

**ENFOQUES E INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO  
MUNICIPAL EN PERÚ (II)**

Raúl Lizárraga Bobbio

## Enfoques e instrumentos para la gestión del desarrollo municipal en el Perú (II)\*

Raúl Lizárraga Bobbio  
Economista (Perú)

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN. I. EL CONTEXTO DE LOS PROCESOS DE DESARROLLO MUNICIPAL. 1. Los Gobiernos Municipales están más cerca a la solución de las demandas colectivas. 2. La multiplicación inorgánica de las municipalidades restringe el desarrollo sostenible. 3. Las Mancomunidades Municipales, una opción para articular iniciativas locales. II. CUESTIONES CRÍTICAS EN LA GESTIÓN MUNICIPAL. 1. Los Gobiernos Municipales y la descentralización Político-Administrativa. 2. Los Gobiernos Municipales como promotores del desarrollo económico local (DEL). 3. Las Municipalidades y el Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI). 4. Transferencia de funciones y atribuciones. ¿Una lógica tramposa?. 5. Tratamiento diferenciado de municipios. ¿Porqué y para qué?. 6. Flujo de fondos y capacidad de inversión. 7. Mecanismos de participación ciudadana. Problemas de representatividad. 8. Ensamblaje de las Alcaldías con las Comunidades Nativas y Campesinas. III. TRANSPARENCIA Y ÉTICA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL. 1. Alcances y antecedentes. 2. Contenidos de las estrategias que refuerzan el paradigma de la Transparencia. 3. Avances y restricciones en el tratamiento de la Transparencia. IV. PAUTAS PARA LA FORMULACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO CONCERTADOS. 1. Objetivo, alcances y justificación. 2. Algunos enfoques sustantivos. 3. Criterios funcionales. 4. Lineamientos para operativizar el Plan. 5. Marco de Referencia, antecedentes, precondiciones y alcances. 6. Procesos e instrumentos para el tratamiento de los Planes de Desarrollo Concertados. 7. Contenido programático de un Plan de Desarrollo Concertado. V. LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. 1. Contexto y supuestos iniciales. 2. Marco normativo. 3. Un nuevo enfoque presupuestal: el Presupuesto por Resultados (PR). 4. El ciclo lógico en la formulación de los Presupuestos Participativos (PP). 5. Actividades comprometidas en la “Inversión” de un Proyecto. 6. Organización de Talleres para la formulación y validación de los Presupuestos Participativos. ANEXO A. LA DIMENSIÓN FÍSICA Y DEMOGRÁFICA DEL NIVEL MUNICIPAL. ANEXO B. ESQUEMA DE ENCUESTA PARA CALIFICAR PROYECTOS FUNDAMENTALES EN LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADOS. ANEXO C. MATRICES PARA PRIORIZAR PROYECTOS. ANEXO D. MARCO NORMATIVO FUNDAMENTAL. ANEXO E. DECLARACIÓN DE LA SEXTA CONFERENCIA ANUAL DE LA RED DE MUNICIPALIDADES URBANAS Y RURALES DEL PERÚ (CAMUR 2011). ANEXO F. MODELO DE CURSO DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO Y GESTION DEL DESARROLLO REGIONAL Y LOCAL. ANEXO G. INFORME TÉCNICO DE VIABILIDAD DE UNA MANCOMUNIDAD MUNICIPAL.

---

\* Este trabajo, conforme a las normas de edición, ha sido publicado en dos partes separadas. Una primera parte en el número anterior y la segunda en el presente número de la Revista.

**RESUMEN:** El desarrollo local se viene asumiendo en el Perú, como uno de los retos más importantes para transitar hacia procesos de desarrollo nacional descentralizado, que impliquen crecimiento sostenido y equitativo de la producción. Las sostenidas y nuevas demandas colectivas en el contexto de la globalización, inducen a replantear no solo los modelos de Estado y de la Plataforma Económica vigentes, sino que también a crear formas organizacionales y metodologías para formular Planes de Desarrollo y Presupuestos con la activa participación de organizaciones civiles representativas. Ambos son instrumentos técnicos y financieros pero también políticos porque involucran modificaciones en la tenencia del poder en grupos sociales y territorios concretos. Se trata, en suma, de maximizar las ventajas competitivas existentes en las diferentes localidades del país para satisfacer objetivos de desarrollo humano; en el entorno de una estrategia nacional de ordenamiento territorial y de la ampliación de las capacidades gerenciales de los Alcaldes y Regidores para establecer adecuados parámetros de eficiencia y transparencia.

**PALABRAS CLAVE:** Desarrollo sostenible de espacios sociales y económicos locales; Planeamiento Estratégico Municipal en el marco de un nuevo ordenamiento territorial; Presupuestos Participativos con una perspectiva de “Resultados”; Asociatividad municipal.

**ABSTRACT:** The local development is been taken in Perú as one of the most important challenges for the transition to decentralized national development processes, involving sustainable and equitable growth in production. The sustained and new collective requirements in the globalization context, lead us to redefine not only State models and current Economic Platform, but also to create organizations and methodology forms to be able to formulate Development and Budget Plans with the active participation of civil organization representatives. They are both technical and financial instruments, but also political because involve changes in the tenure of power in specific social groups and territories. It is, in short, to maximize the existing competitive advantages in different places of the country to meet human development goals; in the setting of a national strategy of territorial order and the expansion of the management capacities of Mayors and City Councilors to establish appropriate parameters of efficiency and transparency.

**KEYWORDS:** Sustainable development of local social and economic spaces; Municipal Strategic Planning in the contest of a new territorial order; Participatory Budgeting in the perspective of “Results”; Municipal associativity.

## V. LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

### 1. Contexto y supuestos iniciales

Los Presupuestos Participativos (PP) son la derivación operativa de los Planes de Desarrollo Concertados (PDC). Su horizonte de tiempo es anual de acuerdo con las directivas del MEF. Sin embargo se viene fortaleciendo el criterio de disponer de Presupuestos Participativos Multianuales (de al menos dos años) con el propósito de hacer más racional la selección de proyectos prioritarios y de impacto que normalmente se ejecutan en tiempos superiores al año. Una segunda justificación de esta alternativa radica en que se reducen los costos, tiempos y esfuerzos con los cuales se abordan los Talleres de trabajo para la formulación y validación de los PP.

Es fundamental insistir en la importancia de los PDC como referentes funcionales de los Presupuestos Participativos. En efecto, un PP eficiente se reposa en la preexistencia de un Plan de Desarrollo Concertado también eficiente. En ambos casos se requiere disponer de equipos humanos calificados para manejarlos; aparte del apoyo político e institucional que debieran brindarles las autoridades y los representantes calificados de las organizaciones civiles que participan en este tipo de esfuerzos. La experiencia obtenida en los años recientes muestra, lamentablemente, que esas dos condiciones (una técnica y otra política) no han ocurrido en una importante proporción de los Gobiernos Municipales, especialmente en las Municipalidades Rurales. En una gran proporción de estas entidades se carecen de fondos suficientes para contratar o nombrar especialistas y organizar eventos de capacitación, concientización y formulación de Planes y Presupuestos.

El Presupuesto incumbe no solo a la Autoridad Municipal (y también a las Autoridades Nacionales y Regionales); sino que también a los particulares (como personas y como agrupaciones). Esta dualidad parte del hecho de que las autoridades detraen recursos de los particulares a través de impuestos, Fondos Especiales, tarifas o gravámenes; para proponer proyectos de inversión y servicios. Esta acotación refleja el enfoque de los Presupuestos Participativos.

Los Proyectos de Inversión Pública le otorgan el contenido concreto a los PP. Sin embargo, la lógica y la realidad, así como los enfoques propios de un proceso de desarrollo integral, indican la conveniencia de incorporar como anexos un listado de proyectos de inversión aplicables por el sector privado.

Las orientaciones generales para la formulación de los Presupuestos Participativos (PP) anuales se dan, como se ha señalado anteriormente, en los Planes de Desarrollo Concertados cuyos horizontes temporales son entre el mediano al largo plazo<sup>1</sup>. Colateralmente a esa base, los PP deben considerar los antecedentes, indicadores sobre

---

<sup>1</sup> . Cada vez es más complicado asumir horizontes temporales de largo plazo (arriba de los 5 años, por ejemplo). La dinámica social, económica y política es tan aguda que la tarea de dibujar escenarios en plazos largos resulta un reto y un riesgo muy grandes.

el comportamiento de las recaudaciones tributarias y del PIB y las orientaciones estratégicas que se establecen, para el presente ejercicio, en “Marco Macroeconómico Multianual 2009-2011”, postulado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y aprobado en Sesión del Consejo de Ministros del 29 de Agosto del 2008.

Es fundamental tener en cuenta las fuentes de financiamiento de las inversiones y del gasto corriente para armar el PP. En este sentido, se requiere un diagnóstico sobre las tendencias ocurridas en los años recientes y las perspectivas de los siguientes años, considerando el desempeño de las economías internas, pero también las políticas fiscales del Gobierno Nacional. Los fondos más sensibles son los provenientes de los Recursos Ordinarios, entre ellos el Canon, el Sobre Canon, las Regalías, el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), el FONIPREL. En el caso de las Municipalidades de naturaleza urbana y con economías relativamente desarrolladas, las tasas y otras contribuciones locales pueden ser significativas. En las Municipalidades rurales y lejanas de las economías “emergentes”, las posibilidades de aplicar tasas o tributos internos son menores.

## 2. Marco normativo

Las normas más relevantes sobre los Presupuestos participativos son las siguientes:

- a) Ley No. 28411; Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, y sus modificatorias;
- b) Ley No. 29626; Ley del Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2011;
- c) Ley No. 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo; modificada por la Ley No. 29298 del 17.12.2008;
- d) Decreto Supremo No. 097-2009-EF; que establece criterios para delimitar los proyectos de impacto regional, provincial y distrital, del 29.4.2009; modificado por el Decreto Supremo No. 132-2010-EF;
- e) Decreto Supremo No. 142-2009-EF, que reglamenta la Ley Marco del Presupuesto Participativo; modificado por el Decreto Supremo No. 131-2010-EF;
- f) Resolución Directoral No. 007-2010-EF/76.01; que contiene el Instructivo para el proceso del Presupuesto Participativo basado en Resultados.
- g) Instructivo del MEF para el año fiscal respectivo.

*En ese sentido, el MEF y el BCR postulan: a) reducir las presiones inflacionarias en consistencia con la política monetaria y la expansión de las demandas por bienes o servicios; b) mantener un clima apropiado para una inversión privada alta y sostenida en el tiempo, considerando las pautas o compromisos de la llamada “Responsabilidad Social Empresarial”; c) mejorar la calidad del gasto público priorizando las actividades y proyectos con mayor rentabilidad social y cuyo objetivo central sea mejorar la calidad de vida de los más pobres. Esto último implica una estrategia redistributiva más justa y equitativa de los fondos públicos en términos territoriales, sociales y sectoriales.*

### **3. Un nuevo enfoque presupuestal: el Presupuesto por Resultados (PR)**

Uno de los enfoques de mayor trascendencia para la formulación y aplicación eficiente de los proyectos es el de los “Presupuestos por Resultados” (PR). Este enfoque califica a los proyectos inmersos en los Presupuestos Participativos (PP) según sus “impactos” o mejoras en el bienestar de las gentes y el desarrollo de sus entornos colectivos, regionales, provinciales, distritales, comunales. Busca, en suma, maximizar la calidad de los proyectos en el sentido de su aporte efectivo al desarrollo. Se refiere por lo tanto a, por ejemplo, aumentos del ingreso y del empleo “decente”, establecimiento de nuevos mercados para la producción local y mejoras en los niveles de salud. El planteamiento del PR supera al enfoque tradicional de los PP que incidían en el cumplimiento de metas físicas (kilómetros de vías, número de Centros de Salud) y financieras (soles gastados) en determinado periodo (intermedio o final).

