

Universidad Nacional
Federico Villarreal

Vicerrectorado de
INVESTIGACIÓN

ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO

**“ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LOS NIVELES DE EJECUCIÓN DE LA
INVERSIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ (PERÍODO 2007-2018)”**

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN: ECONOMÍA PÚBLICA E INTERNACIONAL

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:
DOCTOR EN CIENCIAS FINANCIERAS Y CONTABLES**

AUTOR:

SOTO CAÑEDO, CARLOS ALBERTO

ASESOR:

DR. PATRICIO APARICIO, SANTIAGO SATURNINO

JURADO:

DR. ANTÓN DE LOS SANTOS, PEDRO JUAN

DR. RENGIFO LOZANO, RAÚL ALBERTO

DR. NOVOA URIBE, CARLOS ALBERTO

**LIMA – PERÚ
2021**

DEDICATORIA:

A mi querida,
extraordinaria y carismática
madre ARACELLY
CAÑEDO CALLE, sin cuyo
apoyo, entusiasmo y
perseverancia no hubiera sido
posible alcanzar este logro.

ÍNDICE

	Pág. N°
Resumen	6
Abstract	7
Abstrato	8
I. Introducción.	9
1.1 Planteamiento del problema.	10
1.2 Descripción del problema.	14
1.3 Formulación del problema.	18
1.3.1 Problema general.	18
1.3.2 Problemas específicos.	18
1.4 Antecedentes.	19
1.5 Justificación de la investigación.	24
1.6 Limitaciones de la investigación.	26
1.7 Objetivos de la investigación.	27
1.7.1 Objetivo general.	27
1.7.2 Objetivos específicos.	27
1.8 Hipótesis.	28
1.8.1 Hipótesis general.	28
1.8.2 Hipótesis específicas	28
II. Marco teórico.	29
2.1 Marco conceptual.	29

	Pág. N°
2.1.1 La Teoría General de Sistemas aplicada a las organizaciones.	29
2.1.2 La aplicación de la Teoría General de Sistemas en el Estado Peruano: El caso de los sistemas administrativos públicos.	30
2.1.3 Marco legal regulador de los sistemas administrativos públicos en el Perú.	31
2.1.4 Los sistemas administrativos de regulación de la inversión pública en el Perú.	37
2.1.5 Tipología institucional.	49
2.1.6 Cuantía presupuestal.	49
2.1.7 Niveles de ejecución de inversión pública.	51
III. Método.	53
3.1 Tipo de investigación.	53
3.2 Población y muestra.	53
3.3 Operacionalización de variables.	54
3.4 Instrumentos.	55
3.5 Procedimientos.	55
3.6 Análisis de datos.	56
IV. Resultados.	57
4.1 Contrastación de la hipótesis específica N° 1.	58
4.2 Contrastación de la hipótesis específica N° 2.	65
4.3 Contrastación de la hipótesis específica N° 3.	70
4.4 Contrastación de la hipótesis general.	77
V. Discusión de Resultados.	78
5.1 Sobre la hipótesis específica N° 1.	78

	Pág. N°
5.2 Sobre la hipótesis específica N° 2.	78
5.3 Sobre la hipótesis específica N° 3.	79
5.4 Sobre la hipótesis general.	79
VI. Conclusiones.	82
VII. Recomendaciones.	84
VIII. Referencias.	86
IX. Anexos	90
- Anexo I: Matriz de consistencia.	91
- Anexo II: Validez y confiabilidad de instrumentos.	92
- Anexo III: Presupuesto de inversiones del Gobierno Nacional por sectores institucionales (en soles y niveles de ejecución) y niveles de ejecución de las inversiones de los Ministerios: 2007 – 2018.	96
- Anexo IV: Presupuesto de inversiones y niveles de ejecución de los Gobiernos Regionales: 2007 – 2018.	109
- Anexo V: Presupuesto de inversiones y niveles de ejecución de las Municipalidades: 2007 – 2018.	118

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo central, analizar y evaluar los niveles de ejecución de la inversión pública en el Perú, en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

Para su desarrollo se ha seguido un proceso integral que involucra su planteamiento metodológico, un marco teórico especializado y la recolección, procesamiento, análisis e interpretación de toda la información relevante que ha permitido la obtención y discusión de sus resultados, para culminar con la confección de las conclusiones y el planteamiento de las recomendaciones respectivas.

La conclusión general obtenida es la siguiente: los niveles de ejecución de la inversión pública no han evidenciado significativas diferencias en función de los sistemas administrativos. En contraste con ello, sí se han evidenciado significativas diferencias en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras. Asimismo, que las medidas regulatorias que los sistemas administrativos aplicaron en el período analizado han fracasado en el objetivo de incrementar los niveles de eficiencia presupuestaria, ya que los niveles de ejecución de las inversiones públicas fueron muy reducidos.

Palabras clave: Inversión pública, niveles de ejecución y cuantía presupuestaria.

ABSTRAC

The main objective of this research is to analyze and evaluate the levels of execution of public investment in Peru, based on the administrative systems that regulated the use of public resources for investment and based on the institutional type and amount budget of the executing public entities in the period 2007-2018.

For its development, an integral process has been followed that involves its methodological approach, a specialized theoretical framework and the collection, processing, analysis and interpretation of all the relevant information that has allowed the obtaining and discussion of its results, to culminate with the preparation of the conclusions and the approach of the respective recommendations.

The general conclusion obtained is the following: the levels of execution of public investment have not shown significant differences depending on the administrative systems. In contrast, significant differences have been evidenced depending on the institutional typology and budgetary amount of the executing public entities. Likewise, that the regulatory measures that the administrative systems applied in the analyzed period have failed in the objective of increasing the levels of budgetary efficiency, since the levels of execution of public investments were very low.

Keywords: Public investment, execution levels and budgetary amount.

ABSTRATO

O principal objetivo desta pesquisa é analisar e avaliar os níveis de execução do investimento público no Peru, com base nos sistemas administrativos que regulam o uso de recursos públicos para investimento e com base no tipo e valor institucional orçamento das entidades públicas de execução no período 2007-2018.

Para seu desenvolvimento, foi seguido um processo abrangente que envolve sua abordagem metodológica, um referencial teórico especializado e a coleta, processamento, análise e interpretação de todas as informações relevantes que permitiram a obtenção e discussão de seus resultados, culminando com a preparação de as conclusões e a abordagem das respectivas recomendações.

A conclusão geral obtida é a seguinte: os níveis de execução do investimento público não mostraram diferenças significativas dependendo dos sistemas administrativos. Por outro lado, diferenças significativas foram evidenciadas, dependendo da tipologia institucional e do valor orçamentário das entidades públicas executoras. Da mesma forma, que as medidas regulatórias aplicadas pelos sistemas administrativos no período analisado falharam no objetivo de aumentar os níveis de eficiência orçamentária, uma vez que os níveis de execução dos investimentos públicos foram muito baixos.

Palavras-chave: Investimento público, níveis de execução e valor orçamentário.

I. INTRODUCCIÓN

La investigación que se plasma en este documento lleva por título “Análisis y Evaluación de los Niveles de Ejecución de la Inversión Pública en el Perú (Período 2007-2018)”, y, como su mismo nombre lo alude, se ocupa de un tema crucial en el proceso de desarrollo del país: la inversión pública.

Su contenido considera, en su primera parte, el planteamiento metodológico de la investigación, para lo cual se realiza el respectivo planteamiento, descripción y formulación del problema que la origina; se prosigue con los antecedentes, justificación y limitaciones de la investigación; para luego, plantear los objetivos e hipótesis. La segunda parte se ocupa del marco teórico, que constituye el soporte teórico-conceptual de la investigación. En la tercera parte de la investigación se aborda todo lo concerniente al método empleado (tipo de investigación, población y muestra, operacionalización de variables, instrumentos, procedimientos y análisis de datos).

La cuarta y quinta parte constituyen la parte central de la investigación, porque en ellas se presentan los resultados encontrados y su respectiva discusión. Posteriormente, se muestran las conclusiones que se derivan de la investigación realizada, con sus correspondientes recomendaciones. Por último, se consignan las referencias de las fuentes bibliográficas y normativas consultadas y se presentan los anexos documentarios que complementan la investigación.

1.1 Planteamiento del problema.

En el Cuadro N° 1 se puede visualizar el comportamiento experimentado por la inversión total en el país, desagregada por inversión privada y pública, comparándola con el producto bruto interno (PBI), para el período 2007-2019. Allí se puede advertir como tendencia general que la inversión total en el país en dicho período experimentó un importante crecimiento hasta el año 2014 (en porcentajes del PBI), salvo las únicas excepciones sufridas en los años 2009 y 2011, que se sustentó no solo por los niveles alcanzados por la inversión privada sino también por los de la inversión pública; ello se dio dentro del contexto de los altos precios de nuestras principales exportaciones tradicionales que impulsaron el significativo crecimiento económico gestado en todos esos años (lo que se visualiza en el cuadro a través del crecimiento del PBI). Luego, a partir del 2015 y hasta el 2017 se presentan las evidencias de un decrecimiento en la inversión, que también va aparejada del menor crecimiento logrado por el PBI en los últimos años (dentro de un nuevo contexto determinado fundamentalmente por la desaparición del “boom” de las exportaciones tradicionales mineras y de los escándalos suscitados a raíz de la grave corrupción asociada a grandes proyectos de inversión pública en los que intervinieron empresas privadas extranjeras y peruanas); los indicadores oficiales para los años 2016 y 2017 muestran de manera elocuente el grave deterioro de la inversión, tendencia que se detuvo en los dos últimos años al experimentarse ligeros aumentos en su cuantía.

En el caso específico de la inversión pública, los estimados oficiales nos indican un crecimiento sostenido en el período hasta el 2010, para luego mostrar un comportamiento irregular en donde se alternaron años de crecimiento con los de decrecimiento (en relación del PBI). En los últimos años 2018 y 2019, los indicadores oficiales señalan que la inversión pública representó el 4.8% y 4.06 del PBI, respectivamente, niveles muy similares a los obtenidos en el 2016 y 2017.

Otro detalle importante de resaltar es que, en términos cuantitativos, la inversión pública en el Perú tiene una dimensión mucho más pequeña que la inversión privada; sin embargo, en los últimos años la diferencia en cuantía entre ambas se ha reducido. Así, entre los años 2009 y 2019, la inversión pública osciló entre el 4.5 y 6.3% del PBI, mientras que la privada alcanzó niveles entre el 17.3 y 19.7% del PBI; es decir, la inversión pública

representó aproximadamente entre el 26 y 32 % de la privada. En los años anteriores (2007 y 2008), la inversión pública a lo sumo llegaba al 20% de la privada.

En relación con lo señalado anteriormente, se debe tener como referencia que en América Latina y el Caribe, según la CEPAL (2018), la inversión es mayoritariamente privada porque representa, en promedio, del 75% al 80% de la inversión total, y la inversión pública solo entre el 20% y el 25%. Según esta misma institución, el análisis de la evolución de la inversión pública entre 1980 y 2017 muestra que, a diferencia de la inversión privada, ha tendido a disminuir entre 1980 y mediados de la década de 2000, y a partir de entonces ha venido mostrando una recuperación.

En general podemos señalar que la cuantía de la inversión pública en el Perú es muy reducida, fundamentalmente por las siguientes razones:

- La estructural escasez de los recursos financieros públicos con que cuenta el Estado Peruano, lo que ocasiona que el Presupuesto Público, que determina la asignación de los gastos públicos (dentro de los cuales figuran los gastos tipificados como de inversión pública), sea también muy exiguo.
- Una clara evidencia de lo señalado en el párrafo anterior, lo constituye el Presupuesto Total del Sector Público para el año 2019, que asciende a poco más de 168 mil millones de soles, el más alto de toda nuestra historia, que representa aproximadamente el 22% del PBI proyectado para ese mismo año; no obstante si comparamos este índice presupuestal con los que ostentan los países occidentales más desarrollados (que oscilan entre el 35 y 55% de su PBI), el 22% del PBI palidece; incluso nuestro índice, como también lo señala la CEPAL (2018), se encuentra muy por debajo de los que obtienen países más cercanos como Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Chile o Uruguay (sus índices se encuentran en un rango del 24 al 34%). La explicación del reducido presupuesto público peruano se encuentra, a su vez, en la bajísima recaudación tributaria nacional (la principal fuente de todo Estado) que padece nuestro país que, incluso en los años del boom minero exportador, ni siquiera alcanzó el 17%. Según indicadores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE (2018), en el Perú la presión tributaria (ingresos tributarios en relación al PBI) en el 2016 fue de 16,1%, lo que significó una brecha de

6,6 puntos porcentuales frente al promedio de los países de América Latina y el Caribe (22,7%), y de casi 18 puntos porcentuales frente a los países de la OCDE, que fue del 34,3%.

- El desperdicio de los recursos públicos destinados a la inversión, lo que se manifiesta en la deficiente capacidad de ejecución de las inversiones que adolece el sector público peruano. Según indicadores del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF (2019), el nivel de ejecución del sector público en su totalidad al cierre del 2018 alcanzó tan solo el 67%, lo que significa en términos monetarios que en dicho año se dejaron de ejecutar 16,234 millones de soles. Esto se agrava aún más por la enorme y generalizada corrupción de muchas autoridades y funcionarios públicos (de los tres niveles de gobierno), lo que incide no solo en la cuantía sino también en la calidad de las inversiones públicas que se realizan.

Cuadro N° 1
Evolución de la inversión en el Perú
(En porcentajes del PBI)

Años	Inversión privada (% del PBI)	Inversión pública (% del PBI)	Inversión total (% del PBI)	PBI (miles de millones de soles)
2007	18.2	3.4	21.6	336
2008	21.5	4.3	25.8	371
2009	17.7	5.2	22.9	382
2010	19.2	5.9	25.1	435
2011	19.6	4.5	24.1	487
2012	19.4	5.3	24.7	509
2013	19.5	5.8	25.3	541
2014	19.7	6.3	26.0	585
2015	19.3	5.0	24.3	612
2016	17.8	4.8	22.6	659
2017	17.3	4.5	21.8	699
2018	17.6	4.8	22.4	741
2019	18.0	4.6	22.6	770

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF (2012-2020). *Marco Macroeconómico Multianual de períodos 2013-2015, 2015-2017, 2017-2019, 2018-2021, 2019-2022, 2020-2023 y 2021-2024*. Lima, Perú: MEF.

Elaboración propia.

1.2 Descripción del problema.

Una de las características más visibles de la problemática global de las inversiones públicas en el Perú es la deficiente ejecución del presupuesto público asignado a las inversiones. Esto se puede evidenciar a través de los indicadores oficiales que nos muestra el Cuadro N° 2, en donde se presenta en millones de soles y porcentajes la inversión pública presupuestada y ejecutada, con sus respectivos índices de ejecución, para cada uno de los años comprendidos en el período 2007-2018.

