%) millones. Además las funciones de **Administración y planeamiento**, **Agraria** y **Transporte** representan el 63% de la inversión formulada para ese año.

### **Programación:**

Se observa que para el año 2008 el presupuesto institucional de apertura (PIA) es de 77.8 millones de soles de los cuales le correspondió a **Gasto corriente** 42.9 (55%) y a **Gasto de inversión** 34.9 (45%) millones de soles. En lo referente a gasto de inversión se programaron ejecutar 28 PIP, entre los cuales se tiene **para Educación** 7 (25%), **Salud y saneamiento** 8 (29%) y **transporte** 6 (21%) siendo estas funciones las más priorizadas ya que representan el 75% de los PIPs programado para ese año.

También se aprecia que del gasto de inversión programado, a la función **Transporte** se le asignó s/. 15.3 (44%) millones siendo la función más favorecida, seguida de la función **Educación y cultura** con s/. 11.5 (33%) millones y **saneamiento** con 3.8 (11%) millones; la inversión en estas tres funciones representa el 89% del gasto de inversión total programada.

También la tabla nos muestra que el presupuesto Institucional modificado (PIM) del 2008, fue de 337.3 millones de soles de los cuales s/. 79.7 (24%) millones le correspondió a **Gasto corriente** y s/. 257.7 (76%) millones a **Gasto de inversión**. En lo referente a gasto de inversión la función **Transporte** fue la más favorecida con un presupuesto de s/. 101.2 (39%) millones, además de las funciones de **Educación** con s/. 68.9 (27%) millones, **Salud**

y *saneamiento* con s/ 46.8 (18%) millones; representando estas funciones priorizadas el 84% del gasto de inversión realmente programado para el año 2008.

### **Fase de Ejecución:**

En este aspecto la tabla nos muestra que se ejecutó s/. 83.9 millones, de los cuales 40.8 (49%) millones se ejecutó en *gasto corriente* y 43.1 (51%) millones fue *gasto de inversión* de los cuales s/. 18.8 (44%) millones se invirtieron en la función *Transporte*, s/. 5.8 (14%) millones en *Salud y saneamiento* y s/.11.9 (28%) millones en *Educación y cultura* concentrando estas tres funciones el 86% del gasto de inversión ejecutado el 2008.

Finalmente a diferencia de las fases anteriores en esta fase el gasto corriente y el gasto de inversión es prácticamente el mismo, lo cual demuestra ineficiencia en la ejecución del gasto de inversión.

**Tabla N° 13:** Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2009

	COD.	FUNCIONES 2009	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN			
			N°	%	I*	%	N°	%	I*-PIA	%	I*-PIM	%	N°	%	I*	%
<b>GASTO CORRIENTE</b>	03	Planeamiento, gestión y reser					4	15	11.7	29	32.0	42	4	15	14.1	32
	06	Orden público y seguridad					1	4	3.1	8	4.5	6	1	4	3.6	8
	08	Comercio					1	4	1.5	4	1.9	2	1	4	1.7	4
	09	Turismo					1	4	0.1	0	0.3	0	1	4	0.3	1
	10	Agropecuaria					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	12	Energía					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	14	Industria					1	4	0.4	1	0.7	1	1	4	0.5	1
	15	Transporte					3	12	12.2	30	17.8	24	3	11	8.6	20
	17	Medio ambiente					3	12	5.2	13	6.9	9	3	11	6.1	14
	19	Vivienda y desarrollo urbano					1	4	0.4	1	0.8	1	1	4	0.4	1
	20	Salud					2	8	0.5	1	0.7	1	2	7	0.6	1
	21	Cultura y deporte					1	4	1.0	2	1.5	2	1	4	1.0	2
	22	Educación					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	23	Protección social					7	27	3.5	9	7.6	10	8	30	5.9	14
24	Previsión social					1	4	0.9	2	1.0	1	1	4	0.9	2	
<b>Sub total</b>							<b>26</b>	<b>100</b>	<b>40.4</b>	<b>100</b>	<b>75.6</b>	<b>100</b>	<b>27</b>	<b>100</b>	<b>43.9</b>	<b>100</b>
<b>GASTO DE INVERSIÓN</b>	03	Planeamiento, gestión y reser	4	5	15.6	12	1	2	3.0	8	7.1	5	4	4	5.2	12
	06	Orden público y seguridad	1	1	0.6	0	1	2	0.4	1	2.0	1	3	3	1.2	3
	08	Comercio	1	1	23.1	17	0	0	0.0	0	0.8	1	2	2	0.7	2
	09	Turismo	2	2	0.5	0	0	0	0.0	0	0.6	0	1	1	0.0	0
	10	Agropecuaria	4	5	1.4	1	1	2	0.6	2	3.1	2	8	8	0.6	1
	12	Energía	0	0	0.0	0	1	2	0.4	1	0.6	0	3	3	0.4	1
	14	Industria	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0

15	Transporte	25	28	21.4	16	10	22	11.7	31	55.8	36	28	29	16.9	39
17	Medio ambiente	1	1	0.3	0	0	0	0.0	0	7.0	5	6	6	5.3	12
18	Saneamiento	22	25	12.5	9	14	31	6.5	17	14.5	9	19	20	5.8	13
19	Vivienda y desarrollo urbano	4	5	3.9	3	0	0	0.0	0	0.1	0	1	1	0.1	0
20	Salud	2	2	3.1	2	3	7	1.3	3	1.2	1	3	3	0.1	0
21	Cultura y deporte	8	9	43.4	33	7	16	11.6	31	46.9	31	8	8	0.9	2
22	Educación	13	15	6.6	5	7	16	2.4	6	13.1	9	10	10	6.3	14
23	Protección social	1	1	0.2	0	0	0	0.0	0	0.3	0	1	1	0.1	0
24	Previsión social	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
<b>Sub total</b>		<b>88</b>	<b>100</b>	<b>132.6</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>100</b>	<b>38.0</b>	<b>100</b>	<b>153.1</b>	<b>100</b>	<b>97</b>	<b>100</b>	<b>43.6</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL</b>		<b>88</b>		<b>132.6</b>		<b>71</b>		<b>78.4</b>		<b>228.7</b>		<b>124</b>		<b>87.5</b>	

**Fuente:** Elaboración propia

### **Fase de pre inversión**

En la tabla se observa que durante el año 2009 se declararon viables 88 PIPs, de los cuales corresponden a las funciones de *Educación* 13 (15%), *Salud y saneamiento* 22 (25%) y *Transporte* 25 (28%); lo que significó que el 68% de los proyectos de inversión pública formulados se concentraron en estas tres funciones. Además llama la atención que en la función de *Medio ambiente* se haya formulado un solo PIP.

También apreciamos que el monto formulado fue de s/. 132.6 millones de soles, de los cuales la función *Cultura y Deporte* fue la más favorecida con una inversión formulada por s/. 43.4 (33%) millones. Además las funciones de *Comercio* 23.1 (17%), *Transporte* 21.4 (16%) y *Cultura y deporte*, representan el 66% de la inversión formulada para ese año.

### **Programación:**

Se observa que para el año 2009 el presupuesto institucional de apertura (PIA) es de 78.4 millones de soles de los cuales le correspondió a **Gasto corriente** 40.4 (52%) y a **Gasto de inversión** 38.0 (48%) millones de soles. En lo referente a gasto de inversión se programaron ejecutar 45 PIP, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Saneamiento** 14 (31%), seguida de la función **transporte** con 10 (22%) siendo estas funciones las más priorizadas ya que representan el 53% de los PIPs programado para ese año.

También se aprecia que del gasto de inversión programado, a la función **Transporte** se le asignó s/. 11.7 (31%) millones siendo la función más favorecida, seguida de la función **Cultura y deporte** con s/. 11.6 (31%) millones y **saneamiento** con 6.5 (17%) millones; la inversión en estas tres funciones representa el 79% del gasto de inversión total programada.

También la tabla nos muestra que el presupuesto Institucional modificado (PIM) del 2009, fue de 228.7 millones de soles de los cuales s/. 75.6 (33%) millones le correspondió a **Gasto corriente** y s/. 153.1 (67%) millones a **Gasto de inversión**. En lo referente a gasto de inversión la función **Transporte** fue la más favorecida con un presupuesto de s/. 55.8 (36%) millones, seguida de las función de **Cultura y deporte** con s/. 46.9 (31%) millones; representando estas funciones priorizadas el 67% del gasto de inversión realmente programado para el año 2009.