Para el manejo eficiente de los Presupuestos por Resultados es preciso establecer una “Línea de Base”, la cual consiste en la estimación, lo mas certera posible, de los indicadores que determinan una situación dada antes de la realización de un proyecto. En el campo de la nutrición por ejemplo, el indicador clásico es el porcentaje de la “Prevalencia de la Desnutrición Crónica en Menores de 5 Años”. Si fuese del 20% antes del Proyecto y se redujese al 15% como consecuencia del proyecto, habría un impacto diferencial del 5% (siempre como ejemplo), con lo cual el impacto (Resultado) sobre el bienestar de los niños se habría mejorado efectivamente.

Es pertinente hacer referencia a las Resoluciones Directorales del MEF emitidas en junio del 2011, No. 002-2011-EF/76.01 y No. 002-2011-EF/50.01, por las cuales se establecen los lineamientos para la programación presupuestaria del 2012. Estos lineamientos modifican el enfoque de los Presupuestos por Resultados (PR), y complican el análisis de sus impactos reales a través del tiempo, al incorporar nuevos clasificadores del gasto. Esta norma que fue establecida sin consulta ni aprobación por los Gobiernos Regionales y Municipales, afectaba la autonomía de estas instancias descentralizadas de gobierno, resquebrajando el enfoque participativo y consensual de este tipo de instrumentos con los cuales se definen las prioridades de la inversión teniendo en cuenta los requerimientos y realidades de cada territorio<sup>2</sup>. Felizmente, por la presión de las Municipalidades y Gobiernos Regionales, fue derogada.

#### **1. El ciclo lógico en la formulación de los Presupuestos Participativos (PP)**

La secuencia de acciones o decisiones necesarias para formular, validar, ejecutar y realizar el seguimiento y evaluación de los Presupuestos Participativos se norman por la

---

<sup>2</sup>. Frente a estas regulaciones que distorsionan la gestión presupuestaria municipal, regional y nacional, varias instituciones no gubernamentales (la AMPE, la REMURPE, el Grupo Propuesta Ciudadana, la RED – Perú, la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, la Red Jubileo Perú y el Grupo Nacional sobre Presupuesto Público) publicaron un Pronunciamiento solicitando su derogatoria (Diario La República, del 19 de junio del 2011).

Ley Anual de Presupuesto Público y los Reglamentos complementarios; ambos generados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)<sup>3</sup>. En términos más amplios, las acciones para formular los Presupuestos Participativos se rigen por la Ley Marco del Presupuesto Participativo (Ley No. 28056), modificada por la Ley No. 29298 del 17 de Diciembre del 2008. Estos instrumentos legales precisan que los Presupuestos Participativos de nivel Distrital deben admitir programas o proyectos que afecten solo a sus respectivas jurisdicciones; en tanto que los Presupuestos Participativos de nivel Provincial tienen un alcance multidistrital o expresamente Provincial. Los Presupuestos Participativos de nivel Regional son necesariamente multiprovinciales o de impacto Regional.

Esta precisión es importante porque ha sido frecuente en la práctica presupuestaria la inclusión de pequeños proyectos de escala Distrital en los Presupuestos Participativos Regionales y también al revés: la inclusión de programas o proyectos que por sus mayores dimensiones deben corresponder a los PP Regionales pero que sin embargo se incluyen en los PP Distritales.

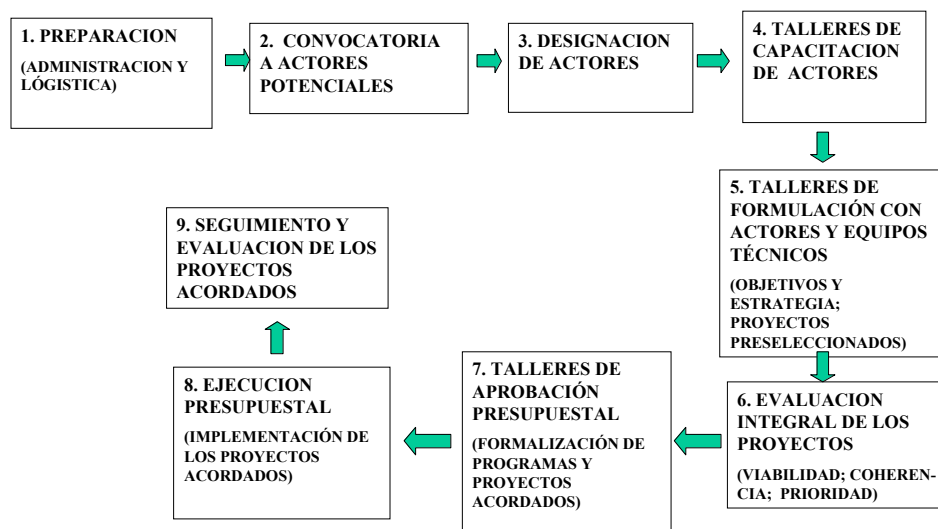
Según el “Instructivo para el Presupuesto Participativo”, en enero de cada año cada Presidente Regional convoca a los Alcaldes Provinciales y Distritales para identificar conjuntamente los problemas y potencialidades y los programas o proyectos que debieran ser abordados de manera conjunta. Este es el primer hito del proceso. El 17 de junio del 2011 se expidió la Resolución Directoral del MEF No. 004-2011-EF/50.01, por la cual se modifican los Plazos para la Programación y Formulación Presupuestaria del 2012, en todos los niveles de gobierno. Esta norma constituye un pié forzado para todas estas instancias que ya habían previsto sus cronogramas de trabajo en este rubro desde inicios del 2011.

En principio, el proceso para la formulación de un Presupuesto Participativo contiene 9 Fases esenciales tal como se esquematiza en el gráfico siguiente.

---

<sup>3</sup>. Las normas fundamentales son: La Ley Marco del Presupuesto Participativo (Ley No. 28056); la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (Ley No. 28411); la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (Ley No. 27293) y el Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública (Decreto Supremo No. 1002-2007-EF. Para el tratamiento del Presupuesto del 2009 deben considerarse tres normas específicas: a) la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009; b) la Ley de Equilibrio Financiero para el Año Fiscal 2009 y c) el Instructivo para el Proceso del Presupuesto Participativo, No. 002-2008-EF/76.01 que aparece en El Peruano del 11 de Abril del 2008.

## PROCESO DE PRESUPUESTACION PARTICIPATIVA



### Fase 1. Preparación.

Bajo la orientación del Alcalde y del Consejo de Coordinación Local (CCL), con el soporte técnico de la Oficina o Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, esta Fase implica la realización de las siguientes acciones o actividades:

- a) Aprobación de la Ordenanza que define el contenido y los mecanismos propios del proceso presupuestario,
- b) Elaboración del cronograma integral del proceso, sistematización de la información referencial pertinente (Plan de Desarrollo Concertado);
- c) Diagnósticos especiales, datos sociodemográficos, preparación del material técnico para los Talleres de sensibilización, formulación y aprobación del PP,
- d) Desempeño del Presupuesto Participativo en curso),
- e) Consolidación del Equipo Técnico responsable de la conducción operativa del proceso,
- f) Difusión del proceso,
- g) Pre identificación de los actores participantes,
- h) Establecimiento garantizado de los requerimientos logísticos para visitas de campo
- i) Realización de los Talleres o Foros de sensibilización, a los potenciales integrantes válidos en el Consejo de Coordinación Local o en algunas Mesas Temáticas específicas que, por su gravitación, merezcan un tratamiento más riguroso.

### Fase 2. Convocatoria a Actores Potenciales

Teniendo como base la participación de organizaciones en procesos presupuestarios anteriores, y en la preidentificación actualizada de los agentes potenciales, se evalúa y se dispone un listado de aquellas que podrían ser convocadas de manera definitiva. Previamente se establecen los requisitos para aceptar las candidaturas, los cuales deben ser difundidos ampliamente.

En principio, los actores o agentes que intervienen en el proceso de formulación, validación y aplicación de los Presupuestos Participativos son:

- a) Organizaciones Civiles representativas, debidamente acreditadas: 40% del Consejo de Coordinación Local (CCL),
- b) Equipo Técnico del Gobierno Municipal,
- c) Oficina o Gerencia del Planeamiento y Presupuesto,
- d) Comités de Vigilancia;
- e) Alcaldes,
- f) Consejo Municipal
- g) Entidades de cooperación técnica, sin voz, si fuera el caso.

### Fase 3. Designación de Actores

En función de los criterios para calificar como actores válidos en el proceso, se establece el listado correspondiente, el cual debe ser puesto en conocimiento público para su ratificación o ajustes, si fuesen pertinentes. Para estos efectos, se dispone de un Registro y se formaliza por una Ordenanza.

### Fase 4. Talleres de Capacitación de Actores

Se trata, fundamentalmente de instruir a los Actores en algunas metodologías para calificar proyectos y participar activamente en el proceso. Eventualmente implican también debates sobre la rendición de cuentas relacionadas con el PP anterior (vigente) y con la gestión de la Municipalidad hasta el presente.

### Fase 5. Talleres de Formulación con Actores y Equipos Técnicos

Es una Fase crucial porque es en estos Talleres donde se establecen los alcances y contenidos operativos (proyectos) del Presupuesto Participativo. En principio incorporan presentaciones, debates y argumentos dirigidos a fijar los objetivos y estrategias para viabilizar el Presupuesto en su conjunto y de los proyectos concretos que se preseleccionan como una primera instancia. El sustento esencial en esta Fase está constituido por el Plan de Desarrollo Concertado y por el desenvolvimiento del Presupuesto Participativo del año en curso; así como por iniciativas de proyectos calificados como importantes que se han estado tratando durante el año. Tanto en este como en los otros Talleres que conforman las Fases 6 y 7 el rol del Equipo Técnico de

la Municipalidad (que puede ser reforzado con especialistas de la Cooperación y/o Consultores ad hoc).