Como se puede apreciar, en ninguno de los años del período 2007-2018 se obtuvo un índice ejecución considerado como aceptable (cuando menos del 90.0%), ya que los índices anuales oscilaron entre el 51.7% (alcanzado en el 2007) y el 78.4% (logrado en el 2015). Si visualizamos los promedios anuales, el índice anual promedio en el período alcanzó el 69.8%, mientras que el monto anual promedio de inversión presupuestada no ejecutada fue de 10,635 millones de soles. Evidentemente los valores son muy negativos, porque demuestran un gran desperdicio en el uso de los recursos públicos destinados a la inversión. Para explicarlo de la forma más didáctica: de cada 100 soles de presupuesto público asignado a inversiones como promedio anual, solo se emplearon alrededor de 70 soles, dejándose de emplear oportunamente 30 soles.

Si queremos conocer cómo es la situación en el sector público peruano por niveles de gobierno, en el Cuadro N° 3 se presentan los índices de ejecución de la inversión para los valores consolidados tanto para el Gobierno Nacional (GN), como para los Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL) para todo el período 2007-2018. Allí se aprecia que el GN aparece como el nivel de gobierno con mayor índice promedio de ejecución en el período con el 79.2% siguiéndole con índices muy parecidos los GR con el 66.1% y los GL con el 65.1%. Si bien es cierto que el GN supera a los gobiernos subnacionales entre los 13 a 14 puntos porcentuales, su propio índice de ejecución también es deficiente (alrededor del 79%). No obstante, no se conoce si estas deficiencias tan marcadas de ejecución de las inversiones en el sector público se manifiestan igualmente de acuerdo a la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas (por ejemplo, entre ministerios de gobierno, organismos constitucionales, gobiernos regionales y municipalidades).

Es importante mencionar que los indicadores mostrados nos reflejan tan solo una arista de la problemática de la inversión pública en el Perú, por cuanto faltaría abordar lo concerniente a la calidad, rentabilidad e impacto social que presenta y la corrupción asociada a su gestión, entre otros aspectos a tomar en cuenta. No obstante, lo que sí se puede inferir de la información brindada, es la marcada incapacidad de ejecución de las inversiones que adolece el sector público peruano, tanto a nivel global como por niveles de gobierno.

Estos reducidos niveles de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas, que no han experimentado mayores cambios a lo largo del citado período, reflejan también la aparente ineficacia de los sistemas administrativos reguladores de la inversión pública para mejorar la capacidad ejecutora de las entidades públicas, tanto del GN como de los GR y GL (Municipalidades). En el Perú, el primer sistema administrativo que ha regulado el uso de los recursos públicos destinados a la inversión ha sido el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), desde junio del año 2000 hasta diciembre del 2016, momento en que fue derogado y reemplazado por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (INVIERTE.PE), que hasta la actualidad está en plena vigencia.

Dentro de este contexto, un aspecto de especial relevancia es el determinar cuál ha sido la particular incidencia de cada sistema administrativo regulador (SNIP e INVIERTE.PE) en los niveles de ejecución de las inversiones públicas experimentadas en el período 2007-2018, y si han existido significativas diferencias en los niveles de ejecución de las inversiones públicas de acuerdo a la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras.

Cuadro N° 2
Evolución de la inversión pública presupuestada y ejecutada en el Perú
(En millones de soles y porcentajes)

Años	Inversión pública presupuestada (1)	Inversión pública ejecutada (2)	Inversión presupuestada no ejecutada (3)	Índice de ejecución presupuestaria de la inversión pública (4)
2007	15,657	8,100	7,557	51.7
2008	25,223	13,445	11,778	53.3
2009	30,185	18,981	11,204	62.9
2010	31,846	23,002	8,844	72.3
2011	31,738	21,109	10,629	66.5
2012	36,481	27,066	9,415	74.2
2013	41,189	30,874	10,315	75.0
2014	40,345	31,610	8,735	78.3
2015	39,068	30,628	8,440	78.4
2016	39,739	27,813	11,926	70.0
2017	42,050	29,499	12,551	70.2
2018	49,210	32,986	16,224	67.0
Promedio período 2007-2018	35,228	24,593	10,635	69.8

(1) Considera los valores del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) destinado a las inversiones del sector público.

(2) Considera los valores del PMI ejecutado (PMIej) destinado a las inversiones del sector público.

(3) Considera la diferencia entre el presupuesto para inversiones públicas y la ejecución de la inversión pública.

(4) Considera el porcentaje de la inversión pública ejecutada en relación a la inversión pública presupuestada.

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.

Elaboración propia.

Cuadro N° 3
Evolución de la inversión pública ejecutada en el Perú por niveles de gobierno
(En porcentajes de ejecución presupuestaria)

Años	Gobierno Nacional (%)	Gobiernos Regionales (%)	Gobiernos Locales (%)	Sector Público total (%)
2007	64.1	49.9	42.6	51.7
2008	53.7	48.5	55.2	53.3
2009	80.2	54.5	58.2	62.9
2010	80.7	60.8	72.7	72.3
2011	79.7	60.2	59.0	66.5
2012	82.5	79.5	67.4	74.2
2013	81.8	80.2	68.8	75.0
2014	87.5	77.2	72.2	78.3
2015	90.2	79.8	65.7	78.4
2016	70.8	72.4	68.2	70.0
2017	81.2	64.4	65.5	70.2
2018	76.7	56.0	66.0	67.0
Promedio período 2007-2018	79.2	66.1	65.1	69.8

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.

Elaboración propia.

1.3 Formulación del problema.

1.3.1 Problema general.

- ¿Han existido diferencias significativas en los niveles de ejecución de la inversión pública en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018?

1.3.2 Problemas específicos.

- ¿Cómo han incidido los sistemas administrativos (SNIP e INVIERTE.PE) que regularon el uso de los recursos destinados a la inversión en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018?
- ¿Cómo ha incidido la tipología institucional de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018?
- ¿Cómo ha incidido la cuantía presupuestaria de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018?

1.4 Antecedentes.

Sobre el análisis y evaluación de los niveles de ejecución presupuestaria de la inversión pública, asociados a la incidencia que tienen los sistemas administrativos reguladores, la tipología institucional y/o la cuantía presupuestal, no se han encontrado antecedentes bibliográficos tanto a nivel internacional como nacional. No obstante, existen importantes investigaciones que se han ocupado de la inversión pública asociadas a sus modalidades y a su impacto en económico y social, como también al análisis comparativo de los sistemas nacionales reguladores de la inversión pública; del mismo modo existen estudios que se han ocupado del análisis del presupuesto público global. A continuación, se consignan las referencias de dichas publicaciones, resaltando aquello que en sus contenidos tiene relación con algunos de los aspectos que serán materia de nuestra investigación.

H. Cerda (2012), señala lo siguiente con respecto a la inversión pública:

Generalmente se admite que la inversión pública en infraestructura (carreteras, aeropuertos, puentes, ferrocarriles, telecomunicaciones, etc.) constituyen un soporte básico para estimular el crecimiento económico de un país, debido a que ésta es la base sobre la que se apoyan las diversas actividades privadas y estatales, posibilitando la existencia de mercados más eficientes, ya sea porque su desarrollo modifica los costos de transporte de las mercancías (modificando la productividad de la empresa) o porque su desarrollo puede alterar la oferta de bienes y servicios en un área determinada. En este mismo contexto, permite mejorar los niveles de vida de las personas, posibilitando, entre otras, una mayor disponibilidad de tiempo para los distintos agentes económicos, lo que se traduce en una modificación de los patrones de consumo y en el desarrollo de nuevas actividades productivas en una zona determinada. (Cerda, 2012, p. 3-4).

A. Albújar (2015), menciona lo siguiente en relación a la inversión en obras de infraestructura y a los problemas que conlleva la ejecución de estas inversiones:

Las obras de infraestructura en los países son importantes para el desarrollo económico y social de los mismos. A través de ellas, un país puede contar con mayor capacidad física para facilitar el desarrollo de sus actividades productivas. Así

tenemos que, con mejores carreteras se podrá disminuir los costos logísticos y de transporte, con mejores puertos se podrá incrementar el comercio internacional, con mejores aeropuertos se podrá incrementar el flujo de turistas al país, con más centrales eléctricas se podrá mejorar el nivel de cobertura de servicio eléctrico a la población, y en general, con las obras de infraestructura el país podrá mejorar de manera importante la prestación del servicio público correspondiente. Es obligación del Estado proporcionar esta infraestructura. Si bien, en muchos países es el Estado quien se encarga de financiar la construcción de estas obras, y luego operarlas y mantenerlas, ha quedado demostrado que muchas veces el Estado no cuenta con los recursos suficientes (humanos, de conocimiento y financieros) para una gestión eficaz y eficiente de dicha infraestructura. (Albújar, 2015, p. viii).

E. Ortigón y J. Pacheco (2004), se refieren a la definición y objetivos de los sistemas nacionales de inversión pública de la forma siguiente:

La definición más común de un Sistema Nacional de Inversión Pública es un conjunto de normas, instrumentos y procedimientos comunes para el sector público y entidades del sector privado que ejecuten inversión pública (ONG), mediante los cuales se relacionan y coordinan entre sí, para preparar, evaluar, priorizar, financiar, dar seguimiento y ejecutar los proyectos de inversión pública, en el marco de las políticas, planes y programas de desarrollo.

Se ha sostenido que el objetivo fundamental del Sistema Nacional de Inversión Pública consiste en poder concretar las opciones de inversión más rentables desde el punto de vista económico y social, según los lineamientos de la política de Gobierno. En otras palabras, procurar alcanzar una eficiente asignación de los recursos escasos a las alternativas de inversión más rentables. No obstante, es posible considerar otros objetivos (idealmente) de igual relevancia como:

- Armonizar los programas de inversiones con los objetivos de desarrollo.
- Asegurar que los proyectos y programas contribuyan a mejorar los bienes y servicios de la población.
- Garantizar que los recursos externos y de contrapartida se utilicen en forma oportuna y eficaz.

- Mantener la asignación de los recursos para la sostenibilidad de la inversión.
- Velar por la satisfacción real de necesidades con sentido de equidad, pertinencia y pertenencia.

(Ortegón y Pacheco, 2014, p. 13-14)

A. Mendiburu (2016), define a la inversión pública:

La inversión pública es la utilización del dinero recaudado en impuestos, por parte de las entidades del gobierno, para reinvertirlo en beneficios dirigidos a la población que atiende, representada en obras, infraestructura, servicios, desarrollo de proyectos productivos, incentivo en la creación y desarrollo de empresas, promoción de las actividades comerciales, generación de empleo, protección de derechos fundamentales, y mejoramiento de la calidad de vida en general. La inversión pública se encuentra regulada por leyes, normas y procedimientos, que le definen lo que es viable y lo que está prohibido, los responsables y montos autorizados, actividades permitidas y requisitos que deben cumplir. (Mendiburu, 2016, p. 18-19)

J. Falcón (2018), dice lo siguiente con relación a los resultados encontrados en su investigación sobre presupuesto del sector público:

(...) Los resultados nos mostraron las diferencias de la asignación presupuestaria entre el Gobierno Nacional, Gobierno Regional, Gobierno Local, como se han distribuido entre las entidades conformantes de los mismos, habiéndose determinado cuáles son las entidades públicas con mayor participación y menor participación del presupuesto; se ha elaborado el ranking presupuestario de los gobiernos regionales, de las municipalidades provinciales y distritales con base a sus asignaciones presupuestarias.

Se ha concluido que la distribución presupuestaria obedece a una política económica y fiscal centralista, demostrándose que las regiones, localidades provinciales y distritales que tienen mayor presupuesto son las desarrolladas social y económicamente, contrario a otros que son pobres o muy pobres. (Falcón, 2018, p. ii)

J. Lastra (2017), con relación a la ejecución del gasto en inversiones públicas, en el resumen de su tesis afirma:

El continuo crecimiento económico y las reformas estructurales realizadas en el Perú a partir de la década de los noventa, fueron necesarios más no suficientes para lograr un desarrollo económico que permita eliminar las fuertes brechas de condiciones de vida y pobreza entre zonas urbanas y rurales y entre departamentos. Un mayor acceso a infraestructura permitirá mejorar dicha situación, aunque existen fuertes diferencias económicas, sociales y restricciones políticas entre municipalidades. Por ello, el presente trabajo identificó y cuantificó los factores asociados a la ejecución de la inversión pública de los gobiernos locales, por categoría de municipalidad y con énfasis en la infraestructura básica (salud, saneamiento, educación, agropecuario, transporte y electrificación).

Usando una estimación de data panel con efectos fijos intra-grupal a nivel de 1834 municipalidades para el periodo 2008-2014, se encontró que de un total de 17 factores propuestos, varios de ellos influyen notablemente en la ejecución del gasto en proyectos de infraestructura básica de los gobiernos locales como: la fuente de financiamiento (recursos ordinarios, recursos propios, FONCOMUN, canon y participaciones), la capacidad formuladora de expedientes técnicos significativos, los recursos humanos profesionales, la participación ciudadana, y las variables electorales (reelección y afiliación al partido nacional del alcalde, concentración del poder en el Concejo Municipal); además los factores tienen efecto diferenciado según tamaño de gobierno local; y el gasto público en infraestructura en dicho periodo no fue orientado hacia los pobres, es decir, no aumentó en mayor medida en las zonas de mayor pobreza. (Lastra, 2017, p. 4).

La Contraloría General de la República – CGR (2016) indica lo siguiente con respecto a la inversión con énfasis en la importancia de la inversión pública:

La inversión (pública y privada) es uno de los principales motores para el desarrollo económico y social de un país. Promover la inversión en infraestructura es una estrategia de desarrollo de corto, mediano y largo plazo. En el corto plazo, promover la inversión es una medida contra cíclica que permite dinamizar la economía de un

país y generar empleo, en particular en contextos de desaceleración económica. En el mediano y largo plazo, promover la inversión en infraestructura productiva y social básica permite sostener el crecimiento económico, al elevar los niveles de productividad y competitividad de las empresas, y ampliar la oferta de servicios públicos en beneficio de la población. (CGR, 2016, p. 27)

(...) se puede concluir que la finalidad de la inversión pública es sentar las bases que permitan sostener un proceso de crecimiento económico de largo plazo y atender las necesidades básicas de la población mediante la provisión de servicios públicos de calidad. En suma, la inversión pública tiene como fin último aumentar los niveles de bienestar de los ciudadanos y, por ende, elevar los niveles de desarrollo humano y reducir las desigualdades (CGR, 2016, p. 39- 40).

La Universidad del Pacífico (2010), se refiere a la inversión pública: “Por medio de la inversión pública el Estado busca, por un lado, aumentar el capital físico y humano disponible para elevar el nivel de productividad y competitividad de los agentes económicos (por ejemplo, mediante la inversión en carreteras o en la generación de energía eléctrica)”. (Universidad del Pacífico, 2010, p. 10).