### **Fase de Ejecución:**

En este aspecto la tabla nos muestra que se ejecutó s/. 87.5 millones, de los cuales 43.9 (50%) millones se ejecutó en **gasto corriente** y 43.6 (50%) millones fue **gasto de inversión** de los cuales s/. 16.9 (39%) millones se invirtieron en la función **Transporte**, presentando esta función respecto a las demás la mejor ejecución del año, además se ejecutó s/. 5.8 (13%) millones en **Saneamiento** y s/.11.9 (28%) millones en **Educación** concentrando estas tres funciones el 86% del gasto de inversión ejecutado el 2009.

Finalmente observamos que la inversión ejecutada representa el 38% de la inversión programada, con lo cual se demuestra ineficiencia en la ejecución, además en esta fase el gasto corriente y el gasto de inversión es prácticamente el mismo, pero el gasto corriente presento un avance en la ejecución del 58% mientras que el gasto de inversión presento una ejecución del 28% demostrando ineficiencia también en la calidad del gasto.

**Tabla N° 14:** Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2010

	COD.	FUNCIONES 2010	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN			
			N°	%	I*	%	N°	%	I*-PIA	%	I*-PIM	%	N°	%	I*	%
<b>GASTO CORRIENTE</b>	03	Planeamiento, gestión y reser					5	18	13.0	33	27.0	28	5	10	16.7	27
	05	Orden público y seguridad					1	4	2.8	7	3.4	4	1	2	3.3	5
	08	Comercio					1	4	1.8	5	2.1	2	1	2	2.0	3
	09	Turismo					1	4	0.1	0	0.5	0	1	2	0.5	1
	10	Agropecuaria					0	0	0.0	0	0.2	0	1	2	0.0	0
	12	Energía					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	14	Industria					1	4	0.4	1	0.4	0	1	2	0.4	1
	15	Transporte					3	11	9.6	24	29.7	31	16	33	14.2	23
	17	Medio ambiente					3	11	5.7	14	8.8	9	3	6	7.0	11
	18	Saneamiento					0	0	0.0	0	1.2	1	5	10	1.0	2
	19	Vivienda y desarrollo urbano					1	4	0.3	1	1.1	1	1	2	0.6	1
	20	Salud					2	7	0.6	2	1.7	2	2	4	1.7	3
	21	Cultura y deporte					1	4	1.0	3	2.2	2	1	2	1.7	3
	22	Educación					0	0	0.0	0	1.0	1	3	6	0.3	0
	23	Protección social					8	29	3.5	9	15.7	16	7	14	11.7	19
24	Previsión social					1	4	0.9	2	1.2	1	1	2	0.9	1	
<b>Sub total</b>							<b>28</b>	<b>100</b>	<b>39.7</b>	<b>100</b>	<b>96.1</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>100</b>	<b>61.9</b>	<b>100</b>
<b>GASTO DE INVERSIÓN</b>	03	Planeamiento, gestión y reser	0	0	0.0	0	3	6	3.1	11	4.7	3	5	2	4.2	5
	05	Orden público y seguridad	3	2	8.3	8	2	4	0.5	2	1.9	1	5	2	1.2	1
	08	Comercio	1	1	1.0	1	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	09	Turismo	1	1	3.7	4	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	10	Agropecuaria	6	3	3.9	4	2	4	7.5	27	10.9	6	15	6	3.4	4

12	Energía	5	3	3.4	3	1	2	0.2	1	1.9	1	6	2	0.7	1
14	Industria	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
15	Transporte	98	54	38.7	37	17	32	7.2	26	68.3	37	106	43	33.2	38
17	Medio ambiente	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	3.5	2	9	4	2.6	3
18	Saneamiento	25	14	13.0	12	14	26	3.0	11	18.4	10	42	17	9.4	11
19	Vivienda y desarrollo urbano	8	4	5.7	5	0	0	0.0	0	0.0	0	1	0	0.0	0
20	Salud	3	2	1.9	2	3	6	0.7	2	5.3	3	5	2	1.5	2
21	Cultura y deporte	6	3	6.6	6	3	6	0.6	2	48.0	26	11	4	18.5	21
22	Educación	22	12	16.8	16	8	15	4.8	17	18.8	10	40	16	10.9	13
23	Protección social	5	3	1.5	1	0	0	0.0	0	1.3	1	3	1	0.8	1
24	Previsión social	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
<b>Sub total</b>		<b>183</b>	<b>100</b>	<b>104.5</b>	<b>100</b>	<b>53</b>	<b>100</b>	<b>27.7</b>	<b>100</b>	<b>183.1</b>	<b>100</b>	<b>248</b>	<b>100</b>	<b>86.2</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL</b>		<b>183</b>		<b>104.5</b>		<b>81</b>		<b>67.5</b>		<b>279.2</b>		<b>297</b>		<b>148.2</b>	

**Fuente:** Elaboración propia

### **Fase de pre inversión**

En la tabla se observa que durante el año 2010 se declararon viables 183 PIPs, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Transporte** con 98 (54%); seguida de las funciones de **Educación** con 22 (12%) y **Saneamiento** con 25 (14%) lo que significó que el 80% de los proyectos de inversión pública formulados se priorizaron en estas tres funciones. Además llama la atención que en la función de **Medio ambiente** no se haya formulado un solo PIP.

También apreciamos que el monto formulado fue de s/. 104.5 millones de soles, de los cuales la función **Transporte** fue la más favorecida con una inversión formulada por s/. 38.7 (37%) millones. Además las funciones de **Saneamiento** con 13.0 (12%), **Educación** con 16.8 (16%) y **Transporte**, representan el 65% de la inversión formulada para ese año.

### **Programación:**

Se observa que para el año 2010 el presupuesto institucional de apertura (PIA) es de 67.5 millones de soles de los cuales le correspondió a **Gasto corriente** 39.7 (59%) y a **Gasto de inversión** 27.7 (41%) millones de soles. En lo referente a gasto de inversión se programaron ejecutar 53 PIP, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Transporte** con 17 (32%), seguida de la función **Saneamiento** con 14 (26%) y **Educación** con 8 (15%), siendo estas funciones las más priorizadas ya que representan el 74% de los PIPs programado para ese año.

También se aprecia que del gasto de inversión programado, a la función **Agropecuaria** se le asignó s/. 7.5 (27%) millones siendo la función más favorecida, seguida de la función **Transporte** con s/. 7.2 (26%) y **Educación** con s/. 4.8 (17%) millones. La inversión en estas tres funciones representa el 70% del gasto de inversión total programada.

También la tabla nos muestra que el presupuesto Institucional modificado (PIM) del 2010, fue de 279.2 millones de soles de los cuales s/. 96.1 (34%) millones le correspondió a **Gasto corriente** y s/. 183.1 (66%) millones a **Gasto de inversión**. En lo referente a gasto de inversión la función **Transporte** fue la más favorecida con un presupuesto de s/. 68.3 (37%) millones, seguida de las función de **Cultura y deporte** con s/. 48.0 (26%) millones; representando estas funciones priorizadas el 64% del gasto de inversión realmente programado para el año 2010.

### **Fase de Ejecución:**

En este aspecto la tabla nos muestra que se ejecutó s/. 148.2 millones, de los cuales 61.9 (42%) millones se ejecutó en **gasto corriente** y 86.2 (58%) millones fue **gasto de inversión** de los cuales s/. 33.2 (38%) millones se invirtieron en la función **Transporte**, presentando esta función respecto a las demás la mejor ejecución del año, además se ejecutó s/. 18.5 (21%) millones en **Cultura y Deporte** y s/. 10.9 (13%) millones en **Educación** concentrando estas tres funciones el 72% del gasto de inversión ejecutado el 2010.

Finalmente observamos que la inversión ejecutada representa el 53% de la inversión programada, con lo cual se demuestra ineficiencia en la ejecución, pero la situación empeora al analizar el tipo de gasto, ya que en esta fase el gasto corriente es menor que el gasto de inversión, pero el gasto corriente presentó un avance en la ejecución del 65% mientras que el gasto de inversión presentó una ejecución del 47% demostrando ineficiencia también en la calidad del gasto.