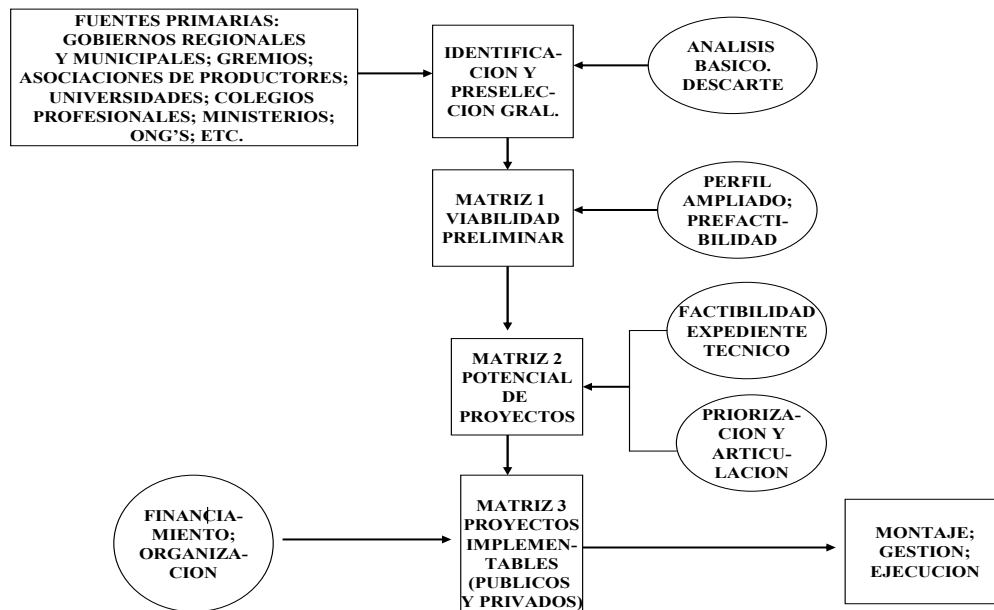
#### Fase 6. Evaluación Integral de los Proyectos

Representa la continuidad más rigurosa de los Talleres anteriores. Es en esta Fase donde se juegan las decisiones categóricas en términos de los proyectos que efectivamente se avalan en función de sus consistencias y valoraciones “de impacto”. El esfuerzo está centrado en verificar, además de la consistencia de cada proyecto por sí mismo, las prioridades y articulaciones que existen entre los diversos proyectos admitidos. El Equipo Técnico preparará un reporte sustantivo de esos Talleres y los condensará en un Reporte Final para ser considerado en la siguiente Fase. Funcionalmente, la evaluación de un proyecto o de un programa (conjunto armónico de dos o más proyectos) debiera utilizar cinco criterios para definir su viabilidad:

- a) Pertinencia: si los efectos esperados se adecuan al problema, necesidad o aspiración de la gente.
- b) Efectividad: si han beneficiado efectivamente a la población “objetivo”, de acuerdo con lo planificado originalmente.
- c) Eficiencia: si los recursos aplicados (costos) son compatibles y sensatos con respecto a los resultados logrados.
- d) Impacto: si los efectos u objetivos finales (bienestar) son significativos. Es clave incorporar en este criterio los impactos socio ambientales provocados por la explotación de los recursos naturales (minas, flora, gas, petróleo).
- e) Sostenibilidad: si los efectos u objetivos obtenidos continúan y consolidan en los años siguientes.

Los gráficos siguientes y en el Anexo C se esquematizan el proceso metodológico para identificar, priorizar y calificar los proyectos a ser sometidos a su validación e implementación.

## PROCESO DE IDENTIFICACION Y CALIFICACION DE PROYECTOS ESPECÍFICOS



## ESQUEMA BÁSICO PARA LA PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS

PROYECTOS	TIEMPO DE EJECUCION		MANO DE OBRA DISPONIBLE		FINANCIAMIENTO DISPONIBLE		UNIDAD EJECUTORA DEFINIDA		COBERTURA POBLACIONAL		IMPACTOS SOCIALES, ECONÓMICOS, AMBIENTALES	
	<i>Ponderación 5</i>		<i>Ponderación 10</i>		<i>Ponderación 25</i>		<i>Ponderación 20</i>		<i>Ponderación 15</i>		<i>Ponderación 25</i>	
<i>Ponderaciones</i>	T-1	T-2	TOTAL	PARTE	TOTAL	PARTE	SI	AUN NO	ALTA	BAJA	ALTO	BAJO
SITUACION	15 PTOS	5 PTOS	20 PTOS	10 PTOS	20 PTOS	5 PTOS	20 PTOS	10 PTOS	20 PTOS	5 PTOS	20 PTOS	5 PTOS
PROYECTO 1												
PROYECTO 2												
PROYECTO 3												
PROYECTO N												
OBSERVACIONES												

### Fase 7. Talleres de Aprobación Presupuestal

Constituye el paso más significativo tanto desde la perspectiva técnica como política, en la medida en que en estos eventos quedarán sancionados o validados no solo el cuerpo total del Presupuesto Participativo, sino que también y primordialmente el paquete de proyecto que se negociarán para su certificación primeramente por el MEF y luego por el Congreso de la República. Implica asumir compromisos formales y regularmente deben merecer una aprobación al nivel de Ordenanza Municipal.

### Fase 8. Ejecución Presupuestal

Es la Fase que compromete la realización de los proyectos concretos y que tiene un horizonte anual. Sin embargo, es obvio que aquellos proyectos que por su envergadura, alcance o complejidad tienen un calendario de ejecución mayor del año, dejarán para los siguientes años las partes que no corresponden al año que se está programando. Es en esta fase donde se pone a prueba la capacidad técnica y administrativa de las Municipalidades para la implementación de los programas y proyectos con los que se ha comprometido.

Radica aquí la fuente más poderosa para la gestión de los Comités de Vigilancia y el desempeño de las Unidades Formuladoras (dedicadas a elaborar los estudios de pre inversión) y de las Unidades Ejecutoras (dedicadas a la elaboración de los Expedientes Técnicos y a la implementación de los proyectos de inversión pública).

### Fase 9. Seguimiento y Evaluación de los Proyectos Acordados

A fin de controlar el desenvolvimiento del Presupuestos en General y de los proyectos concretos en particular, esta Fase recurre a una serie de esfuerzos de seguimiento o monitoreo y evaluación. La eficacia en este esfuerzo está fuertemente condicionada a la disposición de indicadores o parámetros claros que permitan medir, preferiblemente en forma cuantitativa, los logros (Presupuesto por Resultados) de cada aplicación.

Como resultado de un esfuerzo de monitoreo sistemático, se podrán ajustar los tiempos y los montos de los proyectos cuyos cronogramas y financiamiento originalmente establecidos deben cambiarse, con las debidas sustentaciones. Habrá menores ajustes cuando los proyectos (especialmente en sus niveles de Prefactibilidad y Factibilidad) estén bien elaborados.

En el contexto del ciclo lógico y secuencial explicado en los párrafos anteriores y esquematizado en los gráficos precedentes, la autoridad municipal debe cumplir con la realización de algunos pasos dirigidos a formalizar la propuesta ante la Dirección Nacional de Presupuesto Público (DNPP) del Ministerio de Economía y Finanzas; a partir de la Aprobación Presupuestal interna que figura como la Fase 7.

Las normas del MEF demandan el cumplimiento de los siguientes pasos cuando se trata del Presupuesto Participativo de una Municipalidad Provincial:

- a) La Municipalidad Provincial debe recepcionar oportunamente los Proyectos de Presupuesto de cada Municipalidad Distrital;
- b) La Municipalidad Provincial verificará que los Proyectos de Presupuesto recibidos cumplan con haberlos formulado en los Formatos consignados en la Resolución Directoral respectiva. Estos Formatos son:
  - \* El Aplicativo Informático “Modulo de Formulación Presupuestal – GL” que es la matriz integral de la propuesta (original y 3 copias);
  - \* Los anexos operativos consignados en Fichas que contienen, en cada caso, la información sobre Presupuesto de Ingresos, Presupuesto de Gastos, Resumen de Actividades, Listado de Actividades, Listado y Resumen de Proyectos, Resumen del Personal,
- c) La Municipalidad Provincial verificará si se ha adjuntado correctamente la “Relación de Proyectos Priorizados en el Proceso del Presupuesto Participativo de los Gobiernos Locales”;
- d) La Municipalidad Provincial, luego de la verificación prevista en el paso anterior, deberá remitir (regularmente en Octubre) a la Dirección Nacional de Presupuesto Público el consolidado Provincial de los Proyectos de Presupuesto Distritales; mediante tres Fichas:
  - \* La que contiene el consolidado Provincial del Presupuesto de Ingresos
  - \* La que contiene el consolidado Provincial del Presupuesto de Gastos
  - \* La que contiene las explicaciones sobre el efectivo “Cumplimiento de la Presentación de los Presupuestos Institucionales”.

Las Fases y pasos o acciones referidos en los párrafos anteriores admiten, con el respaldo de la propia Ley, ajustes o adaptaciones de diferente naturaleza, conforme a cada realidad territorial; lo cual será regulado por las correspondientes Ordenanzas Municipales. Dentro de las flexibilidades posibles se admiten determinadas negociaciones interinstitucionales previas a la aprobación o validación de los Presupuestos. Se admite también especificidades concernientes al número y tipo de participantes en los Talleres; así como la cantidad y densidad (horas efectivas) de los Talleres a ser programados y realizados.

Los costos que irroque la realización del proceso participativo se cargarán al Presupuesto Institucional de la Municipalidad y, si fuera el caso, a las instituciones privadas (Organizaciones No Gubernamentales) y a las entidades de Cooperación Internacional que convengan con el Gobierno Municipal para apoyar el proceso.

## **2. Actividades comprometidas en la “Inversión” de un Proyecto**

El momento más crítico del trabajo presupuestario se materializa en la propuesta para la implementación de programas o proyectos concretos, una vez que se ha cumplido con las etapas de la “Pre inversión” (Perfil, Estudio de Prefactibilidad) y de la disposición de los correspondientes “Expedientes Técnicos”.

Para esta materialización se debe seguir un proceso compuesto por varias actividades secuenciales, tal como aparece en la siguiente matriz de referencia.

## MATRIZ DE ACTIVIDADES PARA IMPLEMENTAR UN PROYECTO DE INVERSIÓN

### (EL CASO DE UNA ESCUELA DE EDUCACIÓN INICIAL)

No.	Actividades	Cronograma (meses <sup>4</sup> )	Metas	Responsables <sup>5</sup>
1	Elaboración de Términos de Referencia para su ejecución	1	T. de Referencia aprobados	Gerencia de Infraestructura
2	Gestiones para contratar (concurso, licitación) o definir la Unidad Ejecutora	2 -3	Unidad Ejecutora o empresa definida. Contrato formalizado	Gerencia de Administración
3	Construcción de la Escuela, y su seguimiento según los Términos de Referencia. Comité de Vigilancia (C de V)	4 -6	Escuela realizada (operativa: infraestructura, equipamiento)	Gerencia de Infraestructura (ejecución directa) o empresa y C de V
4	Liquidación de la obra	1/2 -1	Informe aprobado	Gerencia de Infraestructura
5	Previsiones administrativas y financieras para el nombramiento de maestros, Director. Organización de registros, archivos	1-2	Informe aprobado	Unidad de Gestión Educativa, Administración. Coordinaciones con el MEF, la Unidad de Presupuesto y Padres de Familia.
6	Evaluación integral de la Escuela: infraestructura, equipos, administración, personal. Previa a su funcionamiento	1/2 -1	Informe aprobado	Unidad de Gestión Educativa, Administración y Padres de Familia.
7	Funcionamiento de la Escuela	Permanente	Informes regulares	Unidad de Gestión Educativa, Gerencia de Desarrollo Social, Padres de Familia
8	Supervisión y evaluación regular. Capacitación sistemática de maestros. Control de aprendizaje	Sistemática	Informe General e Informes Específicos	Unidad de Gestión Educativa, Gerencia de Desarrollo Social, Padres de Familia

Elaboración propia

### 6. Organización de Talleres para la formulación y validación de los Presupuestos Participativos

Los Talleres a través de los cuales se postulan, seleccionan, priorizan y aprueban los proyectos de inversión encuadrados por los Presupuestos Participativos deben ser cuidadosamente organizados y conducidos. La experiencia muestra que cuando esto no ocurre, se producen fallas graves que afectan la solidez de este instrumento de gestión

<sup>4</sup> . Tentativo

<sup>5</sup> . Adaptable a la organización de la Municipalidad

del desarrollo. De hecho se producirán entonces desfases en la ejecución de los proyectos no solo porque las estimaciones de costos y cronogramas de implementación son impertinentes, sino porque además tendrán dificultades para pasar por el cernidor del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y se corre el riesgo político de ser recusados por la población.