M. Prialé (2017), afirma lo siguiente: “Para cubrir la brecha en infraestructura, el Estado peruano debe velar por la calidad de la inversión pública, la sostenibilidad de los proyectos de inversión y la rentabilidad social, de modo tal que los recursos invertidos por el Estado produzcan el mayor bienestar social posible. Así, el rendimiento de la inversión pública debe traducirse en proyectos que tengan beneficios efectivos en los servicios públicos, que sean sostenibles, que estén bien dimensionados y que no estén sobre-costeados, es decir que no se gaste más allá de lo necesario”. (Prialé, 2017, p. B13).

1.5 Justificación de la investigación.

Una de las razones fundamentales para la adopción de un sistema administrativo que regule la inversión pública es la de posibilitar la mejora sustantiva de la gestión de dicha inversión, entre las distintas y variadas entidades que conforman el sector público en el Perú. Y cuando mencionamos la gestión de inversiones públicas, un aspecto crucial es lograr altos niveles de ejecución de los presupuestos públicos institucionales destinados a la inversión.

En el Perú, desde que se empleó por primera vez un sistema administrativo regulador de la inversión pública (el Sistema Nacional de Inversión Pública, SNIP) en junio del año 2000, hasta el presente año 2019 en que ya se encuentra vigente el sistema que lo reemplazó (Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, INVIERTE.PE, que reemplazó al SNIP desde diciembre del 2016), no se ha realizado investigación alguna que se ocupe de analizar la incidencia que han tenido estos sistemas en los niveles de ejecución experimentados por la inversión pública en todo ese largo tiempo. Del mismo modo, en todo ese tiempo no se ha determinado si la tipología y características institucionales y presupuestarias de las entidades públicas han influido en los índices de ejecución presupuestaria de las inversiones que han realizado en el país, circunscribiendo su determinación y análisis a la genérica discriminación del sector público consolidado por niveles de gobierno (Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local).

De lo mencionado anteriormente, se deduce la importancia de la investigación planteada y la justificación de su realización, por cuanto al centrar su atención en el período 2007-2018, se va a contar con una vasta como valiosa fuente de información sobre los niveles e índices de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas, asociadas a los sistemas administrativos reguladores en ese entonces y a la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas. Los 12 años que comprende el período citado se constituyen en una base significativa de tiempo para realizar el análisis, evaluación y balance comparativo pertinente y, por consiguiente, para obtener conclusiones y plantear las respectivas recomendaciones, que luego de ser adecuadamente difundidas, permitan a las autoridades públicas el revisar las normas técnicas reguladoras del actualmente vigente Sistema INVIERTE.PE, adaptándolas a las particularidades propias del tipo y características institucionales y presupuestarias de las entidades públicas, en consonancia con el caro

objetivo de lograr un mayor nivel de eficiencia presupuestaria en la ejecución de las inversiones públicas en el Perú.

En síntesis, la investigación planteada demuestra su importancia, entre otras, por las siguientes razones:

Relevancia.- El tema central de la investigación es de significativa relevancia por cuanto está asociado a uno de los problemas más álgidos de la inversión pública en el Perú: su deficiente o escaso nivel de ejecución presupuestaria, que se traduce en un significativo desperdicio de recursos públicos para reducir las significativas brechas de infraestructura y de servicios públicos que adolece el país.

Viabilidad.- Los resultados de la investigación son viables de tomar en cuenta, por cuanto pueden servir de base para una evaluación de la normatividad del sistema administrativo que actualmente regula la inversión pública, como también para identificar a las entidades públicas específicas que requieren con mayor urgencia fortalecer sus capacidades de gestión para revertir sus deficientes niveles de ejecución de inversiones.

Trascendencia.- La investigación es trascendente, porque se ocupa de una de las temáticas, áreas o ámbitos de acción de mayor gravitación e incidencia dentro de las finanzas públicas y de la gestión gubernamental: la inversión pública.

Originalidad.- El análisis y evaluación de los niveles de ejecución presupuestaria de la inversión pública, asociados a la incidencia que tienen los sistemas administrativos reguladores, la tipología institucional y/o la cuantía presupuestal, en su tratamiento conjunto, permiten catalogar como original a la investigación planteada, por cuanto no se han encontrado antecedentes bibliográficos nacionales o internacionales que se hayan ocupado de ello.

1.6 Limitaciones de la investigación.

La investigación planteada, si bien se ocupa de una importante arista de la inversión pública (niveles de ejecución y su relación con un conjunto de factores incidentales), por sus propias características y alcance no comprende el análisis y evaluación de la calidad, rentabilidad e impacto social que han tenido las inversiones públicas en el período 2007-2018, como tampoco los posibles actos de corrupción asociados a su gestión, entre otros aspectos a tomar en cuenta dentro de la problemática global e integral de la inversión pública en el Perú.

Delimitación espacial de la investigación.

La investigación planteada tiene un alcance nacional general, es decir comprende el análisis y evaluación de la inversión pública de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno en que se divide el sector público del Perú (Gobierno nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local).

Delimitación temporal de la investigación.

La investigación planteada comprende el horizonte temporal delimitado en el período 2007-2018.

Delimitación poblacional de la investigación.

La población de la investigación planteada lo constituye el conjunto de entidades públicas pertenecientes al sector público no financiero del Perú, con sus respectivas inversiones realizadas en el período demarcado.

1.7 Objetivos de la investigación.

1.7.1 Objetivo general.

- Analizar y evaluar los niveles de ejecución de la inversión pública en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

1.7.2 Objetivos específicos.

- Analizar y evaluar la incidencia que han tenido los sistemas administrativos (SNIP e INVIERTE.PE) que regularon el uso de los recursos destinados a la inversión en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018.
- Analizar y evaluar la incidencia que han tenido la tipología institucional de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018.
- Analizar y evaluar la incidencia que ha tenido la cuantía presupuestaria de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018.

1.8 Hipótesis.

1.8.1 Hipótesis general.

- Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

1.8.2 Hipótesis específicas

- Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias de acuerdo al sistema administrativo regulador que estuvo vigente en el período 2007-2018.
- Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias de acuerdo a la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.
- Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias de acuerdo a la cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

II. MARCO TEÓRICO

2.1 Marco conceptual.

2.1.1 La Teoría General de Sistemas aplicada a las organizaciones.

En pleno siglo XX, específicamente en la década de los cincuenta, el biólogo alemán L. Bertalanffy (1984) creó la denominada Teoría General de Sistemas, una de las mayores contribuciones a la ciencia moderna y, especialmente, a las ciencias sociales (que incluyen a las ciencias económicas, administrativas y contables).

La principal premisa de esta teoría consiste en que para entender el funcionamiento de cualquier entidad (incluye al ser humano) ésta debe ser considerada como un “sistema” (un sistema se define como un conjunto de partes que funcionan como un todo para alcanzar determinado propósito). La teoría general de sistemas integra el conocimiento de varios campos de especialización a fin de que el sistema como un todo, pueda ser mejor entendido.

Según I. Chiavenato (1981), la Teoría General de Sistemas es fundamentalmente totalizante:

Los sistemas no pueden ser plenamente comprendidos sólo por el análisis separado y disciplinado de cada una de sus partes. Esta teoría se basa en la comprensión de la interdependencia recíproca de todas las disciplinas y de la necesidad de su integración. Así, las diversas ramas del conocimiento hasta entonces extrañas unas a otras por su intensa especialización y como consecuencia de su aislamiento, pasaron a tratar sus objetivos de estudio (sean físicos, biológicos, psíquicos, sociales, químicos, etc.) como sistemas. (Chiavenato, 1981, p. 453)

La Teoría General de Sistemas aplicada a las organizaciones, sean privadas como públicas, implica abordar los diversos elementos de una organización como un todo que tiene un propósito y que está compuesto por sus distintas partes que se interrelacionan entre sí.

Según W. Jimenez (1975), la Teoría General de Sistemas tiene una gran aplicación dentro de la ciencia administrativa, y en particular, en la administración pública. Dentro el enfoque de esta teoría, la administración pública es considerada como parte de un sistema mayor de naturaleza política, y a ésta como parte del macrosistema de la sociedad, y así sucesivamente se establece toda una relación jerárquica de valores y relaciones que por agregación constituyen los sistemas nacionales, sub-regionales y mundiales, todos ellos estrechamente independientes, dentro de sus propias fronteras.

2.1.2 La aplicación de la Teoría General de Sistemas en el Estado Peruano: El caso de los sistemas administrativos públicos.

Los sistemas aplicados en el sector público peruano, según la norma general que regula su establecimiento (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158), han sido creados para organizar mejor las acciones que realiza el Estado Peruano para el cumplimiento de sus funciones y para regular el uso de los recursos públicos que se emplean para ello. Los sistemas comprenden conjuntos de normas en donde se plasman procesos, procedimientos e instrumentos estandarizados que deben ser aplicados de manera obligatoria, con algunas excepciones, en todas las entidades públicas.

Existen legalmente dos tipos de sistemas dentro de la gestión pública peruana (artículo 43° de la Ley N° 29158):

- 1. Sistemas funcionales.-** Tienen como propósito central asegurar el cumplimiento de las Políticas Públicas que requieren la participación de todas o varias entidades públicas.
- 2. Sistemas administrativos.-** Tienen por finalidad regular la utilización de los que emplean las entidades públicas, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso.

Los sistemas funcionales están directamente vinculados a las funciones fundamentales o sustantivas que realiza el sector público, las que les permiten prestar los servicios públicos a la población (salud, educación, seguridad, transportes, etc.). Dentro de la organización de las entidades públicas, las acciones que se derivan de estas funciones están representadas en los denominados órganos de línea, que son los responsables de prestar directamente los servicios

públicos a la población. Ejemplos de estos sistemas son el sistema educativo, el sistema de salud, el sistema de seguridad ciudadana, el sistema de transporte público y el sistema de defensa civil.

Los sistemas administrativos son los que están asociados al cumplimiento de las funciones generales de soporte que realizan las entidades públicas para que puedan cumplir con sus funciones sustantivas. Involucran las acciones de asesoría, apoyo y control que, por ejemplo, se desarrollan en las entidades públicas dentro de sus áreas organizacionales de planeamiento, presupuesto, tesorería, contabilidad, control institucional, defensa y asesoría jurídica y recursos humanos. Este tipo de sistemas, además de regular el uso de recursos públicos, permiten organizar las actividades administrativas que realizan las entidades públicas.

2.1.3 Marco legal regulador de los sistemas administrativos públicos en el Perú.

A continuación, se brindará una descripción general de cada uno de los sistemas administrativos, señalando sus principales normas reguladoras:

Sistema Nacional de Modernización de la Gestión Pública.- Se ocupa de regular el denominado “proceso de modernización de la gestión pública”. Por ello, este sistema se diferencia de los demás sistemas administrativos en que no regula un proceso específico de soporte de la gestión. Se trata de un sistema que impulsa reformas en todos los ámbitos de la gestión pública, aplicables a todas las entidades y niveles de gobierno. Sus principales normas reguladoras son las siguientes:

- Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Ley N° 27658. Publicada el 30/01/2002 y sus modificatorias.
- Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. Aprobado por Decreto Supremo N° 123-2018-PCM. Publicado el 19/12/2018 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.- Tiene como propósito central regular los procesos técnicos inherentes a los planes estratégicos que realiza el Estado Peruano tanto en

su conjunto como para todos los niveles de gobierno y entidades públicas. Específicamente se ocupa de regular los procesos que conllevan los siguientes planes: Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM), Planes de Desarrollo Concertado Regionales (PDRC), Planes de Desarrollo Concertado Locales (PDLCL), Planes Estratégicos Institucionales (PEI), Planes Operativos Institucionales (POI) y Planes Especiales (PE). Las principales normas reguladoras de este sistema son las siguientes:

- Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. Decreto Legislativo N° 1088. Publicado el 28/06/2008 y sus modificatorias.
- Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (Plan Bicentenario: El Perú Hacia el 2021). Aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM. Publicado el 23/06/2011.
- Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. Directiva N° 001-2017-CEPLAN. Aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2017-CEPLAN/PCD. Publicada el 03/05/2017 y sus modificatorias.
- Guía para el Planeamiento Institucional. Aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 033-2017-CEPLAN/PCD. Publicada el 03/06/2017 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.- Este sistema, identificado también por la expresión *Invierte.pe*, tiene por finalidad orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, a través del proceso técnico denominado “Ciclo de Inversión” (que consta de las fases de programación multianual de inversiones, formulación y evaluación, ejecución y funcionamiento). Este sistema reemplaza al derogado Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Sus principales normas reguladoras son las que se muestran a continuación:

- Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y Deroga la Ley N° 27293. Decreto Legislativo N° 1252. Publicado el 01/12/2016 y sus modificatorias.

- Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Decreto Legislativo N° 1436. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Aprobado por Decreto Supremo N° 242-2018-EF. Publicado el 30/10/2018 y sus modificatorias.
- Reglamento Del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Aprobado por Decreto Supremo N° 284-2018-EF. Publicado el 09/12/2018 y sus modificatorias.
- Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Aprobada por Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01. Publicada el 23/01/2019 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Presupuesto Público.- Tiene por objeto central regular el proceso presupuestario (programación multianual, formulación, aprobación, ejecución y evaluación presupuestaria) que realizan las entidades públicas. Sus principales normas reguladoras son las que señalan seguidamente:

- Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Decreto Legislativo N° 1440. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Decreto Legislativo N° 1436. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Leyes Anuales del Presupuesto del Sector Público.
- Leyes Anuales de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público.
- Leyes Anuales de Endeudamiento del Sector Público.

Sistema Nacional de Tesorería.- Se ocupa de regular la denominada “gestión del flujo financiero”, que comprende la estructuración del financiamiento del presupuesto público, la

gestión de activos financieros (del Sector Público No Financiero) y los riesgos fiscales. Sus principales normas reguladoras son las siguientes:

- Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería. Decreto Legislativo N° 1441. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Decreto Legislativo N° 1436. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Leyes Anuales de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público.

Sistema Nacional de Endeudamiento Público.- Está a cargo de la regulación de la gestión de pasivos financieros del sector público, que comprende los procesos de endeudamiento público y sus riesgos financieros. Las principales normas reguladoras de este sistema son las siguientes:

- Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público. Decreto Legislativo N° 1437. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Decreto Legislativo N° 1436. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Leyes Anuales de Endeudamiento del Sector Público.

Sistema Nacional de Contabilidad.- Regula los registros contables del sector público, que incluye la elaboración de los estados financieros de las entidades públicas y su integración y consolidación en la Cuenta General de la República. Sus principales normas reguladoras son las siguientes:

- Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad. Decreto Legislativo N° 1438. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Decreto Legislativo N° 1436. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.

- Texto Ordenado del plan Contable Gubernamental Aprobado por Resolución Directoral N° 001-2018-EF/51.01. Norma aprobada por Resolución Directoral N° 003-2019-EF/51.01. Publicado el 07/02/2019.