**Tabla N° 15:** Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2011

	COD.	FUNCIONES 2011	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN			
			N°	%	I*	%	N°	%	I*-PIA	%	I*-PIM	%	N°	%	I*	%
<b>GASTO CORRIENTE</b>	03	Planeamiento, gestión y reser					4	15	21.9	54	43.2	39	4	12	24.0	38
	05	Orden público y seguridad					1	4	0.0	0	0.0	0	1	3	0.0	0
	08	Comercio					1	4	0.9	2	2.7	2	1	3	2.3	4
	09	Turismo					1	4	0.1	0	0.3	0	1	3	0.3	0
	10	Agropecuaria					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	12	Energía					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	14	Industria					1	4	0.3	1	0.3	0	1	3	0.2	0
	15	Transporte					3	11	10.4	26	25.4	23	3	9	11.3	18
	16	Comunicaciones					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	17	Medio ambiente					3	11	1.9	5	6.7	6	3	9	5.7	9
	18	Saneamiento					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
	19	Vivienda y desarrollo urbano					1	4	0.3	1	1.4	1	1	3	0.9	1
	20	Salud					2	7	0.5	1	0.6	1	2	6	0.6	1
	21	Cultura y deporte					1	4	0.6	1	1.4	1	2	6	1.1	2
	22	Educación					0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
23	Protección social					8	30	2.8	7	27.8	25	14	41	15.2	24	
24	Previsión social					1	4	0.9	2	1.1	1	1	3	1.0	2	
<b>Sub total</b>							<b>27</b>	<b>100</b>	<b>40.5</b>	<b>100</b>	<b>110.8</b>	<b>100</b>	<b>34</b>	<b>100</b>	<b>62.6</b>	<b>100</b>
<b>GASTO DE INVERSIÓN</b>	03	Planeamiento, gestión y reser	0	0	0.0	0	2	6	2.2	4	3.3	2	4	2	0.8	1
	05	Orden público y seguridad	1	1	4.0	6	2	6	6.0	12	6.4	4	7	3	5.2	6
	08	Comercio	0	0	0.0	0	1	3	2.8	6	3.6	2	0	0	2.7	3
	09	Turismo	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0

10	Agropecuaria	5	5	11.0	16	4	13	2.3	5	20.0	13	11	5	8.4	10
12	Energía	1	1	0.3	0	0	0	0.0	0	0.7	0	3	1	0.7	1
14	Industria	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
15	Transporte	43	43	24.9	35	9	29	30.5	61	45.7	30	99	44	19.1	24
16	Comunicaciones	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
17	Medio ambiente	0	0	0.0	0	3	10	2.6	5	5.2	3	7	3	4.4	5
18	Saneamiento	18	18	7.8	11	4	13	1.0	2	16.8	11	33	15	6.9	9
19	Vivienda y desarrollo urbano	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	1	0	0.0	0
20	Salud	1	1	0.6	1	1	3	0.1	0	5.1	3	7	3	3.5	4
21	Cultura y deporte	7	7	4.5	6	1	3	0.3	1	28.6	19	9	4	21.9	27
22	Educación	22	22	17.1	24	4	13	1.8	4	18.2	12	37	17	7.0	9
23	Protección social	2	2	0.7	1	0	0	0.0	0	0.7	0	5	2	0.5	1
24	Previsión social	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
<b>Sub total</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>70.9</b>	<b>100</b>	<b>31</b>	<b>100</b>	<b>49.6</b>	<b>100</b>	<b>154.3</b>	<b>100</b>	<b>223</b>	<b>100</b>	<b>81.0</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>		<b>70.9</b>		<b>58</b>		<b>90.1</b>		<b>265.2</b>		<b>257</b>		<b>143.6</b>	

**Fuente:** Elaboración propia

### **Fase de pre inversión**

En la tabla se observa que durante el año 2011 se declararon viables 100 PIPs, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Transporte** con 43 (43%); seguida de las funciones de **Educación** con 22 (22%) y **Saneamiento** con 18 (18%) lo que significó que el 83% de los proyectos de inversión pública formulados se priorizaron en estas tres funciones. Además llama la atención que en la función de **Medio ambiente** no se haya formulado un solo PIP.

También apreciamos que el monto formulado fue de s/. 70.9 millones de soles, de los cuales la función **Transporte** fue la más favorecida con una inversión formulada por s/. 24.9 (35%) millones. Además las funciones de **Agropecuaria** con 11.0 (16%), **Educación** con 17.1 (24%) y **Transporte**, representan el 75% de la inversión formulada para ese año.

### **Programación:**

Se observa que para el año 2011 el presupuesto institucional de apertura (PIA) es de 90.1 millones de soles de los cuales le correspondió a **Gasto corriente** 40.5 (45%) y a **Gasto de inversión** 49.6 (55%) millones de soles. En lo referente a gasto de inversión se programaron ejecutar 31 PIP, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Transporte** con 9 (29%), seguida de la función **Saneamiento** con 4 (13%), **Educación** con 4 (13%) y **Agropecuaria** con 4 (13%). Siendo estas funciones las más priorizadas ya que representan el 68% de los PIPs programado para ese año.

También se aprecia que del gasto de inversión programado, a la función **Transporte** se le asignó s/. 30.5 (61%) millones siendo la función más favorecida, seguida de la función **Orden Público y Seguridad** con s/. 6.0 (12%) millones y **Comercio** con s/. 2.8 (6%) millones. La inversión en estas tres funciones representa el 79% del gasto de inversión total programada.

También la tabla nos muestra que el presupuesto Institucional modificado (PIM) del 2011, fue de 265.2 millones de soles de los cuales s/. 110.8 (42%) millones le correspondió a **Gasto corriente** y s/. 154.3 (58%) millones a **Gasto de inversión**. En lo referente a gasto de inversión la función **Transporte** fue la más favorecida con un presupuesto de s/. 45.7 (30%) millones, seguida de las función de **Cultura y deporte** con s/. 28.6 (19%) millones; representando estas funciones priorizadas el 49% del gasto de inversión realmente programado para el año 2011.

### **Fase de Ejecución:**

En este aspecto la tabla nos muestra que se ejecutó s/. 143.6 millones, de los cuales 62.6 (44%) millones se ejecutó en *gasto corriente* y 81.0 (56%) millones fue *gasto de inversión* de los cuales s/. 21.9 (27%) millones se invirtieron en la función *Cultura y deporte*, presentando esta función respecto a las demás la mejor ejecución del año, además se ejecutó s/. 19.1 (24%) millones en *Transporte* y s/. 8.4 (10%) millones en *Agropecuaria* concentrando estas tres funciones el 61% del gasto de inversión ejecutado el 2011.

Finalmente observamos que la inversión ejecutada representa el 54% de la inversión programada, pero el gasto corriente presentó un avance en la ejecución del 56% mientras que el gasto de inversión presentó una ejecución del 53% lográndose en el año 2011 una ejecución similar en gasto corriente y en gasto de inversión.

**Tabla N° 16:** Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2012

	COD.	FUNCIONES 2012	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN				EJECUCIÓN					
			N°	%	I*	%	N°	%	I*-PIA	%	I*-PIM	%	N°	%	I*	%
<b>GASTO CORRIENTE</b>	03	Planeamiento, gestión y reser					8	24	31.4	49	37.7	26	8	14	34.0	30
	05	Orden público y seguridad					1	3	1.3	2	7.7	5	1	2	7.3	7
	08	Comercio					1	3	0.6	1	2.2	2	1	2	2.1	2
	09	Turismo					1	3	0.1	0	0.5	0	1	2	0.4	0
	10	Agropecuaria					0	0	0.0	0	0.1	0	0	0	0.0	0
	12	Energía					0	0	0.0	0	0.5	0	1	2	0.0	0
	14	Industria					1	3	0.1	0	0.6	0	1	2	0.5	0
	15	Transporte					3	9	1.8	3	24.4	17	6	10	21.3	19
	16	Comunicaciones					0	0	0.0	0	1.2	1	1	2	0.7	1
	17	Medio Ambiente					2	6	1.5	2	8.6	6	3	5	8.0	7
	18	Saneamiento					1	3	0.2	0	0.5	0	8	14	0.3	0
	19	Vivienda y desarrollo urbano					3	9	20.4	32	28.1	20	5	8	13.0	12
	20	Salud					2	6	0.2	0	2.5	2	4	7	1.8	2
	21	Cultura y deporte					1	3	0.7	1	6.8	5	2	3	4.8	4
	22	Educación					0	0	0.0	0	0.1	0	1	2	0.0	0
	23	Protección social					9	26	4.4	7	15.8	11	14	24	12.0	11
24	Previsión social					1	3	1.0	2	1.5	1	1	2	1.5	1	
25	Deuda publica					0	0	0.0	0	4.3	3	1	2	4.3	4	
<b>Sub total</b>							<b>34</b>	<b>100</b>	<b>63.9</b>	<b>100</b>	<b>143.0</b>	<b>100</b>	<b>59</b>	<b>100</b>	<b>112.2</b>	<b>100</b>
<b>GASTO DE INVERSIÓN</b>	03	Planeamiento, gestión y reser	1	1	0.9	0	5	3	0.0	0	2.4	2	3	5	1.6	2
	05	Orden público y seguridad	0	0	0.0	0	2	1	0.0	0	3.4	2	5	8	0.3	0
	08	Comercio	3	3	14.4	2	7	4	0.0	0	2.5	2	1	2	0.3	0
	09	Turismo	0	0	0.0	0	1	1	0.0	0	0.0	0	1	2	0.0	0