El cuadro que sigue muestra un modelo general de organización de un Taller dedicado a establecer la red de proyectos que serían incorporados en un Presupuesto Participativo. El modelo presentado está planteado para una duración de dos días.

**MODELO DE TALLER PARA ACTUALIZAR EL PLAN DE DESARROLLO  
CONCERTADO Y ELABORAR EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO**

TIEMPO	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
Media hora	Inscripción de participantes y entrega de material adicional de trabajo	Cada Municipalidad responsable
Media hora	Presentación de los Objetivos y Alcances del evento - Actualizar y Revisar el Plan de Desarrollo Concertado - Elaborar el Presupuesto participativo. Priorizar los proyectos para el siguiente año - Metodología del Taller	Alcalde Provincial Coordinador Técnico
Dos horas	El Coordinador Técnico inicia la discusión sobre la VISION  Utilizar la metodología propuesta enfatizando sobre las respuestas a las preguntas siguientes: <input type="checkbox"/> ¿Qué aspectos de la Visión tendrían que cambiar o mejorarse? <input type="checkbox"/> ¿Qué características comparativas faltan incluir en la Visión para que describan a nuestro distrito en los próximos años al 2015?	Equipo Técnico Facilitadores
Dos horas	Aprobación de Ejes de Desarrollo Estratégicos:  El Coordinador Técnico los ejes del plan en discusión y justifica los cambios sugeridos por el Equipo Técnico.  <i>PREGUNTAS CLAVE:</i> <i>¿Los ejes presentados son suficientes para alcanzar el desarrollo del municipio?</i> <i>¿A su parecer qué Ejes faltaría incluir en el Plan y por que?</i>  Se ingresa a trabajo de grupos. Luego se presentan las conclusiones de cada grupo. Finalmente se define, por consenso los Ejes de Desarrollo	Facilitadores y Grupos de Trabajo
Tres horas	Análisis del listado de proyectos nuevos y los que se arrastran del periodo anterior Según Sectores o Componentes, Distritos y Zonas Prioritarias  Ratificación de los listados seleccionados  Trabajo en Grupos y Plenaria final	Facilitadores y Grupos de Trabajo
Tres horas	Elaboración de Presupuesto Participativo. El Coordinador Técnico presenta las reglas de juego, los criterios a utilizar en la elaboración del Presupuesto Participativo  Se analizan los contexto que encuadran social, económica y políticamente el Presupuesto del próximo año  Se forman Grupos de trabajo y se realiza el listado de proyectos priorizados recogidos de cada agente participante para su validación preliminar; teniendo en cuenta los criterios de elegibilidad.	Facilitadores y Grupos de trabajo
Dos horas	Ajustes Finales y Validación  Se evalúa la propuesta integral considerando <input type="checkbox"/> Techos Institucionales (aportes) <input type="checkbox"/> Techos por Ejes <input type="checkbox"/> Criterios técnicos de selección	Coordinador Técnico, Facilitadores y Participantes
Una hora	Firma de compromisos y Ceremonia de Cierre del Evento.	Alcalde, regidores, Representantes institucionales de la

		sociedad civil autorizados.
--	--	--------------------------------

La secuencia allí planteada debe complementarse con información administrativa sobre:

- a) la selección de los participantes,
- b) la promoción o “mercadeo” del evento,
- c) las invitaciones acompañadas de los Términos de Referencia donde se explican claramente los objetivos, alcances y metodología del evento y también los documentos de base para el mismo (Propuesta Preliminar elaborada por el Equipo Técnico, el Plan de Desarrollo Concertado),
- d) la selección y adecuación del local, de los equipos audiovisuales, de los servicios de cafetería y alimentación,
- e) el transporte de los participantes que viven lejos del lugar donde se realizará el evento,



ANEXOS

## ANEXO A

## LA DIMENSIÓN FÍSICA Y DEMOGRÁFICA DEL NIVEL MUNICIPAL

Los siguientes cuadros muestran la población y la superficie de los municipios, por Regiones Naturales y Departamentos, al 2002 y al 2007.

**NÚMERO DE DISTRITOS, POBLACION Y SUPERFICIE POR REGIÓN. 2002**

REGION	DISTRITOS		POBLACION 2002		SUPERFICIE	
	Nro.	%	Hab.	%	Km2.	%
COSTA	275	15.0	6,909,654	25.8	134,008.91	10.5
SIERRA	1,261	69.0	9,261,783	34.6	399,918.49	31.2
SELVA	249	13.6	3,589,551	13.4	743,518.39	58.1
LIMA METROPOLITANA	43	2.4	6,987,984	26.1	2,664.67	0.2
<b>TOTAL:</b>	<b>1,828</b>	<b>100.0</b>	<b>26'748,972</b>	<b>100.0</b>	<b>1'280,110.46</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INEI, 2002.

Elaboración: Propia



**NUMERO DE MUNICIPALIDADES PROVINCIALES, DISTRITALES Y DE CENTROS POBLADOS. 2002**

<i>DEPARTAMENTO</i>	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL		MUNICIPALIDAD DISTRITAL		MUNICIPALIDAD DE CENTRO POBLADO	
	Nro.	%	Nro.	%	Nro.	%
AMAZONAS	7	3.6	76	4.7	65	3.8
ANCASH	20	10.3	146	8.9	120	7.1
APURIMAC	7	3.6	73	4.5	85	5.0
AREQUIPA	8	4.1	101	6.2	15	0.9
AYACUCHO	11	5.7	100	6.1	66	3.9
CAJAMARCA	13	6.7	114	7.0	217	12.8
CALLAO	1	0.5	5	0.3	1	0.1
CUSCO	13	6.7	95	5.8	89	5.2
HUANCAVELICA	7	3.6	87	5.3	147	8.7
HUANUCO	11	5.7	65	4.0	191	11.3
ICA	5	2.6	38	2.3	2	0.1
JUNIN	9	4.6	114	7.0	58	3.4
LA LIBERTAD	12	6.2	71	4.3	83	4.9
LAMBAYEQUE	3	1.5	35	2.1	24	1.4
LIMA	10	5.2	161	9.9	43	2.5
LORETO	6	3.1	43	2.6	13	0.8
MADRE DE DIOS	3	1.5	8	0.5	7	0.4
MOQUEGUA	3	1.5	17	1.0	17	1.0
PASCO	3	1.5	25	1.5	53	3.1
PIURA	8	4.1	56	3.4	42	2.5
PUNO	13	6.7	95	5.8	228	13.4
SAN MARTIN	10	5.2	67	4.1	92	5.4
TACNA	4	2.1	23	1.4	19	1.1
TUMBES	3	1.5	9	0.6	5	0.3
UCAYALI	4	2.1	10	0.6	14	0.8
<b>TOTAL</b>	<b>194</b>	<b>100.0</b>	<b>1,634</b>	<b>100.0</b>	<b>1,696</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centro Poblado Menor 2002. INEI. A fines del 2004 se constituyó un nuevo Distrito en Loreto  
Elaboración Propia

NÚMERO DE DISTRITOS, POBLACION Y SUPERFICIE POR REGIÓN. 2007

REGION	DISTRITOS		POBLACION 2007		SUPERFICIE	
	Nro.	%	Hab.	%	Km2.	%
<b>COSTA</b>	276	15.1	6,490,645	23.7	143,650.32	11.2
<b>SIERRA</b>	1,262	68.9	8,770,738	32.0	381,701.20	29.7
<b>SELVA</b>	252	13.7	3,675,292	13.4	757,046.70	58.9
<b>LIMA METROPOLITANA</b>	43	2.3	8,482,619	30.9	2,817.38	0.2
<b>TOTAL:</b>	<b>1,833</b>	<b>100.0</b>	<b>27'419,294</b>	<b>100.0</b>	<b>1'285,215.60</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Censo de Población 2007. Resultados Preliminares. INEI

Elaboración: Propia



NUMERO DE MUNICIPALIDADES PROVINCIALES,  
DISTRITALES Y DE CENTROS POBLADOS. Julio 2007

Departamento	División política - administrativa. Julio 2007					
	Municipalidad Provincial		Municipalidad Distrital		Municipalidad de Centro Poblado	
	No.	%	No.	%	No.	%
Amazonas	7	3.6	83	4.5	69	3.4
Ancash	20	10.3	166	9.1	158	7.8
Apurímac	7	3.6	80	4.4	95	4.7
Arequipa	8	4.1	109	5.9	19	0.9
Ayacucho	11	5.6	111	6.1	113	5.6
Cajamarca	13	6.7	127	6.9	238	11.8
Callao	1	0.5	6	0.3	1	0.0
Cusco	13	6.7	108	5.9	112	5.5
Huancavelica	7	3.6	94	5.1	182	9.0
Huánuco	11	5.6	76	4.1	215	10.6
Ica	5	2.6	43	2.3	5	0.2
Junín	9	4.6	123	6.7	97	4.8
La Libertad	12	6.2	83	4.5	86	4.3
Lambayeque	3	1.5	38	2.1	25	1.2
Lima	10	5.1	171	9.3	56	2.8
Loreto	7	3.6	51	2.8	8	0.4
Madre de Dios	3	1.5	11	0.6	8	0.4
Moquegua	3	1.5	20	1.1	19	0.9
Pasco	3	1.5	28	1.5	60	3.0
Piura	8	4.1	64	3.5	43	2.1
Puno	13	6.7	109	5.9	264	13.1
San Martín	10	5.1	77	4.2	99	4.9
Tacna	4	2.1	27	1.5	21	1.0
Tumbes	3	1.5	13	0.7	6	0.3
Ucayali	4	2.1	15	0.8	23	1.1

<b>TOTAL</b>	<b>195</b>	<b>100.0</b>	<b>1,833</b>	<b>100.0</b>	<b>2,022</b>	<b>100.0</b>
--------------	------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Fuente: Cifras para la Descentralización. Versión Temática. Cuaderno No. 13 del PNUD  
Elaboración: Propia