Sistema Nacional de Gestión de Recursos Humanos.- Se ocupa de los procesos técnicos que se derivan del denominado Servicio Civil (conjunto de medidas institucionales por las cuales se articula y gestiona el personal al servicio del Estado). A continuación, se mencionan sus principales normas reguladoras:

- Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Humanos. Decreto Legislativo N° 1023. Publicado el 21/06/2008 y sus modificatorias.
- Ley del Servicio Civil. Ley N° 30057. Publicada el 04/07/2013 y sus modificatorias.
- Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM. Publicado el 13/06/2014 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Control.- Se ocupa de regular el ejercicio del control gubernamental, para verificar el correcto uso de los recursos públicos. Sus principales normas reguladoras son las siguientes:

- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Ley N° 27785. Publicada el 23/07/2002, y sus modificatorias.
- Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control. Ley N° 30742. Publicada el 28/03/2018 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Defensa Jurídica del Estado.- Regula las acciones que se realizan en la defensa jurídica del Estado Peruano y de las entidades públicas, a través de los Procuradores Públicos. Las principales normas reguladoras de este sistema son las siguientes:

- Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado. Decreto Legislativo N° 1068. Publicado el 28/06/2008 y sus modificatorias.

- Reglamento del Decreto Legislativo N° 1068, del Sistema de Defensa Jurídica del Estado. Aprobado por decreto supremo N° 017-2008-JUS. Publicado el 05/12/2008 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Abastecimiento.- Regula los procesos que se emplean para la provisión de los bienes, servicios y obras en las entidades públicas. Sus principales normas reguladoras son las que se muestran seguidamente:

- Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento. Decreto Legislativo N° 1439. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Decreto Legislativo N° 1436. Publicado el 16/09/2018 y sus modificatorias.
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF. Publicado el 13/03/2019.
- Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF. Publicado el 31/12/2018 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Bienes Estatales.- Regula la adquisición, administración, disposición, registro y/ supervisión de los bienes estatales. Sus principales normas reguladoras son las siguientes:

- Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Ley N° 29151. Publicada el 14/12/2007 y sus modificatorias.
- Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA. Publicado el 15/03/2008 y sus modificatorias.

Sistema Nacional de Archivos.- Regula la gestión de los archivos públicos (archivos de las entidades públicas). Su principal normatividad es la siguiente:

- Ley del Sistema Nacional de Archivos. Ley N° 25323. Publicada el 11/06/1991 y sus modificatorias.
- Reglamento de la Ley Del Sistema Nacional de Archivos. Aprobado por Decreto Supremo N° 008-92-JUS. Publicado el 27/06/1992 y sus modificatorias.

2.1.4 Los Sistemas administrativos de regulación de la inversión pública en el Perú.

El empleo de un sistema administrativo que en forma exclusiva regule la inversión pública en el Perú comienza con la creación del denominado Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP, por sus siglas).

Los antecedentes del SNIP en el Perú se remontan al año 2000, en donde se dictó la ley que dispuso su creación (Ley N° 27293 publicada el 28 de junio del 2000). No obstante, antes de la creación del SNIP en el Perú, según ILPES (2002), otros países ya tenían implementado dicho sistema, como son, por ejemplo, los casos de Chile, Colombia, Bolivia, Venezuela, Ecuador y Argentina en Sudamérica. Brasil cuenta con un sistema integral de acreditación que comprende no solo la inversión pública sino también el gasto público corriente. En general, en Latinoamérica los procesos de implantación de los sistemas nacionales de inversión pública se iniciaron en Chile hace ya más de 30 años.

Sin embargo, según C. Giesecke (2002), el referente inmediato anterior al SNIP en el Perú lo constituye el antiguo Sistema Nacional de Planificación – que fue creado el año 1962 y desactivado luego de treinta años (en 1992) cuando desapareció su órgano rector, el Instituto Nacional de Planificación (INP) – que entre sus ámbitos de acción se encontraba la programación y calificación de la inversión pública.

En general se puede señalar que luego de la desaparición del INP y antes de la creación del SNIP, los proyectos que ejecutaba el sector público en la mayoría de los casos se realizaban sin mayores estudios previos de viabilidad, es decir, sin estudios de pre-inversión que minimizarán los riesgos de una mala o deficiente inversión. Por ello, han sido numerosos

los casos de inversiones públicas sobredimensionadas, inútiles, no rentables ni sostenibles, es decir, que han conllevado un uso deficiente de los recursos públicos.

El SNIP se creó formalmente el 26 de junio del 2000 (fecha en que se publicó la Ley N° 27293 que le dio origen). La Ley N° 27293 (2000) en su artículo 2 señala la finalidad del SNIP “(...) 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”. Se constituyó así en el más importante instrumento del Estado Peruano para cautelar las inversiones públicas.

El SNIP consideraba a casi todas las modalidades de la inversión pública como proyectos de inversión pública (PIP), dentro de una definición amplia que comprendía a toda acción temporal que, mediante el uso integral o parcial de recursos públicos, tiene como fin la creación, ampliación, mejoramiento y/o recuperación de la capacidad de producción de bienes y/o de prestación de servicios públicos. Según el artículo 3 de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública (2011), la única excepción admitida por el SNIP, para que la inversión pública fuera “no PIP” era la de reposición.

Todos los PIP, según el artículo 6 de la Directiva general del Sistema Nacional de Inversión Pública (2011), debían cumplir obligatoriamente con seguir un proceso técnico denominado ciclo del proyecto, que constaba de tres grandes fases o etapas llamadas como “preinversión, inversión y post-inversión”, que estaban reguladas rigurosamente. En la fase de preinversión, se debía formular y evaluar el PIP (evaluación ex ante), mediante un estudio de preinversión; mientras que la fase de inversión comprendía, para los PIP que aprobaban la primera fase (que obtenían la declaratoria de viabilidad), la elaboración y aprobación del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución propiamente dicha; por último, en la fase de inversión, el proyecto ingresaba a su vida útil, es decir a la fase en que el PIP debía generar los beneficios previstos, lo cual conllevaba a su operación y mantenimiento y se debía realizar la evaluación ex post.

Uno de los aspectos centrales del que se ocupaba el SNIP, en la fase de preinversión, era el de acreditar o certificar la calidad de los proyectos que el Estado Peruano debía realizar para beneficio de la población (ciudadanos). La certificación de la calidad la realizaba exigiendo que todo proyecto que pretendía utilizar recursos públicos (“proyecto de inversión

pública (PIP)”) demostrara, antes de ordenarse su ejecución que era conveniente para el país, región, provincia, distrito, centro poblado, anexo, caserío o comunidad a la cual iba dirigido. Para ello se exigía un estudio de preinversión que fundamentara los beneficios que generaría; dicho estudio permitía su evaluación bajo estándares convencionales de calidad, que posibilitarían minimizar los riesgos de una mala inversión. Si el estudio de preinversión lograba aprobar se le otorgaba su “certificado de aprobación”; a dicho certificado se le denominaba declaración de viabilidad. Esta evaluación era bastante rigurosa con todos los PIP que superaban el millón doscientos mil de monto de inversión.

También el SNIP, en la fase de inversión, exigía que el PIP mantuviera esencialmente las mismas características técnicas, económicas y sociales que justificaron su declaratoria de viabilidad, poniendo especial énfasis en que los montos de inversión definitivos no fueran radicalmente diferentes (más elevados) de los que inicialmente fueron aprobados en la fase de preinversión. Para ello establecía parámetros para las variaciones o modificaciones en función de la cuantía de la inversión (a mayores montos menores márgenes para las variaciones).

Por último, en la fase de post-inversión, el SNIP exigía fundamentalmente para todos los PIP cuyo monto de inversión superara los 10 millones de soles, una evaluación integral que sometiera al PIP a una evaluación exhaustiva sobre su eficacia, eficiencia e impacto.

El SNIP durante todo el tiempo en que se mantuvo vigente siempre estuvo envuelto en controversias, principalmente por las “excesivas demoras” que ocasionaban sus normas en las dos primeras fases del ciclo del proyecto, lo que generaba, a su vez, “bajos niveles de ejecución” de las inversiones públicas (asociándolo como causa fundamental de los modestos niveles de ejecución del presupuesto público destinado a las inversiones). Se señalaba que existían “excesivos requisitos o condiciones” que se exigían para obtener la declaratoria de viabilidad (en la fase de preinversión) y la aprobación de las modificaciones de las características técnicas y económicas del PIP (en la fase de inversión), sobre todo de aquellas que implicaban significativos incrementos en los montos de inversión. También, aunque ello recién se tornó en graves escándalos al finalizar su vigencia en diciembre del año 2016, cuando se exoneró del SNIP fundamentalmente a inversiones públicas de enorme cuantía, sin que medien razones técnicas para ello; estos fueron los casos, por ejemplo, de la carretera Interoceánica, el Metro de Lima, los colegios emblemáticos, varias irrigaciones e

hidroeléctricas, las inversiones de PETRO PERÚ, entre otras mega obras que fueron exoneradas del SNIP a través de injustificadas normas de emergencia.

El SNIP estuvo vigente entre junio del 2000 hasta diciembre del 2016 en que se le derogó y se le reemplazó por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe). Sin embargo, debemos conocer también los antecedentes inmediatos a la derogación del SNIP y el ingreso de INVIERTE.PE como sistema sustituto. Veamos.

El 06 de octubre del 2016, se promulga la Ley N° 30506 (2016), mediante la cual el Congreso de la República le otorga al Poder Ejecutivo la facultad de legislar por un plazo de 90 días calendario, entre otros temas, en torno a la reorganización del Sistema Nacional de Inversión Pública, con el propósito de “reorganizar y optimizar” este sistema administrativo que regula las inversiones públicas en el Perú.

El 30 de noviembre del 2016, se promulga el Decreto Legislativo N° 1252 (2016) que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y que deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. Es importante mencionar que el gobierno de ese entonces con la medida que tomó, no cumplió con las facultades delegadas a través de la Ley N° 30506, por cuanto no “reorganizó y optimizó” el SNIP sino lo derogó y reemplazó por otro: el sistema conocido por Invierte.pe.

A continuación, señalamos las principales innovaciones o cambios del nuevo sistema Invierte.pe, comparándolas con el derogado SNIP:

- 1) La finalidad del sistema Invierte.pe es, según el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1252 (2016), “orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país”. Mientras que en el SNIP la finalidad era, según el artículo 1 de la Ley N° 27293 (2000) la 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”.

Si comparamos la finalidad del nuevo sistema de inversiones públicas con la del antiguo SNIP, notamos un radical cambio: mientras que en el nuevo sistema su finalidad es “orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión”, en el antiguo SNIP era la de “optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión”. Como vemos, este cambio es sustancial por cuanto implica que el nuevo sistema de inversiones pretende tan solo guiar o conducir (orientar) el uso de los recursos públicos que se destinen hacia la inversión y no posibilitar la mejor manera de realizar (optimizar) la utilización o empleo de estos recursos. Evidentemente ello pone en evidencia la concepción o enfoque mucho más liberal del nuevo sistema. También podríamos agregar que el cambio operado se puede sintetizar como un paso de un sistema excesivamente controlista como lo era el SNIP a uno excesivamente liberal o permisivo como lo es el Sistema Invierte.pe.

- 2) En los principios rectores de Invierte.pe, según el artículo 13 del Decreto Legislativo N° 1252 (2016), no se hace alusión a la economía y eficiencia, que fueron los principios básicos, conjuntamente con la eficacia, del SNIP. De allí se deduce que en el nuevo sistema lo que interesa es ser eficaz para alcanzar los objetivos y metas asociadas al “cierre de las brechas” (el principio de eficacia está aludido de manera implícita en el listado de los principios rectores), sin importar la economía y racionalidad en el uso de los recursos públicos que se empleen.
- 3) El nuevo sistema de inversiones públicas contempla como objeto central la regulación del proceso técnico denominado ciclo de inversión a diferencia del ciclo del proyecto del defenestrado SNIP. Asimismo, este proceso comprende cuatro fases o etapas (programación multianual, formulación y evaluación, ejecución y funcionamiento), en comparación con lo contemplado por el SNIP que consideraba tres (pre-inversión, inversión y post-inversión).

A pesar que el ciclo de inversión considera cuatro fases, en vez de las tres fases del ciclo del proyecto, los procedimientos establecidos por el Sistema Invierte.pe conllevan a que todo el proceso de las inversiones se realice de manera más sencilla y rápida que lo contemplado por el SNIP, aunque ello no necesariamente sea positivo en todos los casos.

- 4) El sistema Invierte.pe, según el artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252 (2018), considera una nueva clasificación de las inversiones públicas, considerando a los proyectos de inversión y a las otras inversiones que, a su vez, engloban las inversiones de optimización, ampliación marginal, reposición y rehabilitación (IOARR).

Esta clasificación formal de las inversiones públicas establecida por el sistema Invierte.pe involucra uno de los cambios más significativos introducidos por el nuevo sistema con respecto al SNIP. Antes, con el SNIP, casi todas las formas en que se expresaban las inversiones públicas no financieras constituían proyectos de inversión pública (PIP) y, por tanto, para su aprobación (viabilidad) se requerían cumplir con las normas establecidas en la denominada fase de preinversión. Con el SNIP, la única naturaleza de intervención no considerada como PIP era la reposición. Con Invierte.pe, se amplían los casos de inversiones públicas que no son proyectos (a la reposición, se le agrega ahora la optimización, la ampliación marginal y la rehabilitación) y, por ende, se eliminan así para estas opciones los requisitos exigidos en los proyectos.

Consideramos que estos cambios establecidos por el Sistema Invierte.pe en términos generales se puedan catalogar como positivos, por cuanto eliminan procedimientos de aprobación para naturalezas de intervención en inversiones públicas que no requerían de mayor justificación técnica, comparativamente a las de creación, ampliación (se refiere a la ampliación significativa de la capacidad de producción de bienes y/o servicios), mejoramiento y recuperación.