10	Agropecuaria	4	4	345.2	52	7	4	0.0	0	28.6	19	16	27	20.7	25
12	Energía	1	1	0.4	0	3	2	0.0	0	0.1	0	1	2	0.0	0
14	Industria	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
15	Transporte	28	29	191.7	29	69	41	37.0	55	55.1	37	82	139	30.6	36
17	Medio Ambiente	0	0	0.0	0	6	4	0.0	0	0.7	0	1	2	0.7	1
18	Saneamiento	25	26	66.6	10	23	14	13.2	19	11.0	8	31	53	7.8	9
19	Vivienda y desarrollo urbano	10	10	7.1	1	8	5	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
20	Salud	1	1	0.5	0	2	1	0.0	0	0.7	0	2	3	0.7	1
21	Cultura y deporte	7	7	16.0	2	10	6	0.0	0	14.9	10	11	19	7.9	9
22	Educación	15	15	14.9	2	24	14	17.5	26	27.5	19	32	54	13.8	16
23	Protección social	2	2	5.8	1	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
24	Previsión social	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0.0	0
<b>Sub total</b>		<b>97</b>	<b>100</b>	<b>663.5</b>	<b>100</b>	<b>167</b>	<b>100</b>	<b>67.7</b>	<b>100</b>	<b>146.9</b>	<b>100</b>	<b>59</b>	<b>315</b>	<b>84.2</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL</b>		<b>97</b>		<b>663.5</b>		<b>201</b>		<b>131.6</b>		<b>290.0</b>		<b>118</b>		<b>196.5</b>	

**Fuente:** Elaboración propia

### Fase de pre inversión

En la tabla se observa que durante el año 2012 se declararon viables 97 PIPs, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función *Transporte* con 28 (29%); seguida de las funciones *Saneamiento* con 25 (26%) y *Educación* con 15 (15%) lo que significó que el 70% de los proyectos de inversión pública formulados se priorizaron en estas tres funciones. Además llama la atención que en la función de *Medio ambiente* no se haya formulado un solo PIP.

También apreciamos que el monto formulado fue de s/. 663.5 millones de soles, de los cuales la función **Agropecuaria** fue la más favorecida con una inversión formulada por s/. 345.2 (52%) millones. Seguida de la función **Transporte** con 191.7 (29%) y **Saneamiento** con 66.6 (10%). Estas tres funciones representan el 91% de la inversión formulada para ese año.

### **Programación:**

Se observa que para el año 2012 el presupuesto institucional de apertura (PIA) es de 131.6 millones de soles de los cuales le correspondió a **Gasto corriente** 63.9 (49%) y a **Gasto de inversión** 67.7 (51%) millones de soles. En lo referente a gasto de inversión se programaron ejecutar 167 PIP, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Transporte** con 69 (41%), seguida de la función **Educación** con 24 (14%) y **Saneamiento** con 23 (14%). Siendo estas funciones las más priorizadas ya que representan el 69% de los PIPs programado para ese año.

También se aprecia que del gasto de inversión programado, a la función **Transporte** se le asignó s/. 37.0 (55%) millones siendo la función más favorecida, seguida de la función **Educación** con s/. 17.5 (26%) millones y **Saneamiento** con s/. 13.2 (19%) millones. La inversión en estas tres funciones representa el 100% del gasto de inversión total programada.

También la tabla nos muestra que el presupuesto Institucional modificado (PIM) del 2012, fue de 290.0 millones de soles de los cuales s/. 143.0 (49%) millones le correspondió a **Gasto corriente** y s/. 146.9 (51%) millones a **Gasto de inversión**. En lo referente a gasto de inversión la función **Transporte** fue la más favorecida con un presupuesto de s/. 55.1 (37%) millones, seguida de las función de **Agropecuaria** con s/. 28.6 (19%) millones y **Educación** con s/. 27.5 (19%); representando estas funciones priorizadas el 76% del gasto de inversión realmente programado para el año 2012.

### **Fase de Ejecución:**

En este aspecto la tabla nos muestra que se ejecutó s/. 196.5 millones, de los cuales 112.2 (57%) millones se ejecutó en ***gasto corriente*** y 84.2 (43%) millones fue ***gasto de inversión*** de los cuales s/. 30.6 (36%) millones se invirtieron en la función ***Transporte***, presentando esta función respecto a las demás la mejor ejecución del año, además se ejecutó s/. 20.7 (25%) millones en ***Agropecuaria*** y s/. 13.8 (16%) millones en ***Educación*** concentrando estas tres funciones el 77% del gasto de inversión ejecutado el 2012.

Finalmente observamos que la inversión ejecutada representa el 68% de la inversión programada, pero el gasto corriente presentó un avance en la ejecución del 78% mientras que el gasto de inversión presentó una ejecución del 57%.

**Tabla N° 17:** Numero de PIP e inversión Formulada, Programada y Ejecutada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca - 2013

	COD.	FUNCIONES 2013	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN			
			N°	%	I*	%	N°	%	I* PIA	%	I* PIM	%	N°	%	I*	%
<b>GASTO DE INVERSIÓN</b>	03	Planeamiento, gestión y reser	0	0	0.0	0	3	4	1.4	2	0.7	0	5	2.2	0.3	0.3
	05	Orden público y seguridad	0	0	0.0	0	3	4	0.9	1	28.0	18	3	1.3	20.5	24.6
	08	Comercio	0	0	0.0	0	2	2	2.5	3	6.5	4	4	1.8	4.0	4.8
	09	Turismo	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	3.1	2	1	0.4	2.3	2.8
	10	Agropecuaria	2	22	1.8	14	3	4	2.6	3	17.9	12	21	9.4	11.3	13.6
	12	Energía	1	11	0.6	4	1	1	0.1	0	0.1	0	2	0.9	0.0	0.0
	14	Industria	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0.0	0.0	0.0
	15	Transporte	2	22	7.7	60	34	41	43.0	58	52.4	34	76	34.1	24.2	29.0
	17	Medio Ambiente	0	0	0.0	0	1	1	0.4	1	4.3	3	3	1.3	0.5	0.6
	18	Saneamiento	2	22	1.1	9	17	20	8.2	11	9.9	6	34	15.2	1.8	2.2
	19	Vivienda y desarrollo urbano	1	11	0.5	4	0	0	0.0	0	0.3	0	4	1.8	0.3	0.4
	20	Salud	0	0	0.0	0	2	2	0.8	1	0.5	0	2	0.9	0.0	0.0
	21	Cultura y deporte	0	0	0.0	0	9	11	3.8	5	13.4	9	12	5.4	5.2	6.3
	22	Educación	1	11	1.2	10	6	7	9.9	13	13.6	9	47	21.1	9.8	11.8
	23	Protección social	0	0	0.0	0	2	2	1.0	1	3.5	2	9	4.0	3.1	3.7
24	Previsión social	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0	0.0	0.0	0.0	
<b>TOTAL</b>			<b>9</b>	<b>100</b>	<b>12.9</b>	<b>100</b>	<b>83</b>	<b>100</b>	<b>74.6</b>	<b>100</b>	<b>154.2</b>	<b>100</b>	<b>223</b>	<b>100</b>	<b>83.3</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

### **Fase de pre inversión**

En la tabla se observa que durante el año 2013 se declararon viables 121 PIPs, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Transporte** con 30 (25%); seguida de las funciones **Educación** con 26 (21%), **Cultura y deporte** con 17 (14%) y **Protección Social** con 17 (14%), lo que significó que el 74% de los proyectos de inversión pública formulados se priorizaron en estas cuatro funciones.

También apreciamos que el monto formulado fue de s/. 186.5 millones de soles, de los cuales la función **Transporte** fue la más favorecida con una inversión formulada por s/. 77.7 (41%) millones. Seguida de la función **Educación** con 32.1 (17%) y **Cultura y deporte** con 18.2 (10%). Estas tres funciones representan el 68% de la inversión formulada para ese año.