**NUMERO DE MUNICIPALIDADES PROVINCIALES Y DISTRITALES  
Y DE CENTROS POBLADOS. 2010**

<b>CODIGO</b>	<b>DEPARTAMENTOS</b>	<b>MUNICIPALIDAD PROVINCIAL</b>	<b>MUNICIPALIDAD DISTRITAL</b>	<b>CENTROS POBLADOS</b>
01	AMAZONAS	7	84	3,113
02	ANCASH	20	166	7,813
03	APURIMAC	7	80	4,133
04	AREQUIPA	8	109	5,282
05	AYACUCHO	11	112	7,700
06	CAJAMARCA	13	127	6,365
07	EL CALLAO	1	6	6
08	CUSCO	13	108	9,703

## ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

09	HUANCAVELICA	7	95	6,969
10	HUANUCO	11	77	6,816
11	ICA	5	43	1,417
12	JUNIN	9	123	4,404
13	LA LIBERTAD	12	83	3,640
14	LAMBAYEQUE	3	38	1,458
15	LIMA	10	171	5,259
16	LORETO	7	51	2,381
17	MADRE DE DIOS	3	11	324
18	MOQUEGUA	3	20	1,336
19	PASCO	3	29	2,864
20	PIURA	8	64	2,851
21	PUNO	13	109	9,538
22	SAN MARTIN	10	77	2,725
23	TACNA	4	27	803
24	TUMBES	3	13	193
25	UCAYALI	4	15	918
<b>T O T A L</b>		<b>195 (a)</b>	<b>1,838</b>	<b>98,011</b>

(a) Incluye Provincia Constitucional del Callao

Fuente: INEI

## ANEXO B

### **ESQUEMA DE ENCUESTA PARA IDENTIFICAR PROGRAMAS O PROYECTOS FUNDAMENTALES EN LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADOS**

#### **Objetivo**

*Revista Iberoamericana de Gobierno Local*  
Número 2, Granada, Mayo, 2012  
ISSN: 2173-8253

Una encuesta del tipo que se esquematiza en este anexo persigue identificar, en términos resumidos, aquellos proyectos calificados por su elevada significación para el desarrollo sostenido de una región o localidad. El esfuerzo se dirige a contar con referentes o información concreta que alimentaran los Planes de Desarrollo Concertados hacia el mediano y el largo plazo.

### **Criterios de Calificación**

Se trata de proyectos o programas que son “clave” o significativos en términos de su:

- a) Amplia cobertura territorial: subregionales, regionales, macro regionales,
- b) Impactos socio - económicos - ambientales sustantivos: aprovechamiento de cadenas productivas basadas en potencialidades competitivas, incremento significativo del empleo y de los ingresos, reducción de la pobreza,
- c) Capacidad para articular el territorio: ampliación e interacción de mercados, impulso de ciudades que actúan como ofertantes de servicios y tecnologías avanzadas,
- d) Calidad de arrastrar, promover o complementar otros proyectos prioritarios,
- e) Compatibilidad con políticas y programas nacionales de desarrollo considerados también como prioritarios para generar procesos de desarrollo, particularmente en su perspectiva descentralizada.

*Calificarían como programas o proyectos de “impacto”, aquellos que efectivamente determinen cambios fundamentales en las plataformas económicas, sociales y ambientales de la Región o de un ámbito territorial al menos de escala multiprovincial. En el caso del sector productivo, se pueden identificar con el desarrollo integrado de cuencas, ejes, circuitos o corredores económicos; poniendo en valor una amplia constelación de recursos naturales, infraestructurales o humanos o que articulan comercialmente una red de centros poblados de diferente jerarquía.*

La mecánica para calificar y priorizar los programas o proyectos presentados implica establecer un sistema de indicadores para cada uno de los criterios anteriormente señalados.

Cada indicador debe disponer de un puntaje cardinal u ordinal, según el caso, dentro de un rango previamente establecido. En el caso de indicadores que admiten mediciones cardinales puede asumirse, por ejemplo de un fango del uno (1) al 10 (10). En el caso de indicadores que solo admiten mediciones ordinales puede asumirse, por ejemplo una secuencia de valoración con las figuras de “Alto”, “Mediano” y “Bajo” según la mayor o menor cualidad del indicador.

Es admisible ponderar los valores de los indicadores con los cuales se trabaje; en base a una calificación de aquellos indicadores que, con respecto a otros equivalentes, tienen, a

juicio de los evaluadores, mayor importancia o jerarquía. Esta opción tiene el riesgo, sin embargo, de responder a consideraciones subjetivas que pueden ser debatibles.

### **Alcances y procesamiento**

Deben considerarse proyectos que ya vienen ejecutándose y otros que están en proceso de estudio, aprobación y financiamiento. Esta consideración aparece en la quinta columna de la matriz. En ese sentido debe señalarse expresamente, para cada caso, si el proyecto o programa está en ejecución desde periodos anteriores; cuenta con estudios de Factibilidad, disponen de Expedientes Técnicos aprobados; tienen estudios de Prefactibilidad; o únicamente son Perfiles avanzados.

Pueden incluirse proyectos de diferente tipo o sector (sociales, de infraestructura o equipamiento, económico – productivos, de reforzamiento institucional; cuyo auspicio o formulación y/o realización correspondan a iniciativas publicas, privadas o compartidas (publico – privadas).

En el modelo de matriz que aparece al final de este anexo se esquematiza el tipo de información requerida.

En principio se sugiere incorporar en la matriz entre cuatro y cinco programas o proyectos que tengan efectivamente la calidad de generar impactos sustantivos, o ser generadores de otros programas o proyectos con esa característica.

### **Fases de aplicación**

En su primera fase, la encuesta se aplicara a funcionarios de las principales Gerencias del Gobierno Regional o Local (Municipal), así como a Consejeros y Regidores, según el caso. En una segunda etapa se recurrirá a especialistas que han estado manejando este tema y a líderes provenientes tanto del sector público como privado en sedes descentralizadas, especialmente al nivel Provincial. En esta opción se recurrirá a entrevistas, Foros o Talleres participativos.

Las dos fases deberían concluir antes de iniciar el conjunto de debates sobre los Presupuestos Participativos, en la medida en que estos deben tener como referencia fundamental a los Planes de Desarrollo Concertado.

**MODELO DE MATRIZ PARA IDENTIFICAR PROGRAMAS O PROYECTOS  
CONSIDERADOS COMO FUNDAMENTALES PARA IMPULSAR EL  
DESARROLLO SOSTENIDO**

Nombre y Código del Programa o Proyecto	Ubicación y cobertura territorial	Descripción de su objetivo fundamental, contenidos y alcances	Inversión estimada en miles de soles corrientes; según cronograma	Situación del programa o proyecto: En ejecución; Expediente Técnico, Factibilidad, Prefactibilidad; Perfil	Nombre de la (s) institución (es) que lo formula(n) o propone (n)	Nombre de la (s) institución (es) que lo ejecutará (n) y administrará (n)	Descripción y calificación de sus principales impactos positivos y capacidades para impulsar otros proyectos prioritarios (Indicadores) <sup>6</sup>

<sup>6</sup> . Está última columna de la matriz debe desagregarse en sub columnas cada una de las cuales prefigure el indicador que se usaría para la calificación.



ANEXO C

MATRICES PARA PRIORIZAR PROYECTOS

1. MATRIZ GENERAL DE PONDERACION DE VARIABLES O FACTORES,  
PARA PRIORIZAR PROYECTOS.

	VARIABLE O FACTOR	CALIFICACIÓN	PONDERACIÓN
1	Favorece a población en Extrema Pobreza	Mucho	5
		Poco	3
		Nada	0
2	Atiende Necesidades Básicas Insatisfechas	Ninguna	0
		Mas de Una y menos de 3	3
		Más de 3	5
3	Tiene cofinanciamiento de ONG's o Gobierno Regional	No	0
		Parcial, menos del 30%	3
		Parcial, más del 30%	5
4	Proporción de la Población a la que sirve	Menos del 20%	1
		Entre el 21% y el 40%	3
		Más del 41%	5
5	Beneficia directamente a Población más Vulnerable (jóvenes, ancianos, discapacitados)	No	0
		Parcialmente	3
		Totalmente	5
6	Tiene impacto en el empleo local	No	0
		Temporal	3
		Permanente	5
7	Promueve el desarrollo económico local	No	0
		En pequeña escala	3
		En gran escala	5
8	Genera Ingresos Propias al Gobierno Municipal	Ninguno	0
		Poco	3
		Mucho	5
9	Nivel del Proyecto	Perfil	1
		Prefactibilidad	3
		Factibilidad	5

## ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

---

10	Fue considerado en el Presupuesto anterior	Si Inicialmente No	1 4 5
11	Promueve la Participación Ciudadana	No Parcialmente Si, de manera importante	1 3 5
12	Promueve la Concertación Institucional Local	No Parcialmente Si, de manera importante	1 3 5
13	Articula otros ámbitos municipales y regionales	No Parcialmente Si, de manera importante	1 3 5
14	Contribuye a la equidad de Género	No Parcialmente Si, de manera importante	1 3 5

Fuente: Secretaría Técnica de la Asociación de Municipalidades Rurales “Valle de los Chancas – AMRUVACH”. Andahuaylas.

2. MATRIZ DE INDICADORES PARA LA PRIORIZACION DE PROYECTOS

Proyecto: .....

1	Tipo de Proyecto	Seguridad, Fortalecimiento Institucional	2
		Infraestructura deportiva, plazas, parques, bermas, Veredas, Medio ambiente	4
		Infraestructura vial (Apertura de Trochas, Asfaltado, Puentes), Productivo, Turístico, Comercio.	6
		Infraestructura de Educación, Salud, Electrificación	7
		Sistemas de Agua Y desagüe	10
2	Relación del Proyecto con Programas Estratégicos del Presupuesto por Resultados	Esta en relación con 1 Programa Estratégico	5
		Esta en relación con 2 Programas Estratégicos	6
		Esta en relación con 3 Programas Estratégicos	8
3	Estado actual de la Propuesta de Proyecto	Idea	1
		Con Perfil	2
		Con perfil viable	4
		Con Expediente Técnico	6
4	Relación del proyecto con la visión del Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo	No está relacionado	1
		Medianamente relacionado	2
		Muy relacionado	5
5	Población beneficiaria en relación a su situación socioeconómica	Aceptable	1
		Regular	2
		Pobre	5
		Muy pobre	6
		Pobre extremo	8
6	Habitabilidad de la Población donde se ubica el proyecto	Vive menos del 20% de asociados	1
		Entre 21% a 40%	2
		Entre 41% a 70%	3
		Entre 71% a 90%	5
7	% porcentaje de población beneficiaria, en relación al distrito	5% a 19%	1
		20% a 39%	2
		40% a 59%	5
		60% a 79%	6
		80% a 100%	8
8	Ámbito de influencia de la Idea de Proyecto	Comité Local / Manzana /	1
		Entre dos a cuatro sectores	2
		A todo el Pueblo o Asentamiento	3
		A todo el anexo	6
		Distrital	8
9	Antigüedad de la población solicitante del proyecto	Menor a 18 años	1
		Entre 18 y 30 años	2
		Entre 31 y 50 años	3
		Entre 51 y 65 años	4
		Más de 65 años	5
10	Inversión realizada durante los 2 últimos años en la localidad o sector	De 501,000 a mas	1
		Entre 301,000 a 500,000	2
		Entre 201,000 a 300,000	3
		Entre 101,000 a 200,000	4
		Monto menor a 100,000	5
11	Nivel de cumplimiento de Obligaciones Tributarias con el	Muy Bajo (0% a10%)	1
		Bajo (10% a 30%)	2

## ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

	distrito	Regular (30% a 50%)	3
		Bueno (50% a 80%)	4
		Muy bueno (80% a 100%)	5
12	Urgencia del proyecto para resolver problemas	Nada urgente	1
		Poco urgente	2
		Medianamente urgente	3
		Urgente	4
		Muy urgente	5
13	Importancia del proyecto para mejorar la prevención de riesgos de desastres	Nada importante	1
		Poco importante	2
		Medianamente importante	3
		Importante	4
		Muy importante	5
14	Importancia del proyecto para el desarrollo de actividades económico productivas	Nada importante	1
		Poco importante	2
		Medianamente importante	3
		Importante	4
		Muy importante	5

Puntaje: \_\_\_\_\_

Fuente: Instituto de Gestión y Gobernabilidad Local (IGGL)

El autor ha introducido algunos ajustes formales a la versión del IGGL

## ANEXO D

### MARCO NORMATIVO FUNDAMENTAL

- Constitución de la República de 1993.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, No. 29158 (20/12/2007)
- Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, No. 27658
- Ley de Bases de la Descentralización, No. 27783 (20/07/2002)
- Ley de Incentivos para la integración y Conformación de Regiones, No. 28274 (09/07/2004).
- Ley que Modifica la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley de Incentivos para la creación de Regiones, No. 29379 (13/06/2009).
- Ley Orgánica de Municipalidades; No. 27972 (6.5.2003).
- Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales; No. 27867 (18/11/2002).
- Decreto Legislativo No. 1026 (21/06/2008); que establece un Régimen Especial Facultativo para los Gobiernos Regionales y Locales que deseen implementar Procesos de Modernización Institucional Integral.
- Decreto Supremo No. 040-2010-PCM (28/03/2010), que Reglamenta la Transferencia de Recursos Humanos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales.
- Ley de Descentralización Fiscal, Decreto Legislativo 995, (05/02/2004).
- Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto; No. 28411 (8.12.2004). Modificada por la Ley No. 28802.
- Decreto Supremo No. 004-2010-PCM (12/01/2010), que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales 2010-2012.
- Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, No. 27293, (28.6.2000).
- Ley Marco del Presupuesto Participativo, No. 28056. Modificada por la Ley No. 29298 (17.12.2008).
- Resolución Directoral No. 021-2008-EF/76.01 (8.4.2008), por el cual se aprueba el Instructivo No. 002-2008-EF/76.01 para el Proceso del Presupuesto Participativo.
- Ley que Implementa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, No. 29230 (20/05/2008); y su Reglamento (Decreto Supremo No. 248-2009-EF, del 05/11/2009).
- Ley que crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), No. 28522; modificado por el Decreto Legislativo No. 1088 (28/06/2008).
- Ley de la Mancomunidad Municipal, No. 29029 (28.5.2007), modificada por la Ley No. 29341 (4.4.2009).
- Decreto Supremo No. 079-207-PCM; que aprueba los lineamientos para la formulación y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), y establece normas para el cumplimiento de la Ley del Silencio Administrativo. Complementado por el Decreto Supremo No. 062-2009-PCM que aprueba el formato del TUPA, y del Decreto Supremo No. 064-2010-PCM

por el cual se aprueba la metodología para determinar los costos de los procedimientos administrativos y servicios exclusivos comprendidos en el TUPA.

Nota: La Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE), emite regularmente un resumen de las Normas Legales que son de interés de las Municipalidades  
(Acudir al correo: [comunicaciones@remurpe.org.pe](mailto:comunicaciones@remurpe.org.pe)).

**ANEXO E**

**DECLARACIÓN DE LA SEXTA CONFERENCIA ANUAL DE LA RED DE MUNICIPALIDADES URBANAS Y RURALES DEL PERÚ (CAMUR 2011).**

Los Alcaldes, Regidores y líderes de la sociedad civil asistentes a la Sexta Conferencia Anual de Municipalidades “MUNICIPIOS POR LA DESCENTRALIZACIÓN HACIA UNA REDISTRIBUCIÓN EQUITATIVA Y SUSTENTABLE”, realizada el 17 y 18 de Marzo del 2011 en las instalaciones del INICTEL – UNI en la ciudad de Lima, manifestamos lo siguiente:

1. Saludamos a los miembros de la Red de Municipalidades rurales del Perú – REMURPE y las asociaciones municipales que forman parte de la convocatoria de esta Sexta Conferencia: La Asociación de Municipalidades de la región San Martín (AMRESAM), la Asociación de Municipalidades rurales del Valle los Chancas (AMRUVACH), La coordinadora de Desarrollo de la Cuenca del Jequetepeque (CDCJC), La Mancomunidad Municipal de Huancavelica (AMUCZEH), La Asociación de Municipalidades del Corredor Económico Crisnejas (AMCEC), La Red de Municipalidades Rurales de Piura (REMURPI), La Red de Municipalidades Rurales de Puno (REMURPUNO), La Red de Municipalidades Rurales de Cusco (REMURCUSCO), La Red de Municipalidades Rurales de Cajamarca (REMURCAJAMARCA), La Red de Municipalidades rurales de Ancash (REMURANCASH), La Red de Municipalidades Rurales de Ayacucho (REMURAY), La Mancomunidades del Valle del río Apurímac y el Ene y todos los representantes de las Asociaciones y mancomunidades presentes.
2. La descentralización es un proceso vital y un instrumento indispensable para lograr que un país como el Perú que debe tener un Estado más cercano a la gente, que logre centrarse en el desarrollo territorial equilibrado, que logre distribuir los beneficios del crecimiento. A nueve años de iniciado este proceso, se ha debilitado su fuerza y grado de consenso inicial. Los nuevos gobiernos regionales, uno de los ejes centrales de este proceso, no tienen el ámbito, la autonomía ni los recursos suficientes para gestionar territorios descentralizados sostenibles; la transferencia de funciones sectoriales a los gobiernos regionales no han pasado aun a los gobiernos locales; y porcentaje importante de los recursos a los gobiernos locales han sido recortados y hoy son distribuidos por el gobierno nacional como programa de modernización e Incentivos.
3. De otro lado, como hecho singular, el actual gobierno recolocó la descentralización en la agenda política, primero con la propuesta de

municipalizar la salud y la educación y, luego con la creación de programas como JUNTOS y articulación de ellos, lejos de profundizar la transferencia de estos programas a los gobiernos sub nacionales.

4. También, no podemos olvidar que se desactivó el organismo rector del proceso y se creó una secretaria técnica adscrita a la presidencia del consejo de ministros. Y su reemplazo, el Consejo de Coordinación Intergubernamental-CCI, aun no se ha instalado.
5. Estos elementos nos señalan que este proceso se ha estancado, y corre el riesgo de revertir lo avanzado, por lo que es indispensable retomar el debate para trabajar una agenda, la agenda pendiente para hacer este proceso irreversible en un contexto de crecimiento y de necesaria redistribución de la riqueza generada para tener un país sin excluidos, más equitativo.
6. En primer lugar se debe de retomar el tema de la conducción y la participación de los actores involucrados, sobre todo las representaciones de las municipalidades. Hoy se ha convocado a elecciones al Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI) que es necesario y dónde organizaciones como REMURPE que han luchado en el proceso de descentralización deben tener presencia.
7. En segundo lugar se debe retomar el debate sobre la integración regional. Necesitamos regiones con territorios sostenibles, más allá de los actuales departamentos. Necesitamos avanzar de las actuales Juntas de Coordinación Interregional a un Plan Nacional de Regionalización.
8. Es importante volver a discutir las transferencias de competencias y funciones. Es importante debatir sobre las competencias ligadas a la producción y las que fortalezcan la promoción de las economías locales que realizan los gobiernos locales, y otros, que les permitan a los gobiernos subnacionales decidir con autonomía el desarrollo sostenible de sus territorios. Y en este debate retomar los temas de salud y educación, en un contexto de país donde junto al “crecimiento económico” mantiene a su población y, sobre todo, la rural con altos índices de desnutrición en salud y en la cola de la comprensión lectora y de análisis lógico matemático en educación. Las matrices de competencias por niveles de gobierno que establece la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), deberían incorporar los resultados de este debate, precisar las competencias compartidas y evitar duplicidades entre los diferentes niveles de gobierno.

9. Ligado a las transferencias de competencias es necesario repensar la descentralización fiscal, volver a mirarlo de forma conjunta para evitar las disparidades en los territorios y, lograr que los recursos transferidos por compensación realmente lleguen a los municipios más pobres; es decir los rurales. Además hay que exigir ya su implementación, convencidos que para esto es necesario consolidar la fuerza del movimiento municipal ya que la experiencia nos muestra que será una conquista y no una dádiva.
10. Los procesos de cambios, de transferencias, deben estar acompañados por un fuerte componente de fortalecimiento de capacidades de los gobiernos subnacionales. Este es un tema esencial pendiente; el Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades debe incorporar a las municipalidades a través de su representación nacional que expresa REMURPE en su proceso de implementación.
11. Entre los nuevos temas que se están introduciendo y que es menester hacerlos visibles no solo porque es un tema de moda sino porque están afectando fuertemente a los municipios es el tema del cambio climático, especialmente las municipalidades rurales. Es una necesidad incorporar este tema en la agenda descentralista y municipal.
12. Ante la cercanía de las elecciones presidenciales y la presencia hoy de los principales partidos políticos que participan en esta gesta electoral, les solicitamos incorporar nuestra agenda entre sus primeras medidas de gobierno, y promover de nuevo el consenso inicial que este proceso tuvo.
13. Saludamos la presencia de las organizaciones Representativas de las Municipalidades de Bolivia y Colombia por su muestra de solidaridad y su voluntad de compartir con nosotros su amplia experiencia en el combate por hacer de sus países más justos, descentralizados y democráticos.
14. Instamos a los candidatos incorporar en su agenda y plan de Gobierno temas centrales como la descentralización Fiscal que busque una distribución equitativa de los recursos económicos, tomando en cuenta sobre todo a las municipalidades ubicadas en zonas rurales, que son aquellos que todavía no cuentan servicios de calidad, no tienen acceso a la conectividad, poseen vías carrozables en muy mal estado; por estas razones solicitamos al nuevo gobierno tenga reuniones periódicas con REMURPE para concertar propuestas de desarrollo en zonas rurales.

15. Hacemos un llamado al Ministerio de Economía y Finanzas a que devuelva los saldos de balance del año 2010. Solicitar reunión de trabajo con el Ministro de Economía y los responsables del SIAF – MEF buscar las soluciones adecuadas. Evitar que el FONIPREL sea manejado para beneficiar algunas municipalidades y que el incumplimiento de las anteriores autoridades no puede ser argumento para impedir las transferencias del PMM y el PIM a las nuevas gestiones. De no darse solución las municipalidades participantes estarán expectantes para convocar a otras y movilizarse para lograr solución a este problema.
16. El planeamiento nacional, regional y local es un asunto central para el desarrollo del país por lo que se debe exigir un mayor liderazgo de CEPLAN e incorporar a los gobiernos locales en esos procesos de planeamiento.
17. Las Municipalidades participantes nos comprometemos en trabajar la gestión de riesgos y desastres.
18. Acordar que en el consejo consultivo y técnico de REMURPE se integren nuestros directivos salientes y que sea presidido por nuestro ex presidente Wilbert Rozas.