- 5) Las denominaciones de los órganos componentes del nuevo sistema Invierte.pe comparadas con el derogado SNIP, no revisten mayores cambios; incluso algunos órganos se denominan exactamente igual (el caso de los Órganos Resolutivos-OR y Unidades Formuladoras-UF). No obstante, las diferencias se manifiestan en algunas de sus más importantes atribuciones o responsabilidades. Estos son los casos principalmente de las Oficinas de Programación Multianual de Inversiones (OPMI), de las Unidades Formuladoras (UF) y de las Unidades Ejecutoras de Inversiones (UEI) de Invierte.pe, si las comparamos con las Oficinas de Programación de Inversiones (OPI), Unidades Formuladoras (UF) y Unidades Ejecutoras (UE) del SNIP, respectivamente, como lo podemos reseñar:

- Las OPMI no declaran la viabilidad de los proyectos de inversión, como si era el caso de las OPI.
 - Las UF en Invierte.pe tienen dentro de sus atribuciones la de declarar la viabilidad de los proyectos de inversión, mientras que ese tipo de atribución no tenían las antiguas UF. Es importante advertir que con esta atribución las UF dentro del Sistema Invierte.pe no solo formulan los proyectos sino también los evalúan (elaboran las fichas técnicas y estudios de preinversión y, adicionalmente, también evalúan dichos documentos, detentando con ello la facultad de declarar la viabilidad de los proyectos de inversión).
 - Las UEI en Invierte.pe no requieren “necesariamente” tener la condición de “unidades ejecutoras presupuestales”, a diferencia de las UE en el SNIP que sí requerían contar con esta condición de manera irreversible.
- 6) Los nuevos sistemas informáticos establecidos por Invierte.pe (Banco de Inversiones y Sistema de Seguimiento de Inversiones) reemplazan a los contemplados por el SNIP (Banco de Proyectos y SOSEM). Tan igual como en el caso del SNIP, un sistema informático se emplea en prácticamente todas las fases del proceso técnico que regula Invierte.pe (Banco de inversiones) y el otro (Sistema de Seguimiento de Inversiones) se utiliza exclusivamente en la fase de ejecución de dicho proceso o ciclo de inversión.
- 7) El Sistema Invierte.pe, según el artículo 22 de la Directiva General del Sistema Invierte.pe (2019), ha eliminado la exigencia de los estudios de preinversión para aquellos proyectos de montos de inversión inferiores a las 407.000 UIT (poco más de 1,709 millones de soles en el 2019), ya que ahora tan solo con la elaboración de una ficha técnica (simplificada, estándar o para proyectos de “baja y mediana complejidad”) se podrá obtener la declaratoria de viabilidad. Con el antiguo SNIP ello tan solo se permitía para los denominados “PIP Menores” (proyectos menores o iguales a S/. 1.200.000.-). En Invierte.pe la exigencia de estudios de preinversión (que son mucho más rigurosos que las fichas técnicas) recién se establece cuando los proyectos tienen montos de inversión iguales o superiores a 407.000 UIT y no cuando

superaban los S/. 1.200.000.- como antes lo establecía el SNIP (en cuyos casos se exigía la elaboración de perfiles y estudios de factibilidad).

- 8) El nuevo Sistema Invierte.pe permite que los proyectos de inversión para alcanzar su viabilidad (y, por ende, para lograr la autorización para su ejecución) tan solo demuestren, a través de una ficha técnica, perfil o perfil reforzado, que está alineado al cierre de una determinada brecha de infraestructura y/o servicio público y que sostendrá en el tiempo su contribución al bienestar de la población beneficiaria; no es condición básica para obtener la viabilidad su rentabilidad económica y social, como tampoco su sostenibilidad económico-financiera.

En síntesis, con el nuevo sistema no se requiere evidenciar la rentabilidad social (ni económica) de los proyectos como requisito fundamental para su declaración de viabilidad; de la misma manera, tampoco se establece la obligatoriedad de demostrar la sostenibilidad económico-financiera de los proyectos. Con ello se elimina la obligación de que los proyectos evidencien su rentabilidad social y sostenibilidad integral, como si se establecía en el derogado SNIP, conjuntamente con el requisito, según el artículo 20 de la Directiva General del SNIP (2011), de su “compatibilidad con los lineamientos de política y con los planes de desarrollo respectivos.”

- 9) No hay significativas diferencias entre los requisitos exigidos por el Sistema Invierte.pe y el SNIP para otorgar formalmente la declaratoria de viabilidad. Las que se presentan marchan en consonancia con los cambios experimentados en las condiciones para declarar la viabilidad, en las atribuciones de las UF (que ahora no solo formulan los proyectos sino también pueden declarar su viabilidad) y en las normas técnicas sectoriales (que ahora pueden ser establecidas directamente, sin intermediación del MEF, por los entes rectores sectoriales).
- 10) Con el nuevo sistema se eliminan los plazos formales para la evaluación de los estudios de preinversión, porque se consideran como actos “indisolubles” la formulación y evaluación de dichos estudios, procediéndose luego de su culminación al registro del proyecto en el Banco de Inversiones. Es evidente que esto reducirá significativamente el tiempo de espera de un proyecto para su ejecución, pero los riesgos se elevarán, también significativamente, de que se generen cambios o

modificaciones radicales al momento de elaborar su expediente técnico o estudio definitivo y/o en la ejecución propiamente dicha del proyecto.

- 11) En la evaluación ex post, el Sistema Invierte.pe no ha hecho más que reproducir, con algunos ligeros maquillajes o cambios, lo establecido al respecto por el antiguo SNIP. Así, por ejemplo, tanto el Sistema Invierte.pe como el SNIP consideran cuatro momentos para la evaluación ex post; asimismo, las características en cuanto a sus nombres, momentos, objetivos y formas de realizarlas, también son muy similares, según el artículo 42 de la Directiva General del Sistema Invierte.pe (2019) y anexos 27 de la Directiva General del SNIP.

Consideramos, en términos metodológicos, que la evaluación ex post contemplada en ambos sistemas (que Invierte.pe copia del SNIP) es adecuada, porque comprende prácticamente todos los ámbitos que convencionalmente se deben abordar en una evaluación de este tipo: la evaluación de la eficacia (análisis del grado de consecución de los objetivos y metas), sostenibilidad (análisis del cumplimiento de las condiciones y obligaciones inherentes a la operación y mantenimiento), eficiencia (análisis del uso de los recursos empleados en relación a los objetivos y metas, lo que conlleva también el asociado ámbito de control) y el impacto (análisis del efecto de la inversión realizada en las condiciones de vida de la población objetivo). Sin embargo, en el Sistema Invierte.pe (en esto sí con una radical diferencia con el SNIP), la evaluación ex post integral (que conlleva los cuatro ámbitos señalados anteriormente) fundamentalmente se debe realizar tan solo a los proyectos de inversión con monto mayor o igual a 405.000 UIT (alrededor de 1,709 millones de soles en el 2019), dejando de lado por ello a casi todas las inversiones públicas, especialmente de aquellas que evidentemente son también de montos considerables para la economía nacional (por ejemplo, las de montos de inversión igual o superior de 100 millones de soles).

La ausencia de una evaluación ex post integral en casi todas las inversiones públicas que se realicen en el Perú, no permitirá conocer a cabalidad si las inversiones que se financian con recursos públicos han sido realmente convenientes para el país (por ejemplo, en su costo, calidad e impacto), como tampoco vamos a poder contar con los insumos de información necesarios (que se derivarían de las evaluaciones realizadas)

para mejorar la calidad y gestión de las inversiones. En el mismo sentido, no se contarían con sólidos y contundentes argumentos y evidencias para el sustento de posibles actos de corrupción, con sus correspondientes definiciones de responsabilidades administrativas, civiles y penales de autoridades y funcionarios involucrados.

El sistema Invierte.pe hasta el presente se encuentra en plena vigencia, aunque en los poco más de dos años de operación todavía aún se mantienen los modestos niveles de ejecución del presupuesto público destinado a las inversiones (bajos niveles de ejecución de las inversiones públicas), una de las principales razones que explicaron su aparición como reemplazo del SNIP.

Como un complemento a lo desarrollado en estos antecedentes de los sistemas administrativos de regulación de la inversión pública, se presenta en el Cuadro N° 4 la evolución cronológica del marco normativo de estos sistemas.

Cuadro N° 4

Evolución del marco normativo de los sistemas administrativos SNIP e INVIERTE.PE

Año – Mes	Hecho y norma reguladora promulgada
2000 – JUNIO	Se promulga la LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (LEY DEL SNIP), LEY N° 27293 (publicada el 26/06/2000).
2000 – AGOSTO	Se dicta el DECRETO SUPREMO N° 086-2000-EF, que aprueba el REGLAMENTO DE LA LEY DEL SNIP. (publicado el 15/08/2000).
2000 – DICIEMBRE	Se aprueba la DIRECTIVA GENERAL DEL SNIP (DIRECTIVA N° 002-2000-EF/68.01), a través de la Resolución Ministerial N° 182-2000-EF/10 (publicada el 22/12/2000).
2002 – OCTUBRE	Se dicta el DECRETO SUPREMO N° 157-2002-EF, que aprueba un NUEVO REGLAMENTO DE LA LEY DEL SNIP. (publicado el 14/10/2002).
2002 – NOVIEMBRE	Se aprueba una NUEVA DIRECTIVA GENERAL DEL SNIP (DIRECTIVA N° 004-2002-EF/68.01), a través de la Resolución Directoral N° 012-2002-EF/68.01 (publicada el 22/11/2002).
2003 – SETIEMBRE	Se aprueba una DIRECTIVA GENERAL DEL SNIP PARA GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES (DIRECTIVA N° 004-2003-EF/68.01), a través de la Resolución Directoral N° 007-2003-EF/68.01 (publicada el 14/09/2003).
2005 – MAYO	Se modifica la LEY DEL SNIP, a través de la Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del CEPLAN, LEY N° 28522 (publicada el 25/05/2005).
2006 – JULIO	Se modifica la LEY DEL SNIP, a través de la LEY N° 28802 (publicada el 21/07/2006).
2006 – DICIEMBRE	Se dicta el DECRETO SUPREMO N° 221-2006-EF, que aprueba un NUEVO REGLAMENTO DE LA LEY DEL SNIP. (publicado el 31/12/2006).
2007 – MARZO	Se aprueba una NUEVA DIRECTIVA GENERAL DEL SNIP (DIRECTIVA N° 002-2007-EF/68.01), a través de la Resolución Directoral N° 002-2007-EF/68.01 (publicada el 03/03/2007).
2007 – JULIO	Se dicta el DECRETO SUPREMO N° 102-2007-EF, que aprueba un NUEVO REGLAMENTO DE LA LEY DEL SNIP. (publicado el 19/07/2007).
2007 – AGOSTO	Se aprueba una NUEVA DIRECTIVA GENERAL DEL SNIP (DIRECTIVA N° 004-2007-EF/68.01), a través de la Resolución Directoral N° 009-2007-EF/68.01 (publicada el 02/08/2007).
2008 – MAYO	Se modifica la LEY DEL SNIP, a través del DECRETO LEGISLATIVO N° 1005 (publicado el 03/05/2008).
2008 – JUNIO	Se modifica la LEY DEL SNIP, a través del DECRETO LEGISLATIVO N° 1091 (publicado el 21/06/2008).
2009 – FEBRERO	Se aprueba una NUEVA DIRECTIVA GENERAL DEL SNIP (DIRECTIVA N° 002-2009-EF/68.01), a través de la Resolución Directoral N° 002-2009-EF/68.01 (publicada el 05/02/2009).

Año – Mes	Hecho y norma reguladora promulgada
2011 – ABRIL	Se aprueba una NUEVA DIRECTIVA GENERAL DEL SNIP* (DIRECTIVA N° 001-2011-EF/68.01), a través de la Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01 (publicada el 09/04/2011).
2016 – DICIEMBRE	Se promulga el DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACIÓN MULTIANUAL Y GESTIÓN DE INVERSIONES (SISTEMA INVIERTE.PE), DECRETO LEGISLATIVO N° 1252 (publicado el 01 de diciembre de 2016).
2017 – FEBRERO	Se dicta el DECRETO SUPREMO N° 027-2017-EF, que aprueba el REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA INVIERTE.PE (publicado el 23/02/2017).
2017 – ABRIL	Se aprueba la DIRECTIVA PARA LA PROGRAMACIÓN MULTIANUAL EN EL MARCO DEL SISTEMA INVIERTE.PE (DIRECTIVA N° 001-2017-EF/63.01, a través de la Resolución Directoral N° 001-2017-EF/63.01 (publicada el 07/04/2017).
2017 – ABRIL	Se aprueba la DIRECTIVA PARA LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN EN EL MARCO DEL SISTEMA INVIERTE.PE (DIRECTIVA N° 002-2017-EF/63.01, a través de la Resolución Directoral N° 002-2017-EF/63.01 (publicada el 27/04/2017).
2017 - SETIEMBRE	Se aprueba la DIRECTIVA PARA LA EJECUCIÓN DE INVERSIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DEL SISTEMA INVIERTE.PE (DIRECTIVA N° 003-2017-EF/63.01, a través de la Resolución Directoral N° 005-2017-EF/63.01 (publicada el 20/09/2017).
2018 – FEBRERO	Se aprueba la DIRECTIVA PARA LA PROGRAMACIÓN MULTIANUAL QUE REGULA Y ARTICULA LA FASE DE PROGRAMACIÓN MULTIANUAL DEL SISTEMA INVIERTE.PE Y LA FASE DE PROGRAMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PRESUPUESTO, a través de la Resolución Ministerial N° 035-2018-EF/15 (publicada el 06/02/2018).
2018 – SETIEMBRE	Se modifica el DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA INVIERTE.PE, a través del DECRETO LEGISLATIVO N° 1432 (publicado el 16/09/2018).
2018 – OCTUBRE	Se aprueba el TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA INVIERTE.PE, a través del DECRETO SUPREMO N° 242-2018-EF (publicado el 30/10/2018).
2018 – DICIEMBRE	Se dicta el DECRETO SUPREMO N° 284-2018-EF, que aprueba un NUEVO REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA INVIERTE.PE (publicado el 09/12/2018).
2019 – ENERO	Se aprueba una NUEVA DIRECTIVA GENERAL DEL SISTEMA INVIERTE.PE (que deroga las anteriores Directivas del Sistema Invierte.pe), a través de la Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01 (publicada el 23/01/2019).

NOTA.- El cuadro considera las normas de mayor jerarquía referidas a los Sistemas SNIP e INVIERTE.PE (Leyes y/o Decretos Legislativos, y sus modificatorias o complementarias, que crean los sistemas; los Decretos Supremos que aprueban sus Reglamentos; y las Resoluciones Ministeriales y/o Resoluciones Directorales que aprueban sus Directivas).

Fuente.- Diario El Peruano, en las ediciones de las fechas en que se publican las normas.

Elaboración propia.

* Es pertinente mencionar que esta Directiva del SNIP, la última de este sistema, experimentó numerosas modificatorias hasta la derogación del SNIP (las principales fueron once, la última de las cuales se registró en abril del 2015, a través de la Resolución Directoral N° 004-2015-EF/63.01).

2.1.5 Tipología institucional.

Una forma de describir la tipología institucional del sector público peruano, es a través de la Constitución Política del Perú (1993). Allí, en su Título IV de la Estructura del Estado, se señala que el Estado Peruano está organizado a través del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. También nos dice que está compuesto por los denominados Organismos Constitucionales Autónomos, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

Si queremos clasificar a las distintas instituciones conformantes del sector público, por niveles o ámbitos de gobierno, las instituciones públicas se agrupan según correspondan al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Esta clasificación por niveles o ámbitos de gobierno está establecida formalmente en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440 (2018); asimismo, la clasificación se emplea en las leyes anuales del Presupuesto del Sector Público.

2.1.6 Cuantía presupuestal.

Cuando mencionamos la “cuantía presupuestal” nos estamos refiriendo al valor monetario presupuestal de un “Pliego Presupuestal” en un año determinado. Esto se refleja formalmente en el presupuesto público institucional anual de cada entidad pública que está considerada como pliego presupuestal en el Presupuesto del Sector Público (que se aprueba mediante una ley anual que debe ser formalmente aprobada por el Congreso de la Republica hasta el 30 de noviembre del año anterior al que comprende el presupuesto).