### **Programación:**

Se observa que para el año 2013 el presupuesto institucional de apertura (PIA) es de 141.7 millones de soles de los cuales le correspondió a **Gasto corriente** 67.2 (48%) y a **Gasto de inversión** 74.6 (52%) millones de soles. En lo referente a gasto de inversión se programaron ejecutar 83 PIP, de los cuales la mayor cantidad se concentraron en la función **Transporte** con 34 (41%), seguida de la función **Saneamiento** con 17 (20%) y **Cultura y deporte** con 9 (11%). Siendo estas funciones las más priorizadas ya que representan el 72% de los PIPs programados para ese año.

También se aprecia que del gasto de inversión programado, a la función **Transporte** se le asignó s/. 43.0 (58%) millones siendo la función más favorecida, seguida de la función **Educación** con s/. 9.9 (13%) millones y **Saneamiento** con s/. 8.2 (11%) millones. La inversión en estas tres funciones representa el 82% del gasto de inversión total programada.

También la tabla nos muestra que el presupuesto Institucional modificado (PIM) del 2013, fue de 266.8 millones de soles de los cuales s/. 110.9 (42%) millones le correspondió a

**Gasto corriente** y s/. 155.9 (58%) millones a **Gasto de inversión**. En lo referente a gasto de inversión la función **Transporte** fue la más favorecida con un presupuesto de s/. 52.4 (34%) millones, seguida de las función de **Orden público y Seguridad** con s/. 28.0 (18%) millones y **Agropecuaria** con s/.17.9 (12%); representando estas funciones priorizadas el 64% del gasto de inversión realmente programado para el año 2013.

### **Fase de Ejecución:**

En este aspecto la tabla nos muestra que se ejecutó s/. 180.4 millones, de los cuales 95.9 (53%) millones se ejecutó en **gasto corriente** y 84.5 (47%) millones fue **gasto de inversión** de los cuales s/. 24.2 (29%) millones se invirtieron en la función **Transporte**, presentando esta función respecto a las demás la mejor ejecución del año, además se ejecutó s/. 20.5 (25%) millones en **Orden público y Seguridad** y s/. 11.3 (14%) millones en **Agropecuaria** concentrando estas tres funciones el 67% del gasto de inversión ejecutado el 2013.

Finalmente observamos que la inversión ejecutada representa el 68% de la inversión programada, pero el gasto corriente presentó un avance en la ejecución del 87% mientras que el gasto de inversión presento una ejecución del 54%.

### **4.3. Concordancia entre funciones y ejes temáticos del plan de desarrollo concertado de la provincia de Cajamarca.**

El Plan de desarrollo concertado de la provincia de Cajamarca aprobado para el periodo 2004-2015 establece acuerdos sobre temas de interés dentro de los ejes temáticos **social, económico y ambiental**. Luego de haber hecho un análisis del Plan de Desarrollo Concertado, se ha identificado que se establecieron 14 acuerdos (N° 13 hasta N° 26), que se adoptaron para abordar la problemática del eje social, 08 acuerdos (N° 27 hasta N° 34), para abordar la problemática del eje económico y 02 acuerdos (N° 35 hasta N° 36). Para abordar la problemática del eje ambiental.

#### **Eje social**

Abarca las siguientes funciones:

- Función 18: saneamiento (cobertura servicios básicos)
- Función 20: Salud
- Función 21: Cultura y deporte
- Función 22: Educación
- Función 23: Protección social
- Función 24: Previsión Social

#### **Eje económico**

Abarca las siguientes funciones:

- Función 08: Comercio
- Función 09: Turismo
- Función 10: Agropecuaria

#### **Eje ambiental**

Abarca las siguientes funciones:

- Función 17: Medio ambiente
- Función 18: saneamiento

#### 4.4. Resultados del nivel de articulación entre la gestión de inversiones y ejes temáticos.

Tabla N° 18 : Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca - 2007

	CÓDIGO	EJE TEMÁTICO	FUNCIONES 2007	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN																	
				N°	Monto*/Eje	%	Articulación	N°	Monto*-PIA/Eje	%	Monto*-PIM/Eje	%	Articulación	N°	Monto/Eje	%	Articulación														
GASTO CORRIENTE	05	Social	Protección y previsión social					16	7.0	24	15.3	38	Bajo	16	11.8	42	Bajo														
	09		Educación y cultura																												
	10		Energía y recursos minerales																												
	14		Salud y saneamiento																												
	04	Económico	Agraria															3	0.8	3	2.6	6	Bajo	3	2.4	9	Bajo				
	11		Industria, comercio y servicios																												
		Ambiental	Medio ambiente															0	0.0	0	0.0	0	Bajo	0	0.0	0	Bajo				
	03	Otro	Administración y planeamiento															8	21.9	74	22.8	56	Medio	8	14.1	50	Bajo				
	07		Defensa y seguridad nacional																												
	16		Transporte																												
17	Vivienda y desarrollo urbano																														
<b>Sub total</b>				<b>27</b>	<b>29.7</b>	<b>100</b>	<b>40.7</b>	<b>100</b>	<b>27</b>	<b>28.4</b>	<b>100</b>																				
GASTO DE INVERSIÓN	05	Social	Protección y previsión social	70	25.6	47	Bajo	15	17.7	36	68.4	52	Medio	27	12.3	53	Medio														
	09		Educación y cultura																												
	10		Energía y recursos minerales																												
	14		Salud y saneamiento																												
	04	Económico	Agraria															8	1.1	2	Bajo	4	5.6	11	6.5	5	Bajo	6	0.7	3	Bajo
	11		Industria, comercio y servicios																												
		Ambiental	Medio ambiente															0	0.0	0	Bajo	0	0.0	0	0.0	0	Bajo	0	0.0	0	Bajo
	03	Otro	Administración y planeamiento															58	28.0	51	Medio	8	26.2	53	57.7	43	Bajo	11	10.2	44	Bajo
	07		Defensa y seguridad nacional																												
	16		Transporte																												
17	Vivienda y desarrollo urbano																														
<b>Sub total</b>				<b>136</b>	<b>54.6</b>	<b>100</b>	<b>27</b>	<b>49.6</b>	<b>100</b>	<b>132.5</b>	<b>100</b>	<b>44</b>	<b>23.2</b>	<b>100</b>																	
<b>TOTAL</b>				<b>136</b>	<b>54.6</b>			<b>54</b>	<b>79.3</b>		<b>173.2</b>		<b>71</b>	<b>51.6</b>																	

Fuente: Elaboración propia

PIA: Presupuesto Institucional de Apertura

PIM: Presupuesto Institucional Modificado

\* Millones de soles

#### FASE DE PREINVERSIÓN

Podemos ver en la tabla N° 18 que el eje temático con la denominación "**Otro**" presentó la mayor prioridad para la municipalidad durante la fase de preinversión logrando un nivel de articulación medio, gracias a que se formularon 58 PIP con un monto de inversión de s/. 28.0 millones, lo cual representó el 51% del monto total formulado para el año 2007. mientras que en los ejes "**Económico y Ambiental**" la formulación de PIP prácticamente fue nula y lograron en conjunto s/. 1.1 millones de inversión formulada.

#### PROGRAMACIÓN

Durante la programación el gasto de inversión se orientó prioritariamente al eje "**Social**" logrando un **nivel de articulación medio**, gracias a que se programaron s/. 68.4 millones equivalente al 52% del gasto de inversión y el 39% del PIA. También se observa que el eje "**Otro**" sigue teniendo un alto nivel de prioridad por la municipalidad ya que se programaron 57.7 millones a este eje equivalente al 43% del gasto de inversión. finalmente los ejes "**Económico y Ambiental**" presentan un **nivel de articulación bajo** ya que solo obtuvieron 6.5 millones es decir 5% del gasto de inversión.

#### FASE DE EJECUCIÓN

En esta fase se observa que el eje "**Social**" obtuvo el mejor nivel de ejecución con s/. 12.3 millones equivalente al 53% del gasto de inversión ejecutado logrando así un **nivel de articulación medio**.