## ANEXO F

### MODELO DE CURSO DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO Y GESTION DEL DESARROLLO REGIONAL Y LOCAL

#### I. SUSTENTACIÓN

El planeamiento estratégico es una de las herramientas de mayor potencial para administrar procesos de desarrollo sostenibles y equitativos tanto en el sector público como en el sector privado.

El planeamiento estratégico es particularmente significativo en la gestión de los gobiernos regionales y municipales, considerando la prioridad que se le otorgado a la descentralización en las políticas públicas de los gobiernos que se han sucedido en los recientes años; y que se corresponden con una histórica aspiración de la sociedad civil frente a una economía y a un aparato Estatal que son extremadamente centralistas.

Las elecciones regionales y municipales del 2010 le añaden un factor clave a los intentos de perfeccionar los planes y presupuestos participativos que en esos espacios deben ser liderados por los Presidentes Regionales y los Alcaldes.

## II. OBJETIVO

Proporcionar a funcionarios públicos, a profesionales en las distintas disciplinas y a líderes de organizaciones sociales, un conjunto de conceptos e instrumentos con los cuales se deben abordar los esfuerzos para la formulación y gestión de planes de desarrollo concertados al nivel regional y local.

## III. ALCANCES

1. El enfoque del desarrollo humano se asume como marco de los procesos orientados a la descentralización y a la gestión del desarrollo regional y local.
2. Se enfatiza en el manejo de criterios para promover proyectos de inversión, en base al potencial competitivo de los recursos institucionales, económicos, infraestructurales y naturales disponibles.
3. La organización económica territorial se considera como una de las plataformas esenciales para el establecimiento de planes de desarrollo concertados y para los procesos de regionalización.
4. Se incide en el tratamiento de herramientas operativas para articular los diferentes tipos de planes sectoriales entre sí y de estos con un Plan Estratégico Integral y con los respectivos presupuestos participativos.
5. El curso está orientado a profesionales que están o pudieran estar vinculados al tratamiento de planes y presupuestos, en el entorno de los procesos de desarrollo regional y local.

## IV. METODOLOGÍA

1. El curso se ha diseñado con la modalidad presencial.
2. Las exposiciones se enriquecerán con debates sobre casos concretos.
3. Se entregará, como soporte, material técnico y académico.
4. El Curso tendrá una cobertura de 30 horas académicas en total.

## V. EVALUACIÓN

La evaluación de los participantes se efectuará en base a tres criterios:

1. Asistencia al 70% de las sesiones y dinámica de participación en ellas (20%)
2. Presentación y sustentación de un ensayo individual sobre alguno de los temas centrales del curso (30%).
3. Prueba escrita (50%).

Los participantes que tengan una calificación aprobatoria de al menos 13 sobre 20 puntos recibirán un Certificado

## VI. CONTENIDO GENERAL DEL CURSO

### Introducción

- Alcances y proyecciones del Curso
- Requerimientos administrativos y metodológicos
- Repaso del proceso de planeamiento estratégico

### Sección 1. El Contexto económico, social y político.

- Crisis de los modelos económicos y políticos vigentes: crecimiento sin desarrollo; primarización de la plataforma productiva; un Estado incipiente, una democracia en construcción; pobreza recurrente.
- El centralismo económico – productivo y político – administrativo. Perspectivas de la descentralización.
- El Perú, un país diverso. Ventajas y limitaciones.
- La Globalización. Balance en función del desarrollo nacional. Impactos de la crisis financiera y económica mundializada sobre el país, las regiones y las localidades.
- Alcances de los Tratados de Libre Comercio y de las iniciativas de integración continental: Comunidad Andina de Naciones, MERCOSUR, UNASUR.
- La descentralización como política de Estado. Su inserción en el Acuerdo Nacional

### Sección 2. El Enfoque del Desarrollo Humano. Una visión renovadora para enfrentar la pobreza y la exclusión social.

- Contenidos fundamentales del enfoque del desarrollo humano. Confrontación con otros enfoques.
- Las políticas macroeconómicas, macrosociales y ambientales insertadas en el enfoque del desarrollo humano.
- Los Índices y el ranking del Desarrollo Humano: un acercamiento a la comprensión del enfoque del desarrollo humano.

### Sección 3. Marco normativo fundamental.

- Constitución Política.

- Ley de Bases de la Descentralización.
- Leyes Orgánicas de los Gobiernos Regionales y Locales.
- Ley de Promoción de la Inversión Descentralizada.
- Ley de Incentivos para la integración y conformación de regiones.
- Ley de Promoción para la Fusión de Municipios Distritales.
- Ley de la Mancomunidad Municipal.
- Marco Macroeconómico Multianual.
- Normas relacionadas con la gestión presupuestal descentralizada.
- Ley que crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.
- Normas sobre el ordenamiento territorial y la Zonificación Ecológica – Económica

#### **Sección 4. Ordenamiento del territorio y desarrollo descentralizado**

- El territorio como el espacio social y económicamente construido: soporte de las estrategias descentralistas y de las políticas de regionalización. Proyecciones geopolíticas y conexiones fronterizas.
- Rol de los Centros o Conglomerados Urbanos como dinamizadores del desarrollo.
- Ejes y circuitos de intercambio. Rol de las infraestructuras viales, portuarias y energéticas.
- Manejo integrado de cuencas.
- Tipologías económicas territoriales para fines de planeamiento estratégico.
- Tratamiento operativo de los planes o estrategias de ordenamiento territorial y de la Zonificación Ecológica – Económica.

#### **Sección 5. Las potencialidades competitivas de los recursos disponibles como pivotes del desarrollo regional y local.**

- Ventajas Comparativas, Vocaciones Productivas y Potencialidades Competitivas de los recursos disponibles, como bases del desarrollo regional y local. Su materialización en cadenas empresariales.
- Función de los recursos forestales, mineros, gasíferos, hidrobiológicos y petroleros. Análisis de las privatizaciones o concesiones.
- Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y la Certificación de Restos Arqueológicos (CIRA). Arbitraje de conflictos socio ambientales.
- La Competitividad en el marco del desarrollo regional y local. Factores clave de la competitividad: empresarialidad, capacidad para asumir riesgos en la conformación de funciones de producción, innovación permanente; información. Economías de escala según el mercado. Exportaciones y mercados locales.

- Planes Regionales y Locales de Competitividad y su nexa con el Consejo Nacional de la Competitividad.
- Estrategias para impulsar inversiones público – privadas.
- Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL).

#### Sección 6. Organización institucional para la gestión descentralizada.

- Red institucional de la sociedad civil: Gremios Laborales y Empresariales, Frentes Provinciales y Departamentales de Desarrollo, Partidos Políticos de escala Local y Regional, Universidades, Comunidades Campesinas y Nativas, Juntas de Usuarios de Sistemas de Riego. Redes Municipalistas, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. Sus roles en los procesos de desarrollo descentralizado, planeamiento y de programación presupuestaria.
- Red Institucional del Estado: Ministerios Sectoriales, la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, Organismos Públicos Descentralizados, Programas Especiales Desconcentrados; Gobiernos Regionales y Municipales; el Consejo de Coordinación Intergubernamental. Concordancias y conflictos reales o latentes entre las respectivas funciones, atribuciones y capacidades.
- La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales; las Juntas de Coordinación Interregionales, las Regiones “Piloto”, las Mancomunidades Regionales, las Mancomunidades Municipales. Situación y perspectivas. Su inserción en los procesos de regionalización y descentralización.
- Estructuras Organizacionales (ROF, MOF) en el marco de las Leyes Orgánicas de Gobiernos Regionales y Locales. Los Consejos Regionales, las Asambleas Municipales, los Consejos de Coordinación y los Comités o Mesas Temáticas.
- Mecanismos para la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales: Planes Institucionales, Planes de Desarrollo de Capacidades. Tratamiento de los sistemas administrativos, contables y financieros, de Recursos Humanos, logísticos e informáticos.
- Transparencia, Comités de Vigilancia Ciudadana y Unidades de Control Interno.
- Procesos básicos para la gestión de contratos de adquisición de bienes y servicios, en el marco de la normatividad del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

#### Sección 7. Planeamiento del desarrollo regional y local

- Enfoque conceptual y práctico del planeamiento estratégico como instrumento de la gestión de los Gobiernos Regionales y Municipales. Estrategias de ordenamiento territorial e identificación de proyectos de inversión viables como base.
- El marco lógico de los procesos de planeamiento. Desde el enfoque general hasta la determinación de proyectos específicos, pasando por la construcción de

la Visión del Desarrollo, la determinación de los “Ejes” del Desarrollo, la fijación de Objetivos y Metas y la elaboración de las estrategias.

- Los Centros Regionales de Planeamiento Estratégico y las Gerencias Regionales y Municipales de Planeamiento, Programación Presupuestaria y Acondicionamiento del Territorio. Su articulación con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).
- Programas organizados en torno a proyectos nacionales o macro regionales.
- Correlación funcional entre los Planes de Desarrollo Concertados, los Presupuestos Participativos y los Proyectos Específicos de Inversión en las instancias regionales y municipales.
- Articulación entre los Planes de Desarrollo Concertados Macro regionales y los Planes Regionales y Municipales. El caso de las Juntas de Integración Regionales.
- Articulación de los Planes de Desarrollo Concertados Regionales y Municipales con los Planes Sectoriales de escala nacional y subnacional respectivos, los Planes de Competitividad, los Planes de Previsión de Desastres Naturales y Manejo de Riesgos, los Planes de Desarrollo de Capacidades y los Planes de Ordenamiento Territorial.
- Articulación de los Planes de Desarrollo Concertados Regionales y Municipales con los Programas o Proyectos Especiales. Los casos de “Sierra Exportadora”, “Juntos”, “Sierra Productiva”, “Plan de Desarrollo del Valle del Apurímac y del Ene” (VRAE).
- Correlación entre los Planes de Desarrollo Concertados y los Planes de Desarrollo Institucionales de los Gobiernos Regionales y Locales.

### **Sección 8. Formulación y manejo de los Presupuestos Participativos**

- Los Planes de Desarrollo Concertados como referentes funcionales.
- Secuencia del proceso de formulación y aprobación de los Presupuestos Participativos. Fases Previas o Preparatorias y fases Operativas. Pautas para la negociación con el Gobierno Nacional y con el Congreso.
- Presupuestos Institucionales de Apertura (PIA) y Presupuestos Institucionales Modificados (PIM).
- Regulaciones normativas del Ministerio de Economía y Finanzas: Marco Macroeconómico Multianual de la Inversión Pública, Ley Anual de Presupuesto Público, Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
- Transferencias de atribuciones y capacidades a los Gobiernos Locales y Regionales. Sus implicancias sobre los Presupuestos Participativos.
- Fuentes financieras de los Presupuestos Participativos. Recursos Propios, endeudamiento, transferencias presupuestales; Fondos de Compensación Regional (FONCOR) y Municipal (FONCOMÚN); el Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL); los Canon y Sobre canon; las Regalías, los Fideicomisos establecidos por empresas mineras, los impuestos a

las sobreganancias. Análisis sobre la consistencia y la compatibilidad relativa de estas diversas fuentes; en el contexto de una reforma fiscal descentralizada.