Son pliegos presupuestales o presupuestarios, según el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1440 (2018): “las entidades públicas que tienen aprobado un crédito presupuestario en la Ley de Presupuesto del Sector Público. Los Pliegos presupuestarios se crean o suprimen mediante Ley”.

El mismo artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1440 (2018) señala que el “crédito presupuestario es la dotación consignada en el Presupuesto, así como en sus modificaciones, que constituye el monto límite para que las Entidades puedan ejecutar gasto público”.

Por ejemplo, en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, aprobado por la Ley N° 30693 (2017), existieron 2,040 pliegos presupuestales que estuvieron distribuidos de la siguiente manera por niveles de gobierno:

Gobierno Nacional: 148 Pliegos Presupuestales.

Gobiernos Regionales: 26 Pliegos Presupuestales.

Gobiernos Locales: 1,866 Pliegos Presupuestales.

Es importante señalar que luego de aprobada la Ley de Presupuesto del Sector Público (que se aprueba cada año), las entidades públicas catalogadas formalmente como pliegos presupuestarios deben aprobar sus respectivos Presupuestos Institucionales de Apertura (PIA) a más tardar el 31 de diciembre del año fiscal anterior a su vigencia, según el artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1440. Al respecto, y según el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF (2019), consignamos conjuntamente con la definición del PIA, la del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) que es otro término asociado al presupuesto público:

Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).- Presupuesto inicial de la entidad pública aprobado por su respectivo titular con cargo a los créditos presupuestarios establecidos en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo.

Presupuesto Institucional Modificado (PIM).- Presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA.

En síntesis, la cuantía presupuestal de un pliego presupuestario en un año determinado, se obtiene ya sea al nivel del PIA o PIM de dicho pliego.

2.1.7 Niveles de ejecución de inversión pública.

Los niveles de ejecución de inversión pública convencionalmente se obtienen como porcentaje del PIM de un pliego presupuestal, destinado a los gastos de inversión, que ha sido ejecutado o realizado a nivel de “devengado”.

Los gastos de inversión forman parte de los gastos de capital consignados en el presupuesto institucional de una entidad pública (a nivel de PIA o PIM). En el MEF los montos de los presupuestos asignados para inversiones, a nivel del PIM, se expresan a través de los “Presupuestos Institucionales Modificados para Proyectos (PIMp)”; con esa denominación figura en el Portal de Transparencia Económica instalado en la página web del MEF.

Por devengado, según el artículo 43 del Decreto Legislativo N° 1440 (2018), se entiende lo siguiente: (...) “acto mediante el cual se reconoce una obligación de pago, derivada de un gasto aprobado y comprometido, que se produce previa acreditación documental ante el órgano competente de la realización de la prestación o el derecho del acreedor. El reconocimiento de la obligación debe afectarse al Presupuesto Institucional, en forma definitiva”.

Los niveles de ejecución, a nivel del presupuesto institucional total o por categoría o tipo de gasto (como es el caso de los gastos de inversión pública), también se suelen denominar “índices de ejecución presupuestal”. Estos índices son catalogados, según el MEF (2010), como indicadores de desempeño:

Los indicadores de desempeño son instrumentos que proporcionan información cuantitativa sobre el desenvolvimiento y logros de una institución, programa, actividad o proyecto a favor de la población u objeto de su intervención, en el marco de sus objetivos estratégicos y su Misión. Los indicadores de desempeño establecen una relación entre dos o más variables que, al ser comparados con periodos anteriores, productos similares o metas establecidas, permiten realizar inferencias sobre los avances y logros de las instituciones y/o programas. (MEF, 1981, p. 1)

Específicamente el índice de ejecución presupuestal, dentro de la tipología de los indicadores de desempeño, se considera un índice de economía, como bien lo señala el MEF (2010): “Este indicador se relaciona a la capacidad de una institución, programa o intervención, para administrar sus recursos financieros ...” (MEF, 1981, p. 3)

III. MÉTODO

3.1 Tipo de investigación.

La investigación planteada de acuerdo a sus objetivos es una investigación aplicada, por cuanto para su desarrollo se empleará un marco teórico conceptual que se aplicará para analizar y evaluar los niveles de ejecución de la inversión pública en el Perú. Según su alcance, la investigación es de tipo descriptiva-explicativa, por cuanto su desarrollo permitirá conocer y explicar los efectos generados por los Sistemas Administrativos reguladores (SNIP e INVIERTE.PE) y la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública. Asimismo, la investigación, de acuerdo al período de estudio que comprende, es retrospectiva porque abarca el período 2007-2018.

La investigación realizada, de acuerdo a la clasificación de diseños de investigaciones cuantitativas contemplada por Hernández, Fernández y Baptista (2014), es de diseño no experimental de tipo transversal o transeccional. Es no experimental, por cuanto no involucra la manipulación de las variables; y es de tipo transversal o transeccional, porque se basa en lo acontecido en un momento determinado, su propósito es describir y analizar la relación entre determinadas variables en un tiempo único o momento dado.

3.2 Población y muestra.

Población

La población (universo) de la investigación planteada lo constituye el conjunto de entidades públicas pertenecientes al sector público no financiero del Perú, con sus respectivas inversiones realizadas en el período 2007-2018.

Muestra

La muestra de la investigación está constituida por el Congreso de la República, el Poder Judicial y el conjunto de Ministerios de Gobierno, Organismos Constitucionales, Gobiernos

Regionales y Municipalidades del país, con sus respectivas inversiones realizadas en el período 2007-2018.

3.3 Operacionalización de variables.

Variables independientes:

Sistemas administrativos reguladores de la inversión pública.

Indicadores:

- Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas en los años en que estuvo vigente el SNIP.
- Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas en los años en que estuvo vigente INVIERTE.PE.

Tipología Institucional

Indicadores:

- Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas de acuerdo a su tipología (Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerios de Gobierno, Organismos Constitucionales, Gobiernos Regionales y Municipalidades).

Cuantía presupuestal

Indicadores:

- Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas de acuerdo a su cuantía.

Variable dependiente:

Niveles de ejecución de inversión pública.

Indicadores:

- Índices de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas según sistema administrativo regulador de las inversiones.
- Índices de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas según tipología institucional de la entidad ejecutora.

- Índices de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas según cuantía presupuestal de la entidad ejecutora.

3.4 Instrumentos.

Instrumentos de recopilación de información

- Recopilación documental de normas técnicas de los Sistemas Administrativos SNIP e INVIERTE.PE.
- Recopilación documental de Leyes Anuales del Presupuesto Público y de sus Anexos.
- Consultas al Portal de Transferencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Instrumentos de registro de información.

- Fichas documentales (para la información bibliográfica).
- Cuadros estadísticos (para la información cuantitativa que representan los montos presupuestales de inversión pública e índices de ejecución presupuestaria).

3.5 Procedimientos.

Luego de ser registrada la información, se seleccionará aquella que será sometida al empleo del software especializado para el análisis estadístico pertinente. Luego del análisis estadístico se procederá a realizar el análisis de resultados, con la respectiva contrastación de las hipótesis, lo que permitirá obtener las conclusiones de la investigación y el planteamiento de las respectivas recomendaciones.

3.6 Análisis de datos.

Los principales datos que se emplearán en la investigación se expresan a través de los montos presupuestarios de la inversión pública y de los índices de ejecución presupuestaria, que deberán obtenerse o elaborarse de acuerdo a lo exigido para operacionalizar cada variable de la investigación. El análisis de datos se realizará considerando los cuadros estadísticos, en donde se plasmarán los datos obtenidos o elaborados. Posteriormente se realizará el análisis e interpretación de los resultados obtenidos, tomando como base para ello el marco teórico conceptual contemplado en la investigación.

IV. RESULTADOS

Los resultados encontrados de la investigación realizada se deben utilizar para confrontar las hipótesis planteadas. Para obtener los resultados ha sido preciso confeccionar un conjunto de cuadros estadísticos en donde se plasman los indicadores que reflejan principalmente los niveles de ejecución de la inversión pública a lo largo del período global 2007-2018, tomando en cuenta los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión durante dicho período, así como la tipología y cuantía presupuestaria de las entidades ejecutoras. Todo ello se realizó considerando lo requerido para operacionalizar cada variable de la investigación.

Para la contrastación de las hipótesis con los resultados encontrados, comenzaremos metodológicamente por las hipótesis específicas para luego concluir con la hipótesis general, que abarca de manera consolidada los aspectos que de manera particular comprenden cada una de las hipótesis específicas. Para una mejor explicación, en cada uno de los numerales siguientes primero consignamos la hipótesis y seguidamente la contrastamos con los resultados encontrados.

4.1 Contrastación de la hipótesis específica N° 1.

Hipótesis específica N° 1.

Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias de acuerdo al sistema administrativo regulador que estuvo vigente en el período 2007-2018.

Contrastación.

Para realizar la contrastación de la hipótesis específica N° 1, tenemos que diferenciar, dentro del período global 2007-2018, aquellos años en los que estuvo vigente el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) con aquellos en los cuales la vigencia le correspondió al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (INVIERTE.PE), para así obtener los niveles de ejecución pertinentes para cada período parcial y establecer las comparaciones correspondientes.

En el Perú, como ya se mencionó anteriormente, el SNIP estuvo formalmente vigente desde junio del año 2000 hasta diciembre del 2016, momento en que fue derogado y reemplazado por el Sistema INVIERTE.PE, que hasta la actualidad está en plena vigencia. Por ello en el período global 2007-2018 contemplado en esta investigación, se consideran dos períodos parciales que marchan en consonancia con la vigencia de cada uno de estos sistemas: el período parcial 2007-2016 en donde estuvo vigente el SNIP y el período 2017-2018 en que la vigencia le correspondía al Sistema INVIERTE.PE.

Dentro de este contexto, un aspecto de especial relevancia es el determinar cuál ha sido la particular incidencia de cada sistema administrativo regulador (SNIP e INVIERTE:PE) en los niveles de ejecución de las inversiones públicas experimentadas en el período 2007-2018, y si han existido significativas diferencias en los niveles de ejecución de las inversiones públicas de acuerdo a la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras.

En el Cuadro N° 5, se muestra la ejecución de las inversiones del sector público por niveles de gobierno (Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local), en millones de soles y en porcentajes de ejecución (niveles de ejecución), en cada uno de los años

comprendidos en el período global 2007-2018. Asimismo, en dicho cuadro y en el Gráfico N° 1 se muestran los indicadores obtenidos (promedios de niveles de ejecución) para los períodos parciales 2008-2016 y 2017-2018, que representan los resultados más importantes a considerar para realizar la contrastación de la hipótesis específica N° 1.

Cuadro N° 5

Ejecución de inversiones del sector público por niveles de gobierno (En millones de soles y porcentajes de ejecución)

Nivel de Gobierno	2007			2008			2009		
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.
Gobierno Nacional	5,249	3,363	64.1	6,666	3,582	53.7	7,560	6,065	80.2
Gobiernos Regionales	4,200	2,094	49.9	5,657	2,741	48.5	7,134	3,890	54.5
Gobiernos Locales	6,208	2,643	42.6	12,900	7,122	55.2	15,491	9,026	58.2
Total Sector Público	15,657	8,100	51.7	25,223	13,445	53.3	30,185	18,981	62.9

Nivel de Gobierno	2010			2011			2012		
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.
Gobierno Nacional	10,264	8,288	80.7	11,074	8,824	79.7	9,819	8,105	82.5
Gobiernos Regionales	8,056	4,897	60.8	7,211	4,341	60.2	8,164	6,491	79.5
Gobiernos Locales	13,526	9,837	72.7	13,453	7,944	59.0	18,498	12,470	67.4
Total Sector Público	31,846	23,022	72.3	31,738	21,109	66.5	36,481	27,066	74.2

Nivel de Gobierno	2013			2014			2015		
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.
Gobierno Nacional	11,947	9,769	81.8	13,582	11,890	87.5	16,227	14,637	90.2
Gobiernos Regionales	8,536	6,849	80.2	7,798	6,023	77.2	6,963	5,558	79.8
Gobiernos Locales	20,706	14,255	68.8	18,965	13,697	72.2	15,878	10,432	65.7
Total Sector Público	41,189	30,874	75.0	40,345	31,610	78.3	39,068	30,628	78.4

Nivel de Gobierno	2016			2017			2018		
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de EJE.
Gobierno Nacional	14,704	10,415	70.8	13,184	10,700	81.2	15,222	11,677	76.7
Gobiernos Regionales	7,610	5,510	72.4	8,973	5,779	64.4	11,186	6,259	56.0
Gobiernos Locales	17,425	11,888	68.2	19,893	13,020	65.5	22,802	15,050	66.0
Total Sector Público	39,739	27,813	70.0	42,050	29,499	70.2	49,210	32,986	67.0