Tabla N° 19: Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca - 2008

	CÓDIGO	EJE TEMÁTICO	FUNCIONES 2008	FORMULACIÓN			PROGRAMACIÓN					EJECUCIÓN																		
				N°	Monto/Eje	%	Articulación	N°	Monto-PIA/Eje	%	Monto-PIM/Eje	%	Articulación	N°	Monto/Eje	%	Articulación													
GASTO CORRIENTE	05	Social	Educación y cultura																											
	09		Energía y recursos minerales															8	7.8	18	11.3	14	Bajo	7	7.4	18	Bajo			
	10		Salud y saneamiento																											
	14	Económico	Agraria															3	1.5	4	3.4	4	Bajo	3	2.1	5	Bajo			
	04		Industria, comercio y servicios																											
	11	Ambiental	Medio ambiente															0	0.0	0	0.0	0	Bajo	0	0.0	0	Bajo			
	03	Otro	Protección y previsión social															18	33.6	78	65.1	82	Bajo	17	31.3	77	Medio			
	10		Administración y planeamiento																											
	16		Defensa y seguridad nacional																											
	17		Transporte																											
17	Vivienda y desarrollo urbano																													
<b>Sub total</b>				<b>29</b>	<b>42.9</b>	<b>100</b>	<b>79.7</b>	<b>100</b>		<b>27</b>	<b>40.8</b>	<b>100</b>																		
GASTO DE INVERSIÓN	09	Social	Educación y cultura																											
	10		Energía y recursos minerales														38	22.7	21	Bajo	16	15.7	45	123.1	48	Bajo	23	17.9	41	Bajo
	14		Salud y saneamiento																											
	04	Económico	Agraria														16	15.3	14	Bajo	3	3.4	10	8.4	3	Bajo	5	1.5	4	Bajo
	11		Industria, comercio y servicios																											
		Ambiental	Medio ambiente															0.0	0		0	0.0	0	0.0	0	Bajo	0	0.0	0	Bajo
	05	Otro	Protección y previsión social														58	68.6	64	Medio	9	15.8	45	126.2	49	Bajo	18	23.7	55	Medio
	03		Administración y planeamiento																											
	10		Defensa y seguridad nacional																											
	16		Transporte																											
17	Vivienda y desarrollo urbano																													
<b>Sub total</b>				<b>112</b>	<b>106.6</b>	<b>100</b>		<b>28</b>	<b>34.9</b>	<b>100</b>	<b>257.7</b>	<b>100</b>		<b>46</b>	<b>43.1</b>	<b>100</b>														
<b>TOTAL</b>				<b>112</b>	<b>106.6</b>			<b>57</b>	<b>77.8</b>		<b>337.3</b>			<b>73</b>	<b>83.9</b>															

Fuente: Elaboración propia

PIA: Presupuesto Institucional de Apertura

PIM: Presupuesto Institucional Modificado

\* Millones de soles

### FASE DE PREINVERSIÓN

Durante la fase de preinversión se formularon 112 PIP por un monto de inversión de s/. 106.6 millones. La mayor cantidad de PIP formulados (58) correspondieron al eje temático denominado "*Otro*", correspondiendo también a este eje el mayor monto de inversión formulado el cual fue de s/. 68.6 millones, el mismo que equivale al 64% del monto de inversión formulado para el año 2008. Es así que el eje temático "*Otro*" logró un nivel de **articulación medio**.

### PROGRAMACIÓN

Durante la programación, el nivel de articulación entre el gasto de inversión y los ejes temáticos fue bajo, pero es necesario precisar que la inversión programada para el eje *Social* (123.1 millones de soles) y el eje "*Otro*" (126.2 millones de soles) representó el 97% de la inversión total programada.

### FASES DE EJECUCIÓN

En esta fase se observa que el eje denominado "*Otro*" obtuvo el mejor nivel de ejecución con s/. 23.7 millones equivalente al 55% del gasto de inversión ejecutado logrando así un **nivel de articulación medio** respecto a los ejes temáticos.

Tabla N° 20: Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca - 2009

	CÓDIGO	EJE TEMÁTICO	FUNCIONES 2009	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN					EJECUCIÓN				
				N°	Monto/Eje	%	Articulación	N°	Monto-PIA/Eje	%	Monto-PIM/Eje	%	Articulación	N°	Monto/Eje	%	Articulación
GASTO CORRIENTE	12	Social	Energía					10	4.8	12	9.3	12	Bajo	11	7.5	17	Bajo
	18		Saneamiento														
	19		Salud														
	20		Educación														
	22		Protección social														
	23		Previsión social														
	24	Económico	Comercio														
	08		Turismo														
	09		Agropecuaria														
	10	Industria															
	14	Ambiental	Medio ambiente														
	17	Otro	Vivienda y desarrollo urbano														
	03		Planeamiento, gestión y reserva														
	06		Orden público y seguridad														
15	Transporte																
21	Cultura y deporte																
<b>Sub total</b>								26	40.4	100	75.6	100		27	43.9	100	
GASTO DE INVERSIÓN	12	Social	Energía	39	45.6	34	Bajo	25	10.6	28	29.7	19	Bajo	36	12.6	29	Bajo
	18		Saneamiento														
	19		Salud														
	20		Educación														
	22		Protección social														
	23		Previsión social														
	24	Económico	Comercio														
	08		Turismo														
	09		Agropecuaria														
	10	Industria															
	14	Ambiental	Medio ambiente														
	17	Otro	Vivienda y desarrollo urbano														
	03		Planeamiento, gestión y reserva														
	06		Orden público y seguridad														
15	Transporte																
21	Cultura y deporte																
<b>Sub total</b>				88	132.6	100		45	38.0	100	153.1	100		97	43.6	100	
<b>TOTAL</b>				88	132.6			71	78.4		228.7			124	87.5		

Fuente: Elaboración propia

**FASE DE PREINVERSIÓN:** Durante la fase de preinversión se formularon 88 PIP por un monto de inversión de s/. 132.6 millones. La mayor cantidad de PIP formulados (38) correspondieron al eje temático denominado "Otro", correspondiendo también a este eje el mayor monto de inversión formulado el cual fue de s/. 80.9 millones, el mismo que equivale al 61% del monto de inversión formulado para el año 2009. Es así que el eje temático "Otro" logró un nivel de articulación medio.

**PROGRAMACIÓN:** Durante la programación, el nivel de articulación entre el gasto de inversión y los ejes temáticos *Social, Económico y Ambiental* fue bajo, mientras que el eje denominado "Otro" alcanzó un nivel de articulación medio, debido a que se programó s/. 111.9 millones de soles equivalente al 73% de la inversión programada la cual fue 228.7 millones de soles.

**FASE DE EJECUCIÓN:** En esta fase se observa que el eje denominado "Otro" obtuvo el mejor nivel de ejecución con s/. 24.3 millones equivalente al 56% del gasto de inversión ejecutado logrando así un nivel de articulación medio a los ejes temáticos.

Tabla N° 21: Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca - 2010

	CÓDIGO	EJE TEMÁTICO	FUNCIONES 2010	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN					EJECUCIÓN																																
				N°	Monto/Eje	%	Articulación	N°	Monto-PIA/Eje	%	Monto-PIM/Eje	%	Articulación	N°	Monto/Eje	%	Articulación																												
GASTO CORRIENTE	12	Social	Energía	11	4.9	12	20.7	22	Bajo	18	15.6	25	Bajo																																
	18		Saneamiento																																										
	20		Salud																																										
	22		Educación																																										
	23		Protección social																																										
	24		Previsión social																																										
	08	Económico	Comercio											3	2.3	6	3.1	3	Bajo	4	2.8	5	Bajo																						
	09		Turismo																																										
	10		Agropecuaria																																										
	14		Industria																																										
	17	Ambiental	Medio ambiente																					3	5.7	14	8.8	9	Bajo	3	7.0	11	Bajo												
	03	Otro	Planeamiento, gestión y reserva																					11	26.8	67	63.4	66	Medio	24	36.5	59	Medio												
	05		Orden público y seguridad																																										
	15		Transporte																																										
19	Vivienda y desarrollo urbano																																												
21	Cultura y deporte																																												
<b>Sub total</b>				28	39.7	100	96.1	100	49	61.9	100																																		
GASTO DE INVERSIÓN	12	Social	Energía	60	36.6	35	Bajo	26	8.8	32	45.7	25	Bajo																					96	23.3	27	Bajo								
	18		Saneamiento																																										
	20		Salud																																										
	22		Educación																																										
	23		Protección social																																										
	24		Previsión social																																										
	08	Económico	Comercio											8	8.7	8	Bajo	2	7.5	27	10.9	6	Bajo															15	3.4	4	Bajo				
	09		Turismo																																										
	10		Agropecuaria																																										
	14		Industria																																										
	17	Ambiental	Medio ambiente																					0	0.0	0	Bajo	0	0.0	0	3.5	2	Bajo									9	2.6	3	Bajo
	03	Otro	Planeamiento, gestión y reserva																					115	59.3	57	Medio	25	11.4	41	122.9	67	Medio									128	57.0	66	Medio
	05		Orden público y seguridad																																										
	15		Transporte																																										
19	Vivienda y desarrollo urbano																																												
21	Cultura y deporte																																												
<b>Sub total</b>				183	104.5	100	53	27.7	100	183.1	100	248	86.2																					100											
<b>TOTAL</b>				183	104.5		81	67.5		279.2		297	148.2																																

Fuente: Elaboración propia

**FASE DE PREINVERSIÓN:** Durante la fase de preinversión se formularon 183 PIP por un monto de inversión de s/. 104.5 millones. La mayor cantidad de PIP formulados (115) correspondieron al eje temático denominado "Otro", correspondiendo también a este eje el mayor monto de inversión formulado el cual fue de s/. 59.3 millones, el mismo que equivale al 57% del monto de inversión formulado para el año 2010. Es así que el eje temático "Otro" logro un nivel de **articulación medio**.