- El enfoque de Presupuestos y Proyectos en función de sus “Impactos o Resultados”.
- Mecanismos participativos para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Presupuestos: Consejos de Coordinación Regionales y Locales, Mesas Especiales o Temáticas.

### **Sección 9. Instrumentos para la formulación de los Planes de Desarrollo Concertados y Presupuestos Participativos Regionales y Locales**

- Base de Datos y Línea de Base o “Punto de Arranque”.
- Metodologías Expositivas para la formulación de Diagnósticos Funcionales.
- Metodologías para establecer Visiones Prospectivas del desarrollo regional y local hacia el Mediano/Largo plazo
- Metodologías de priorización y articulación de programas y proyectos.
- Sistemas Básicos de Seguimiento y Evaluación de Metas e Impactos; tanto de los Planes y Presupuestos como de la gestión corporativa de los Gobiernos Regionales y Municipales.

### **Sección 10. Desafíos y Agenda Pendiente de la Descentralización**

- Decisión política al mayor nivel para impulsar efectivamente la descentralización y el fortalecimiento de los Gobiernos Regionales y Municipales.
- Superación de la pobreza y la exclusión social; en el marco de las políticas de desarrollo integral y del aprovechamiento de las potencialidades competitivas de los diferentes recursos disponibles en los niveles regional, local y comunal.
- Manejo racional del ambiente y de los recursos naturales renovables. Replanteo de los criterios para concesionar la explotación de recursos naturales e infraestructuras.
- Transferencias de facultades, atribuciones y capacidades a las instancias gubernamentales y sociales regionales y locales; en el marco de las políticas de Reforma o Modernización del Estado en General y del Poder Ejecutivo en particular.
- Activación del Consejo de Coordinación Intergubernamental.
- Reforma Fiscal y financiera integral descentralizada.
- Estímulos a la asociatividad municipal. Perspectivas de las Mancomunidades Municipales.
- El Plan Nacional de Regionalización. Sus alcances y perspectivas. Criterios alternativos a los utilizados en el intento de Regionalización del 2005. Restricciones estructurales. Las Juntas de Coordinación Regional y las “Regiones Piloto” o Mancomunidades Regionales como referentes básicos.
- Consolidación del Sistema Nacional y de los Sistemas Descentralizados de Planeamiento Estratégico.

- Replanteo de la normatividad sustantiva sobre programación y ejecución presupuestal.
- Afinamiento de los mecanismos de participación popular.

## ANEXO G

### INFORME TÉCNICO DE VIABILIDAD DE UNA MANCOMUNIDAD MUNICIPAL

Contiene información sobre la viabilidad para constituir una Mancomunidad Municipal. Es elaborado por las municipalidades intervinientes. Incluye los siguientes rubros:

#### I. DIAGNÓSTICO

##### a) Diagnóstico Institucional:

Es la apreciación de la gestión administrativa, interna y externa, de las municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal; tiene la siguiente información:

- Gestión de personas:

Describe las competencias desarrolladas en cada una de las municipalidades.

- Inversiones priorizadas:

Es la referencia a los proyectos programados en el plan de desarrollo concertado y en el plan operativo institucional, de cada municipalidad.

- Ejercicio de funciones:

Es la descripción del desempeño en el ejercicio de funciones, señaladas en la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, en las siguientes materias: organización del espacio físico, servicios públicos locales, servicios sociales locales, desarrollo y economía local, participación ciudadana, protección y conservación del ambiente. Esta información es de especial relevancia en aquellas materias en las que se tiene interés de trabajar en conjunto.

##### b) Diagnóstico Social y Demográfico:

Es la información social y demográfica, de análisis en el ámbito territorial de la Mancomunidad Municipal. Se utilizarán, como fuente de información, los “Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda”, los estudios del Instituto Nacional de Estadística e Informática, y otros, principalmente en las siguientes variables:

- Población.

- Educación.

- Salud.

- Necesidades Básicas Insatisfechas.

- Territorio y Vivienda.

- Desarrollo Social.

#### II. GESTIÓN ESTRATÉGICA

##### a) Visión

Es la imagen institucional proyectada de la Mancomunidad Municipal expresada en función al desarrollo económico local, la participación ciudadana, la calidad de los servicios públicos, la cobertura de infraestructura económica, productiva y social; responde a la pregunta: ¿Qué se propone lograr la Mancomunidad Municipal?

#### **b) Misión**

Es la descripción de los servicios públicos y proyectos de inversión, las necesidades que se propone atender, los valores y cualidades distintivas de la Mancomunidad Municipal; responde a las preguntas: ¿Para qué existe la Mancomunidad Municipal?, ¿Qué necesidades se propone atender? y ¿Cuál es el público objetivo de los servicios públicos o de los proyectos de inversión?

#### **c) Ámbito Territorial**

Es la descripción de las circunscripciones territoriales, provinciales o distritales, que pertenecen a las municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal. Debe presentarse un plano de ubicación del ámbito territorial de la Mancomunidad Municipal.

#### **d) Objeto**

La Mancomunidad Municipal identificará los servicios públicos que prestará, o las obras o proyectos de inversión pública que ejecutará. Los servicios y los proyectos deben conservar correspondencia con las funciones que se delegarán a la Mancomunidad Municipal.

#### **e) Objetivos**

Son los objetivos estratégicos de la Mancomunidad Municipal, los que deben guardar correlación con los planes de desarrollo concertado regional y local. Se definen a manera de logros o resultados específicos que se esperan alcanzar, durante el horizonte de planeamiento, en aquellas materias que constituyen el objeto de la Mancomunidad Municipal.

#### **f) Horizonte de Planeamiento**

Es el calendario de trabajo propuesto para el desarrollo del objeto de la Mancomunidad Municipal; deberá articularse con el horizonte establecido en los Planes de Transferencia y otros que apruebe la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros. En los proyectos de inversión pública, se deben señalar los cronogramas de ejecución física y financiera.

#### **g) Desarrollo Económico Local**

Sustentará la siguiente información:

- Identificación y descripción de las principales actividades económicas y productivas, en el ámbito territorial de la Mancomunidad Municipal.
- Descripción de los Proyectos de Inversión Pública para promover el desarrollo local.

### **III. GESTIÓN DESCENTRALIZADA**

#### **a) Estructura Orgánica**

La estructura orgánica básica de la Mancomunidad Municipal debe incluir: a) un órgano directivo, el Consejo Directivo, integrado por los alcaldes de las municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal y b) un órgano de administración, la Gerencia General, a cargo del Gerente General, designado por el Consejo Directivo.

En forma adicional la propuesta puede considerar otros órganos; en atención a la cobertura de los servicios públicos locales, la necesidad de funcionamiento, la implementación de los sistemas administrativos del Estado y la disponibilidad presupuestal.

Para fomentar la participación ciudadana, podría crearse un órgano de coordinación en la estructura orgánica de la Mancomunidad Municipal.

#### **b) Competencias y Funciones**

En base a la delimitación del objeto y los objetivos, se identificarán las competencias y funciones que las municipalidades deben delegar a la Mancomunidad Municipal, evitando la duplicidad de gasto o la superposición de atribuciones. Estas funciones deben guardar correspondencia con los servicios públicos que prestará, o las obras o proyectos de inversión pública que ejecutará la Mancomunidad Municipal.

#### **c) Relaciones de Coordinación, Cooperación y Colaboración**

Se mencionará una propuesta de las instituciones públicas y privadas, y de la sociedad civil, con las cuales debieran establecerse relaciones de coordinación, cooperación y colaboración; en orientación al cumplimiento de los objetivos y al fortalecimiento de la institucionalidad de la Mancomunidad Municipal. Podrá incluirse a los Sectores del Gobierno Nacional, al Gobierno Regional, universidades, entidades de la cooperación internacional, asociaciones de productores locales y otras entidades, con las cuales trabajarían en conjunto; tales como, con el Gobierno Regional y entidades de la cooperación internacional, para la prestación de servicios públicos y la ejecución de proyectos de inversión pública; con los Sectores del Gobierno Nacional, universidades y entidades de la cooperación internacional, para la asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades en la Mancomunidad Municipal; con otras Mancomunidades Municipales, para el intercambio de experiencias; y con las organizaciones de la sociedad civil, para recibir propuestas de proyectos de inversión pública.

#### **d) Provisión de Personal y Desarrollo de Capacidades**

Es la identificación del perfil de capacidades para el ejercicio de las funciones delegadas y la propuesta de personal que cada municipalidad debe aportar a la Mancomunidad Municipal, de acuerdo a los regímenes de contratación existentes:

- Carrera Administrativa, regulado por el Decreto Legislativo N° 276.
- Actividad Privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728.
- Contratación Administrativa de Servicios, regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.
- Contratación de Servicios, regulado por el Decreto Legislativo N° 1017.

#### **e) Recursos**

Es la propuesta de aportes económicos que deben provenir de las municipalidades, para financiar: a) la prestación de servicios públicos o la ejecución de proyectos de inversión pública, y b) los gastos generales de administración de la Mancomunidad Municipal. Puede ser un compromiso genérico o específico, señalando la periodicidad con que se realizarán las transferencias financieras.

### **IV. SOSTENIBILIDAD**

La Mancomunidad Municipal deberá diseñar y ejecutar estrategias de sostenibilidad de la gestión descentralizada, según los siguientes criterios:

#### **a) Estrategias de Fortalecimiento y Consolidación Institucional**

Son acciones que darán continuidad a la prestación de servicios públicos y la ejecución de proyectos de inversión pública, y que fortalecerán la institucionalidad de la Mancomunidad Municipal, tales como:

- Formulación e implementación de un programa de desarrollo de capacidades.
- Promoción de espacios y mecanismos de participación ciudadana.
- Identificación e implementación gradual de los servicios públicos; con la participación, de manera coordinada y concertada, en las Comisiones Intergubernamentales. Se tendrá como base el diseño de una matriz de gestión descentralizada con el establecimiento de las fases de desarrollo, competencias y roles de las municipalidades y de otras entidades intervinientes en el proceso; de conformidad a lo señalado en el Decreto Supremo N° 047-2009-PCM, que aprobó el “Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2009”, y otras disposiciones para el desarrollo del proceso de descentralización.

#### **b) Desarrollo Económico Local**

Se sustentará en la siguiente información:

- Identificación de potencialidades en las actividades económicas y productivas, y las zonas de desarrollo.
- Impacto esperado en la ejecución de los proyectos de inversión pública.
- Promoción de la competitividad en el ámbito territorial de la Mancomunidad Municipal.

**c) Capacidad de Gestión**

Se sustentará en la siguiente información:

- Disponibilidad financiera de cada municipalidad y la identificación de otras fuentes de financiamiento.
- Personal propuesto y capacidades desarrolladas.

**d) Evaluación**

Evaluación social, económica y financiera, de la prestación de servicios o de los proyectos de inversión pública.

.....