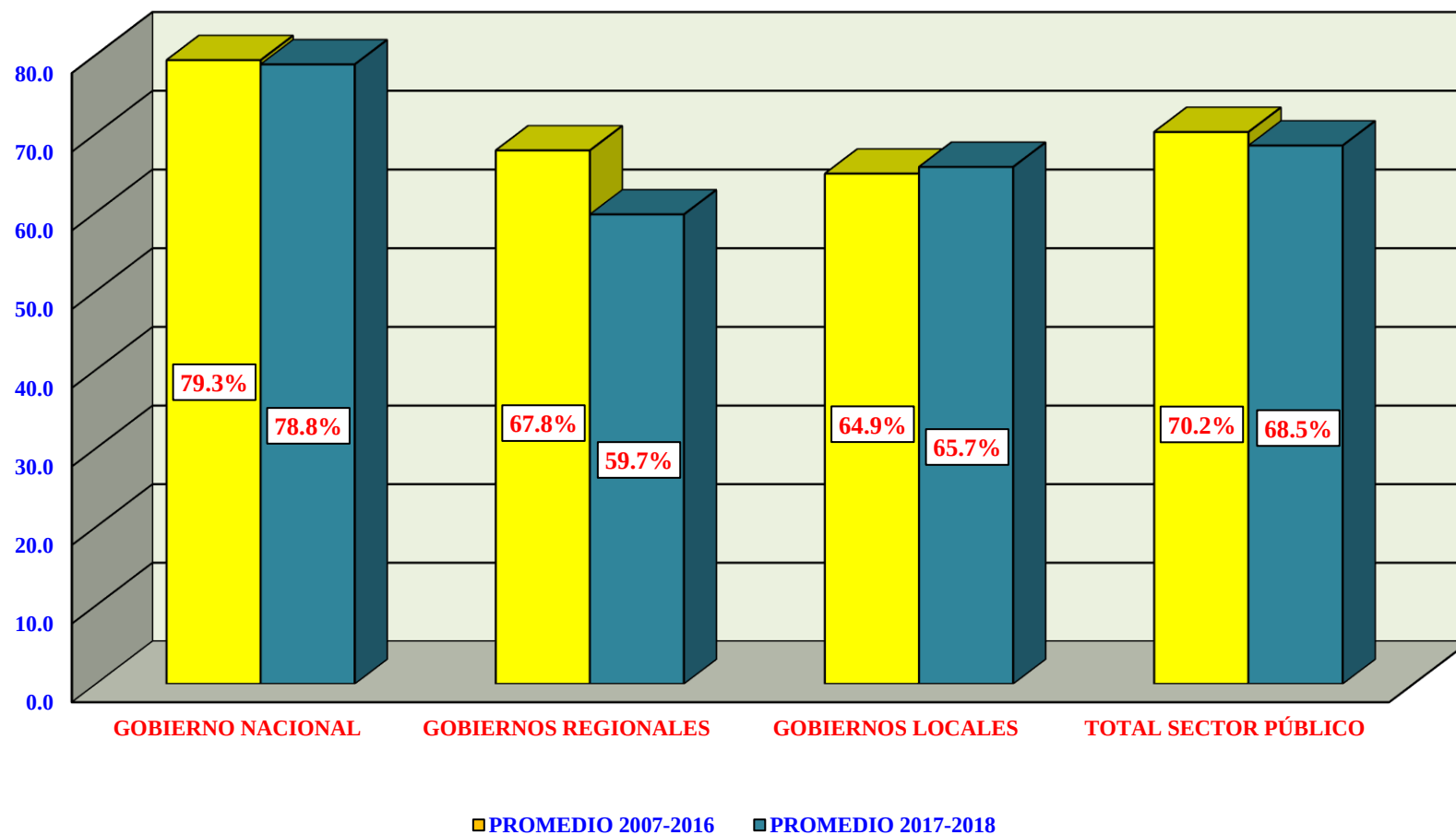
Nivel de Gobierno	PROMEDIO 2007-2016			PROMEDIO 2017-2018		
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% DE EJE.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% DE EJE.
Gobierno Nacional	10,709	8,494	79.3	14,203	11,189	78.8
Gobiernos Regionales	7,133	4,839	67.8	10,080	6,019	59.7
Gobiernos Locales	15,305	9,931	64.9	21,348	14,035	65.7
Total Sector Público	33,147	23,265	70.2	45,630	31,243	68.5

- (1) Considera los valores del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) destinado a las inversiones del Sector Público.
- (2) Considera los valores del PMI ejecutado (PMIej) destinado a las inversiones del Sector Público.

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF (2019). *Portal de Transparencia Económica. Consulta de ejecución del gasto*. Lima, Perú.

Elaboración propia.

Gráfico N° 1
Promedios de niveles de ejecución de las inversiones públicas por períodos parciales
2007 – 2016 y 2017 – 2018
(En porcentajes de ejecución)



Fuente: Cuadro N° 5
 Elaboración propia

De los indicadores mostrados en el Cuadro N° 5 en cada uno de los años comprendidos en el período global 2007-2018, se pueden realizar las siguientes apreciaciones:

- Como característica general se aprecia que a lo largo del período global 2007-2018 se ha manifestado una marcada irregularidad en los niveles de ejecución de las inversiones, lo que se refleja con la alternancia de las tendencias progresivas o regresivas. Así, en el año 2011 se revirtió la tendencia denotada en los años anteriores, con respecto al incremento en los niveles porcentuales de ejecución de las inversiones públicas en general (inversiones del conjunto del sector público): en el 2011 el nivel de ejecución alcanzó el 66.5%, índice inferior al obtenido en el año 2010 (72.3%), lo que implicó un decrecimiento en relación a los crecimientos porcentuales experimentados entre los años 2007 y 2010 (en los años 2007, 2008 y 2009, los índices fueron de 51.7, 53.3 y 62.9%, respectivamente). En valores monetarios, en el 2011 se dejaron de ejecutar más de 10,600 millones de soles destinados a la inversión pública, mientras que en el año 2010 fue poco más de 8,800 millones.
- Entre los años 2012 y 2015, se retomó la tendencia del crecimiento en los niveles de ejecución de las inversiones del sector público. Esos años la ejecución alcanzó el 74.2%, 75.0%, 78.3% y 78.4%, respectivamente; es decir se alcanzaron los índices más altos de todo el período 2007-2018. No obstante, en términos monetarios nuevamente se dejaron de ejecutar montos significativos: 9,415 millones de soles el año 2012, 10,315 millones en el 2013, 8,735 millones en el 2014 y 8,440 millones en el 2015.
- En los últimos años la ejecución cae a los niveles de 70.0%, 70.2% y 67.0% para los años 2016, 2017 y 2018, respectivamente, los índices más bajos de los últimos seis años. Esos años se dejaron de ejecutar 11,926 millones de soles (2016), 12,551 millones (2017) y 16,224 (2018).
- El Gobierno Nacional presentó los mejores índices de ejecución en casi todo el período 2007-2018, con la excepción de los años 2008 y 2016. En el 2008, los Gobiernos Locales en su totalidad presentaron el mayor nivel de eficiencia en la ejecución de ese año por niveles de gobierno (55.2%, en comparación con el 53.7%

del Gobierno Nacional y el 48.5% de los Gobiernos Regionales). En el 2016 el conjunto de Gobiernos Regionales ostentó el primer lugar, ya que obtuvieron el 72.4% de ejecución, seguido del Gobierno Nacional con el 70.8% y, por último, los Gobiernos Locales con el 68.2%. Ese año los índices de ejecución fueron muy similares entre los tres niveles de gobierno del Estado Peruano.

- Por último, en los años 2017 y 2018 se retomó la hegemonía del Gobierno Nacional en la ejecución, ya que su superó nuevamente en sus niveles de ejecución a los valores consolidados de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. En el 2018 logró el índice de 76.7%, dejando mucho más atrás a los Gobiernos Locales (66.0%) y Gobiernos Regionales (56.0%). Evidentemente los más bajos niveles de ejecución de los gobiernos subnacionales se explican en gran parte por las secuelas derivadas de los desastres naturales ocurridos en el 2017 en el norte del país, por cuanto los gobiernos regionales y, principalmente, las municipalidades ubicadas en esa zona del país han sido las entidades públicas más afectadas en su capacidad ejecutora por tales sucesos.

De los indicadores mostrados por períodos parciales en el Cuadro N° 5 y Gráfico N° 1, se obtienen los siguientes resultados que representan los más importantes a considerar para la contrastación de la hipótesis específica N° 1:

- Si comparamos los niveles de ejecución para el total del sector público, se aprecia que en el período parcial 2007-2016 el índice de ejecución presupuestal promedio ascendió a 70.2%, mientras que para el período parcial 2017-2018 fue de 68.5%. Esto significa que las diferencias en los niveles de ejecución entre los dos períodos parciales fueron mínimas (de solo 1.7% como diferencia a favor del período parcial 2007-2016).
- Si la comparación de los niveles de ejecución se realiza por ámbitos o niveles de gobierno, se visualiza que el Gobierno Nacional en el período parcial 2007-2016 obtiene un índice de ejecución presupuestal promedio de 79.3%, mientras los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales obtienen los índices de 67.8% y 64.9%, respectivamente. Para el período parcial 2017-2018, los índices de ejecución presupuestal promedio fueron de 78.8%, 59.7% y 65.7%, para el Gobierno Nacional,

Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, respectivamente. Estos resultados no evidencian significativas diferencias entre los períodos parciales para el caso del Gobierno Nacional (la diferencia es de 0.5% a favor del período 2007-2016) y los Gobiernos Locales (0.8% de diferencia a favor del período 2017-2018), pero si se advierte una importante diferencia para el caso de los Gobiernos Regionales (de 8.1%, de diferencia a favor del período parcial 2007-2016 en comparación con el período 2017-2018).

4.2 Contrastación de la hipótesis específica N° 2.

Hipótesis específica N° 2.

Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias de acuerdo a la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

Contrastación.

Para realizar la contrastación de la hipótesis específica N° 2, debemos diferenciar los niveles de ejecución de acuerdo a la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras. Para ello, se tomará en cuenta los siguientes tipos de instituciones públicas:

- Para el Nivel de Gobierno Nacional: Congreso de la República, Poder Judicial, el conjunto de Ministerios de Gobierno y el conjunto de Organismos Constitucionales.
- Para el Nivel de Gobierno Regional: el conjunto de Gobiernos Regionales.
- Para el Nivel de Gobierno Local: el conjunto de Municipalidades Provinciales y Distritales.

En el Cuadro N° 6 se muestran los niveles de ejecución presupuestal de las inversiones (porcentajes de ejecución) de los distintos tipos de instituciones públicas referidos anteriormente, para cada uno de los años comprendidos en el período global 2007-2018. Asimismo, conjuntamente con el Gráfico N° 2, se muestran los indicadores promedio

obtenidos para todo el período. La información específica de los sectores institucionales que conforman el Gobierno Nacional, de donde se ha obtenido la información del Congreso de la República y del Poder Judicial, figura en el Anexo III de este documento (sus niveles de ejecución anual para el período global). Con respecto a la información de los niveles de ejecución anual de cada uno de los Gobiernos Regionales, que ha servido de base para los indicadores promedio de estas entidades públicas, ésta se presenta en el Anexo IV. Por último, en el Anexo V se presenta la información detallada anual de los niveles de ejecución de las Municipalidades (tanto provinciales como distritales) consolidadas por departamentos geográficos del país.

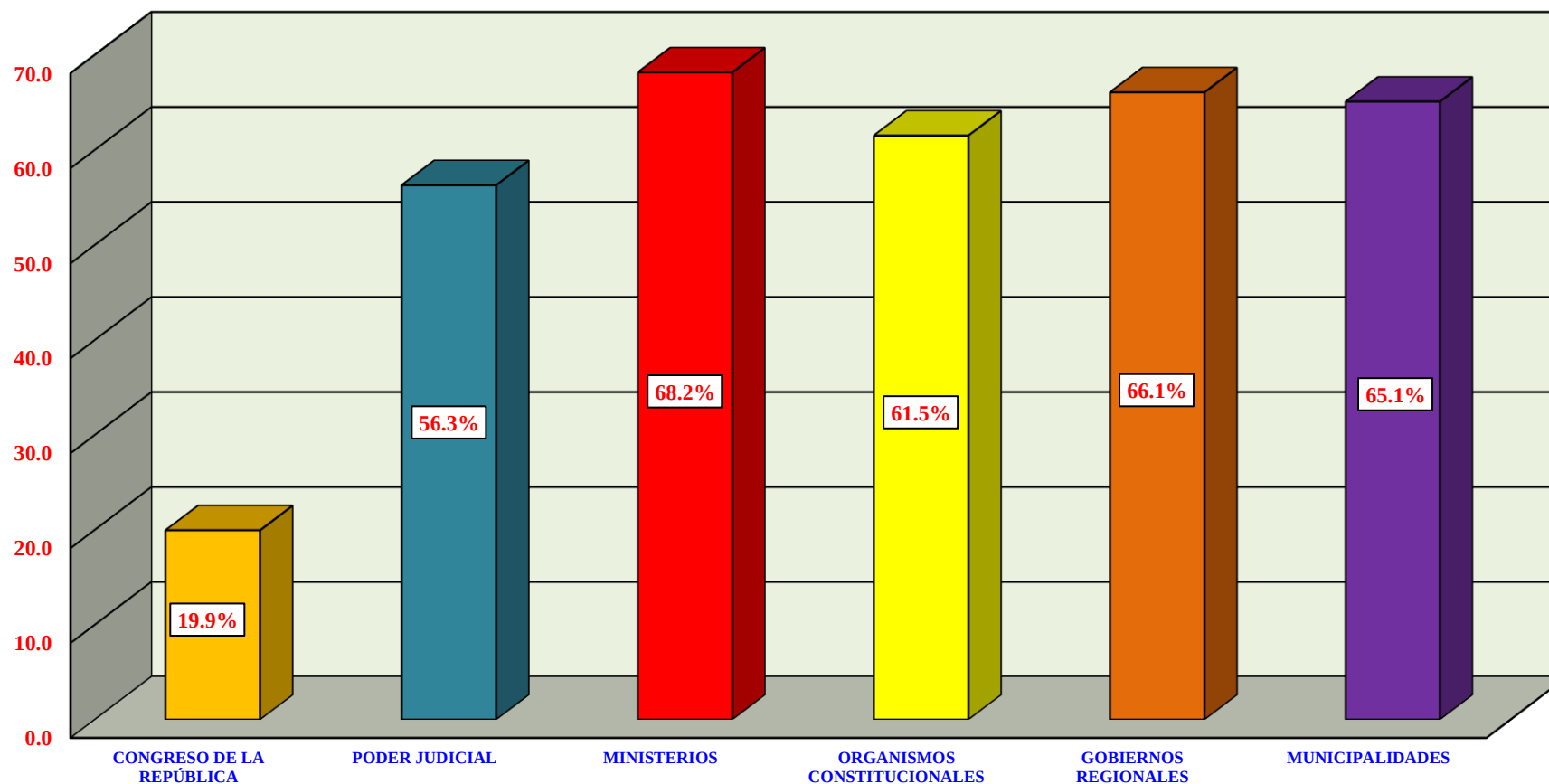
Cuadro N° 6

Niveles de ejecución de la inversión pública por tipo de entidad pública

Años y períodos	Congreso de la República	Poder Judicial	Ministerios	Organismos Constitucionales	Gobiernos Regionales	Municipalidades
2007	52.0	59.0	54.5	61.9	49.9	42.6
2008	42.8	78.6	52.3	43.7	48.5	55.2
2009	54.5	88.5	67.2	80.6	54.5	58.2
2010	----	34.3	64.8	33.1	60.8	72.7
2011	----	47.9	61.3	41.2	60.2	59.0
2012	20.0	62.6	67.1	39.8	79.5	67.4
2013	32.4	54.0	68.0	91.8	80.2	68.8
2014	14.1	68.4	84.1	70.5	77.2	72.2
2015	4.2	80.2	83.0	76.9	79.8	65.7
2016	0.4	70.7	73.7	65.5	72.4	68.2
2017	0.0	27.1	71.3	44.5	64.4	65.5
2018	2.3	44.3	70.5	62.6	56.0	66.0
Promedio general 2007-2018	19.9	56.3	68.2	61.5	66.1	65.1

Fuentes: Anexos III, IV y V
Elaboración propia

Gráfico N° 2
Promedios de niveles de ejecución por tipo de entidad pública en el período global 2007 – 2018
(En porcentajes de ejecución)



Fuente: Cuadro N° 6
 Elaboración propia

De los indicadores anuales obtenidos en el Cuadro N° 6, se derivan las siguientes apreciaciones:

- En cada año del período global 2007-2018, se evidencian significativas diferencias en los niveles de ejecución de las inversiones entre los distintos tipos de entidades públicas. Las instituciones públicas que obtienen menores niveles de ejecución, a considerable distancia de las demás, son el Congreso de la República y el Poder Judicial, mientras que, por el contrario, las que ostentan los mayores niveles de ejecución son los Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades. No obstante, en todos los casos y para todos los años del período global, los niveles de ejecución fueron deficientes, porque los índices estuvieron muy por debajo del umbral de ejecución considerado como adecuado (igual o superior del 90%); hubo una única excepción de lo señalado y fue el caso de los Organismos Constitucionales que en el año 2013 obtuvieron como promedio el 91.8% de ejecución.
- En el caso específico de los Ministerios, el tipo de entidades públicas que obtuvo los mayores niveles de ejecución en el período global, la ejecución ministerial ha oscilado entre el 52.3 y 84.1%. En los Gobiernos Regionales los niveles de ejecución se encontraron entre el 48.5% y el 80.2%. Las Municipalidades oscilaron entre el 42.6 y el 72.7%. Los Organismos Constitucionales lo hicieron entre el 33.1% y el 91.8%. Por su parte, el Poder Judicial obtuvo niveles de ejecución que se encontraron en el rango del 27.1% y 88.5%. Por último, el Congreso de la República presentó índices que oscilaron entre el 0.0% y el 54.5%.