**PROGRAMACIÓN:** Durante la programación, el nivel de articulación entre el gasto de inversión y los ejes temáticos *Social, Económico y Ambiental* fue bajo, mientras que el eje denominado "Otro" alcanzó un nivel de articulación medio, debido a que se programó s/. 122.9 millones de soles equivalente al 67% de la inversión programada la cual fue 279.2 millones de soles.

**FASE DE EJECUCIÓN:** En esta fase se observa que el eje denominado "Otro" obtuvo el mejor nivel de ejecución con s/. 57.0 millones equevalente al 66% del gasto de inversión ejecutado logrando asi un nivel de **articulación medio**.

Tabla N° 22: Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca - 2011

	CÓDIGO	EJE TEMÁTICO	FUNCIONES 2011	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN					EJECUCIÓN																		
				N°	Monto/Eje	%	Articulación	N°	Monto-PIA/Eje	%	Monto-PIM/Eje	%	Articulación	N°	Monto/Eje	%	Articulación														
GASTO CORRIENTE	12	Social	Energía					11	4.2	10	29.6	27	Bajo	17	16.8	27	Bajo														
	18		Saneamiento																												
	20		Salud																												
	22		Educación																												
	23		Protección social																												
	24		Previsión social																												
	08	Económico	Comercio																												
	09		Turismo																												
	10		Agropecuaria																												
	14		Industria																												
	17	Ambienta	Medio ambiente															3	1.9	5	6.7	6	Bajo	3	5.7	9	Bajo				
	03	Otro	Planeamiento, gestión y reserva															10	33.1	82	71.3	64	Medio	11	37.3	60	Medio				
	05		Orden público y seguridad																												
	15		Transporte																												
16	Comunicaciones																														
19	Vivienda y desarrollo urbano																														
21	Cultura y deporte																														
<b>Sub total</b>				27	40.5	100	110.8	100	34	62.6	100																				
GASTO DE INVERSIÓN	12	Social	Energía	44	26.5	37	Bajo	9	2.9	6	41.5	27	Bajo	85	18.6	23	Bajo														
	18		Saneamiento																												
	20		Salud																												
	22		Educación																												
	23		Protección social																												
	24		Previsión social																												
	08	Económico	Comercio																												
	09		Turismo																												
	10		Agropecuaria																												
	14		Industria																												
	17	Ambienta	Medio ambiente															0	0.0	0	Bajo	3	2.6	5	5.2	3	Bajo	7	4.4	5	Bajo
	03	Otro	Planeamiento, gestión y reserva															51	33.4	47	Medio	14	39.0	79	84.0	54	Medio	120	47.0	58	Medio
	05		Orden público y seguridad																												
	15		Transporte																												
16	Comunicaciones																														
19	Vivienda y desarrollo urbano																														
21	Cultura y deporte																														
<b>Sub total</b>				100	70.9	100	154.3	100	223	81.0	100																				
<b>TOTAL</b>				100	70.9		265.2		257	143.6																					

Fuente: Elaboración propia

**FASE DE PREINVERSIÓN:** La mayor cantidad de PIP formulados (51) correspondieron al eje temático denominado "*Otro*", correspondiendo también a este eje el mayor monto de inversión formulado el cual fue de s/. 33.4 millones, el mismo que equivale al 47% del monto de inversión formulado para el año 2011 que fue 70.9 millones. Es así que el eje temático "*Otro*" logró nivel de **articulación medio**.

**PROGRAMACIÓN:** Durante la programación, el nivel de articulación entre el gasto de inversión y los ejes temáticos *Social, Económico y Ambiental* fue bajo, mientras que el eje denominado "*Otro*" alcanzó un nivel de articulación medio, debido a que se programó s/. 84.0 millones de soles equivalente al 54% de la inversión programada la cual fue 265.2 millones de soles.

**FASE DE EJECUCIÓN:** En esta fase se observa que el eje denominado "*Otro*" obtuvo el mejor nivel de ejecución con s/. 47.0 millones equivalente al 58% del gasto de inversión ejecutado logrando así un nivel de **articulación medio**.

Tabla N° 23: Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca - 2012

	CÓDIGO	EJE TEMÁTICO	FUNCIONES 2012	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN						EJECUCIÓN																	
				N°	Monto/Eje	%	Articulación	N°	Monto-PIA/Eje	%	Monto-PIM/Eje	%	Articulación	N°	Monto/Eje	%	Articulación														
GASTO CORRIENTE	12	Social	Energía					13	5.9	9	20.9	15	Bajo	29	15.6	14	Bajo														
	18		Saneamiento																												
	20		Salud																												
	22		Educación																												
	23		Protección social																												
	24		Previsión social																												
	08	Económico	Comercio																												
	09		Turismo																												
	10		Agropecuaria																												
	14		Industria																												
	17	Ambiental	Medio Ambiente															2	1.5	2	8.6	6	Bajo	3	8.0	7	Bajo				
	03	Otro	Planeamiento, gestión y reserva															16	55.6	87	110.2	77	Alto	24	85.5	76	Medio				
	05		Orden público y seguridad																												
	15		Transporte																												
	16		Comunicaciones																												
19	Vivienda y desarrollo urbano																														
21	Cultura y deporte																														
25	Deuda publica																														
<b>Sub total</b>				<b>34</b>	<b>63.9</b>	<b>100</b>	<b>143.0</b>	<b>100</b>	<b>59</b>	<b>112.2</b>	<b>100</b>																				
GASTO DE INVERSIÓN	12	Social	Energía	44	88.1	13.3	Bajo	52	30.7	45	39.3	27	Bajo	66	22.2	26	Bajo														
	18		Saneamiento																												
	20		Salud																												
	22		Educación																												
	23		Protección social																												
	24		Previsión social																												
	08	Económico	Comercio															7	359.6	54.2	Medio	15	0.0	0	31.1	21	Bajo	18	21.0	25	Bajo
	09		Turismo																												
	10		Agropecuaria																												
	14		Industria																												
	17	Ambiental	Medio Ambiente															0	0.0	0	Bajo	6	0.0	0	0.7	0	Bajo	1	0.7	1	Bajo
	03	Otro	Planeamiento, gestión y reserva															46	215.7	32.5	Bajo	94	37.0	55	75.9	52	Medio	101	40.4	48	Bajo
	05		Orden público y seguridad																												
	15		Transporte																												
	16		Comunicaciones																												
19	Vivienda y desarrollo urbano																														
21	Cultura y deporte																														
<b>Sub total</b>				<b>97</b>	<b>663.5</b>	<b>100</b>	<b>167</b>	<b>67.7</b>	<b>100</b>	<b>146.9</b>	<b>100</b>	<b>186</b>	<b>84.2</b>	<b>100</b>																	
<b>TOTAL</b>				<b>97</b>	<b>663.5</b>		<b>201</b>	<b>131.6</b>		<b>290.0</b>		<b>245</b>	<b>196.5</b>																		

Fuente: Elaboración propia

**FASE DE PREINVERSIÓN:** En esta fase el eje temático *Económico* alcanzó un nivel de articulación medio debido a que se formularon 7 PIP por un monto de 359.6 millones, el mismo que equivale al 54% del monto de inversión formulado para el año 2012 que fue de 663.5 millones de soles.

**PROGRAMACIÓN:** Durante la programación, el nivel de articulación entre el gasto de inversión y los ejes temáticos *Social, Económico y Ambiental* fue bajo, mientras que el eje denominado "*Otro*" alcanzó un nivel de articulación medio, debido a que se programó s/. 75.9 millones de soles equivalente al 52% de la inversión programada la cual fue 290.0 millones de soles.

**FASE DE EJECUCIÓN:** En esta fase se observa que el nivel de articulación de todos los ejes temáticos es bajo, pero es necesario precisar que el mejor nivel de ejecución lo tuvo el eje temático denominado "*Otro*" con 40.4

millones equivalente al 48% del gasto de inversión ejecutado el año 2012.

**Tabla N° 24:** Nivel de articulación de la gestión de inversiones con los ejes temáticos del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca - 2013

CÓDIGO	EJE TEMÁTICO	FUNCIONES 2013	FORMULACIÓN				PROGRAMACIÓN					EJECUCIÓN					
			N°	Monto/Eje	%	Articulación	N°	Monto-PIA/Eje	%	Monto-PIM/Eje	%	Articulación	N°	Monto/Eje	%	Articulación	
12	Social	Energía															
18		Saneamiento															
20		Salud															
22		Educación															
23		Protección social															
24		Previsión social															
08	Económico	Comercio															
09		Turismo															
10		Agropecuaria															
14		Industria															
17	Ambiental	Medio Ambiente															
03	Otros	Planeamiento, gestión y reserva															
05		Orden público y seguridad															
15		Transporte															
19		Vivienda y desarrollo urbano															
21		Cultura y deporte															
<b>Sub total</b>							<b>0</b>	<b>67.2</b>	<b>0</b>	<b>110.9</b>	<b>0</b>		<b>0</b>	<b>95.9</b>	<b>0</b>		
12	Social	Energía															
18		Saneamiento															
20		Salud															
22		Educación	53	48.6	26.1	Bajo	28	20.0	26.8	27.6	17.7	Bajo	9	14.8	17.5	Bajo	
23		Protección social															
24		Previsión social															
08	Económico	Comercio															
09		Turismo	9	22.0	11.8	Bajo	5.0	5.1	6.82	28.2	18.1	Bajo	17	17.8	21	Bajo	
10		Agropecuaria															
14		Industria															
17	Ambiental	Medio Ambiente	0	0.0	0	Bajo	1	0.4	0.53	4.3	2.76	Bajo	1	0.5	0.63	Bajo	
03	Otros	Planeamiento, gestión y reserva															
05		Orden público y seguridad															
15		Transporte	59	115.8	62.1	Medio	49	49.1	65.9	95.8	61.4	Medio	24	51.4	60.8	Medio	
19		Vivienda y desarrollo urbano															
21		Cultura y deporte															
<b>Sub total</b>			<b>121</b>	<b>186.5</b>	<b>100</b>		<b>83</b>	<b>74.6</b>	<b>100</b>	<b>155.9</b>	<b>100</b>		<b>51</b>	<b>84.5</b>	<b>100</b>		
<b>TOTAL</b>			<b>121</b>	<b>186.5</b>			<b>83</b>	<b>141.7</b>		<b>266.8</b>			<b>51</b>	<b>180.4</b>			

Fuente: Elaboración propia

### **FASE DE PREINVERSIÓN**

Durante la fase de preinversión se formularon 121 PIP por un monto de inversión de s/. 186.5 millones. La mayor cantidad de PIP formulados (59) correspondieron al eje temático denominado "*Otro*", correspondiendo también a este eje el mayor monto de inversión formulado, el cual fue de s/. 115.8 millones, el mismo que equivale al 62% del monto de inversión formulado para el año 2013. Es así que el eje temático "*Otro*" logró un nivel de **articulación medio**.

### **PROGRAMACIÓN**

Durante la programación, el nivel de articulación entre el gasto de inversión y los ejes temáticos *Social, Económico y Ambiental* fue bajo, mientras que el eje denominado "*Otro*" alcanzó un nivel de articulación medio, debido a que se programó s/. 95.8 millones de soles equivalente al 61% de la inversión programada la cual fue 266.8 millones de soles.

### **FASES DE EJECUCIÓN**

En esta fase se observa que el eje denominado "*Otro*" obtuvo el mejor nivel de ejecución con s/. 51.4 millones equivalente al 61% del gasto de inversión ejecutado logrando así un **nivel de articulación medio**.

### **FASE DE PREINVERSIÓN:**

Durante la fase de preinversión se formularon 121 PIP por un monto de inversión de s/. 186.5 millones. La mayor cantidad de PIP formulados (59) correspondieron al eje temático denominado "Otro", correspondiendo también a este eje el mayor monto de inversión formulado, el cual fue de s/. 115.8 millones, el mismo que equivale al 62% del monto de inversión formulado para el año 2013. Es así que el eje temático "Otro" logro un nivel de articulación medio.

### **PROGRAMACIÓN:**

Durante la programación, el nivel de articulación entre el gasto de inversión y los ejes temáticos Social, Económico y Ambiental fue bajo, mientras que el eje denominado "Otro" alcanzó un nivel de articulación medio, debido a que se programó s/. 95.8 millones de soles equivalente al 61% de la inversión programada la cual fue 266.8 millones de soles.

### **FASES DE EJECUCIÓN:**

En esta fase se observa que el eje denominado "Otro" obtuvo el mejor nivel de ejecución con s/. 51.4 millones equivalente al 61% del gasto de inversión ejecutado logrando así un nivel de articulación medio.

## CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

Después de haber hecho el procesamiento y análisis de los datos obtenidos referente a formulación de proyectos de inversión pública así como programación y ejecución de la inversión municipal para el periodo 2007-2013 se obtuvieron las siguientes conclusiones.

- La Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2007-2013, ha formulado proyectos de inversión pública cuyo monto de inversión es de s/. 1314,433,185 millones de soles, los cuales se han distribuido prioritariamente en las funciones Agropecuaria s/. 410,342,637 Millones de soles (31%), Transporte s/. 410,249,957 Millones de soles (31%), Educación s/. 165,751,885 Millones de soles (13%) y Saneamiento s/. 140,127,782 Millones de soles (11%). Es necesario precisar que la función agropecuaria está en el primer lugar de prioridad debido a que en el año 2012 se formuló el PIP “CONSTRUCCION - REGULACION DE LAS AGUAS DEL RIO CHONTA MEDIANTE LA PRESA CHONTA, PROVINCIA DE CAJAMARCA – CAJAMARCA” por el monto de s/. 343,264,254 Millones de soles. Otro dato importante es que en el año 2012 se formuló el 51% del monto total de inversión formulado para el periodo 2007-2013.
- Se determinó que el eje con mejor nivel de articulación durante la fase pre inversión fue el eje temático denominado “*Otro*” (articulación media) para los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2013; mientras que el año 2012 fue el eje temático “*económico*” el que alcanzó el mejor nivel de articulación (articulación media) debido a la formulación del proyecto presa chonta. Es necesario precisar que la razón por la que el eje “*Otro*” alcanza el nivel de articulación medio es porque la Municipalidad priorizó la inversión en la función transporte, donde la mayor cantidad de proyectos corresponden a pavimentaciones.
- Se determinó que el eje con mejor nivel de articulación durante la programación del gasto de inversión fue el eje temático “*social*” (articulación media) para el año

2007, mientras que para los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013 fue el eje denominado “*Otro*” el que alcanzó un nivel de articulación medio. De esta manera se demuestra que la inversión municipal se programó durante el periodo 2007-2013 de una manera desarticulada a las prioridades establecidas en el Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca.

- Se determinó que el eje con mejor nivel de articulación durante la fase de inversión fue el eje temático “*Social*” (articulación media) para el año 2007, mientras que para los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2013 fue el eje denominado “*Otro*” el que alcanzó un nivel de articulación medio y solamente el año 2012 todos los ejes presentaron un nivel de articulación bajo. De esta manera se confirma que la inversión municipal ejecutada no se ha orientado priorizando lo planificado en el Plan de Desarrollo Concertado durante el periodo 2007-2013.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Soria, B. (INICAM).2007.Diccionario municipal Peruano. Lima. Leiva, J.2010.

Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América

Latina, Textos para Discusión - CEPAL/IPEA, Brasilia, CEPAL-ILPES.

Garnier, L. 2000. “Función de coordinación de planes y políticas”, serie Gestión pública, N° 1 (LC/L.1329-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.37.

Martner, R.; Máttar, J. 2012. Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados del ILPES (1962-1972). ILPES-CEPAL, Santiago de Chile.

Elizalde, A. 2003. Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local (Vol. 29). United Nations Publications.

Sánchez, A. 2003. Constitución Política, Acuerdo Nacional y Planeamiento Estratégico en el Perú, ILPES – CEPAL, Santiago, Chile.

Martner, R. 2008. Planificar y presupuestar en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.

Urruchi, M; Jo, A. 2005. Manuales prácticos para la gestión municipal (Tomo V): El presupuesto participativo municipal. Lima.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES  
Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones S E R I E manuales 24 Santiago de Chile, abril de 2003

[http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1940&Itemid=100288&lang=es](http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1940&Itemid=100288&lang=es)

<http://www.umari.peruhuanuco.com/muni/historiamunicipal1.htm>