De los indicadores obtenidos como promedios para el período global 2007-2018 (mostrados en el Cuadro N° 6 y Gráfico N° 2), los más importantes para la contrastación de la hipótesis específica N° 2, se obtienen los siguientes resultados:

- Entre los seis tipos de instituciones públicas analizadas, se advierte que existen significativas diferencias en los niveles de ejecución de las inversiones. Para evidenciar esto, se puede apreciar que el más alto nivel de ejecución en el período 2007-2018 fue obtenido por los Ministerios con el 68.2% de promedio, mientras que el más bajo nivel de ejecución fue alcanzado por el Congreso de la República con el

19.9% de promedio. La diferencia existente entre ambos tipos de entidades públicas fue de 48.3 puntos porcentuales.

- Si concentramos nuestra atención en el tipo de entidades públicas que concentran los mayores montos de inversión, como son los casos de los Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades, se aprecia que las diferencias en los niveles de ejecución son muy reducidas. Así, como ya lo mencionamos, los Ministerios obtuvieron como promedio en el período global 2007-2018 el 68.2%, mientras que el conjunto de Gobiernos Regionales logró el 66.1% de ejecución y la totalidad de las municipalidades del país alcanzaron el 65.1%. Nótese que los Ministerios tan solo superaron a los Gobiernos Regionales por 2.1 puntos porcentuales y a las Municipalidades por 3.1 puntos; entre los Gobiernos Regionales y las Municipalidades la diferencia fue de tan solo 1 punto porcentual.

4.3 Contrastación de la hipótesis específica N° 3.

Hipótesis específica N° 3.

Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias de acuerdo a la cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

Contrastación.

Para la contrastación de la hipótesis específica N° 3, el análisis comprenderá los niveles de ejecución de los sectores institucionales del Gobierno Nacional y los niveles de ejecución de los Gobiernos Regionales y del conjunto de Municipalidades del país (en este último caso, con sus valores consolidados por departamentos), clasificados por categorías en función de sus montos o cuantías presupuestarias. Las categorías consideradas son las siguientes:

Categoría A.- Para las entidades públicas cuya cuantía presupuestaria es mayor (+) de 1,000 millones de soles.

Categoría B.- Para las entidades públicas cuya cuantía presupuestaria es mayor (+) de 500 millones de soles y llega hasta 1,000 millones.

Categoría C.- Para las entidades públicas cuya cuantía presupuestaria es mayor (+) de 250 millones de soles y alcanza hasta los 500 millones.

Categoría D.- Para las entidades públicas cuya cuantía presupuestaria es mayor (+) de 100 millones de soles y llega hasta los 250 millones.

Categoría E.- Para las entidades públicas cuya cuantía presupuestaria es menor (-) de 100 millones de soles.

En el Cuadro N° 7 se presentan los niveles de ejecución por categorías presupuestarias, tanto a nivel del Gobierno Nacional (sectores institucionales), Gobiernos Regionales y Municipalidades. Los índices de ejecución que se muestran en el mencionado cuadro son anuales y como promedios para el período global 2007-2018. La información que ha servido de base para la confección de los índices que se presenta el Cuadro N° 7, está plasmada en el Anexo III (inversiones y niveles de ejecución de cada uno de los sectores institucionales del Gobierno Nacional), Anexo IV (presupuesto de inversiones y niveles de ejecución de los Gobiernos Regionales) y en el Anexo V (presupuesto de inversiones y niveles de ejecución de las Municipalidades). También, los Gráficos N° 3, 4 y 5 nos reflejan separadamente los indicadores promedio para el período global 2007-2018 para el Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Municipalidades, respectivamente.

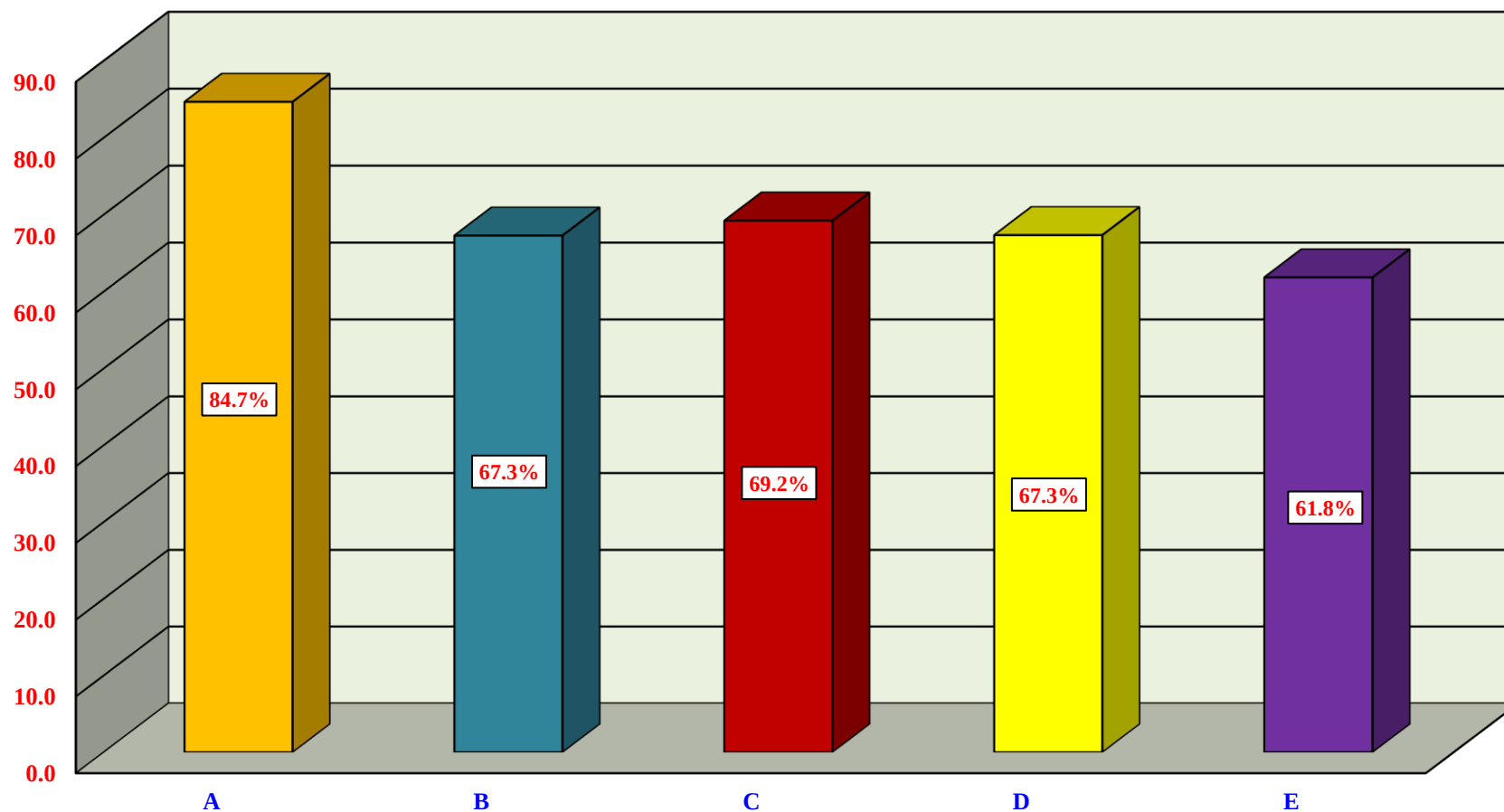
Cuadro N° 7

Niveles de ejecución por categorías presupuestarias del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Municipalidades

Años y períodos	Gobierno Nacional					Gobiernos Regionales					Municipalidades				
	Categorías por cuantía presupuestaria					Categorías por cuantía presupuestaria					Categorías por cuantía presupuestaria				
	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
2007	75.5	53.9	71.0	69.7	51.7	---	---	37.1	53.5	66.4	41.5	38.4	47.8	47.7	56.2
2008	68.5	44.2	36.6	69.6	56.5	---	15.5	45.8	59.2	65.0	51.3	55.6	65.1	65.2	71.8
2009	83.6	82.6	80.3	63.3	69.6	20.5	58.8	60.9	65.2	73.8	54.1	56.7	69.6	69.0	72.3
2010	86.5	71.9	88.2	62.6	58.7	41.3	49.2	63.9	66.2	---	74.6	69.5	75.2	78.8	82.6
2011	86.8	57.9	89.0	57.9	61.2	58.9	71.8	53.3	66.0	12.9	57.9	58.0	59.4	68.4	68.8
2012	84.8	89.5	85.3	56.5	61.8	---	85.5	78.1	73.2	83.9	65.1	65.0	71.7	74.8	88.0
2013	84.9	63.1	84.6	81.6	59.4	64.8	83.7	80.4	87.2	55.6	68.6	65.0	69.8	71.7	77.5
2014	88.6	93.1	87.6	84.3	67.3	---	72.6	70.7	71.8	65.1	73.3	65.0	75.2	68.1	68.4
2015	91.5	91.7	86.1	79.8	64.8	---	86.2	79.6	66.8	63.1	71.2	59.5	68.3	72.4	77.0
2016	74.5	64.6	57.5	60.2	55.2	---	76.8	71.2	70.2	54.1	69.9	66.7	68.2	54.9	63.8
2017	86.8	76.1	50.9	65.5	66.4	66.3	50.6	68.8	67.8	75.0	65.2	63.1	67.6	59.5	54.3
2018	82.4	65.5	58.9	63.8	71.1	54.2	44.8	65.0	50.0	---	63.2	67.1	65.8	65.0	67.0
Promedio general 2007-2018	84.7	67.3	69.2	67.3	61.8	51.0	63.2	64.6	66.4	61.5	63.0	60.8	67.0	66.3	70.6

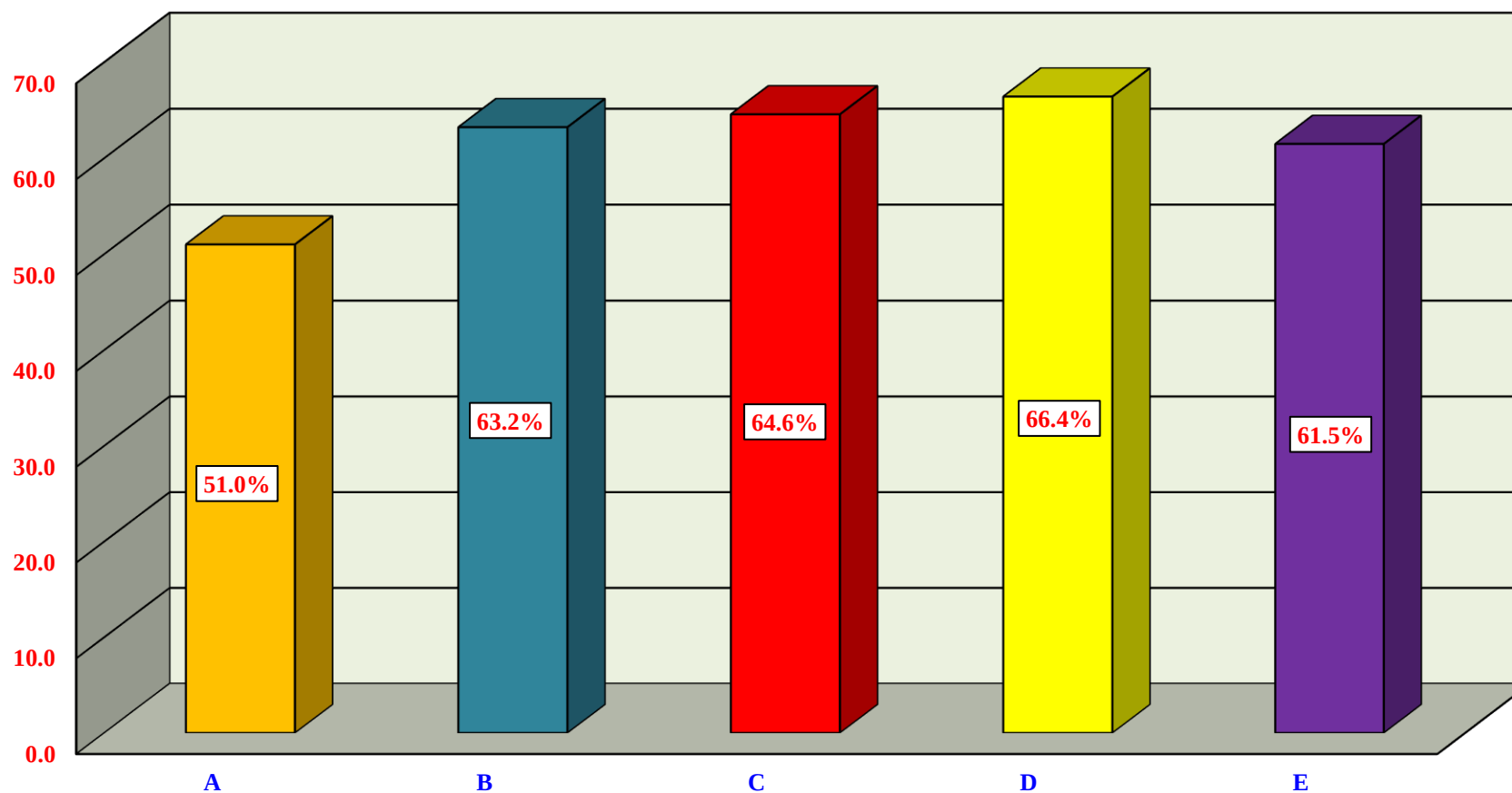
Fuentes: Anexos III, IV y V
Elaboración propia.

Gráfico N° 3
Promedios de niveles de ejecución por categorías presupuestarias del Gobierno Nacional para el período 2007 – 2018
(En porcentajes de ejecución)



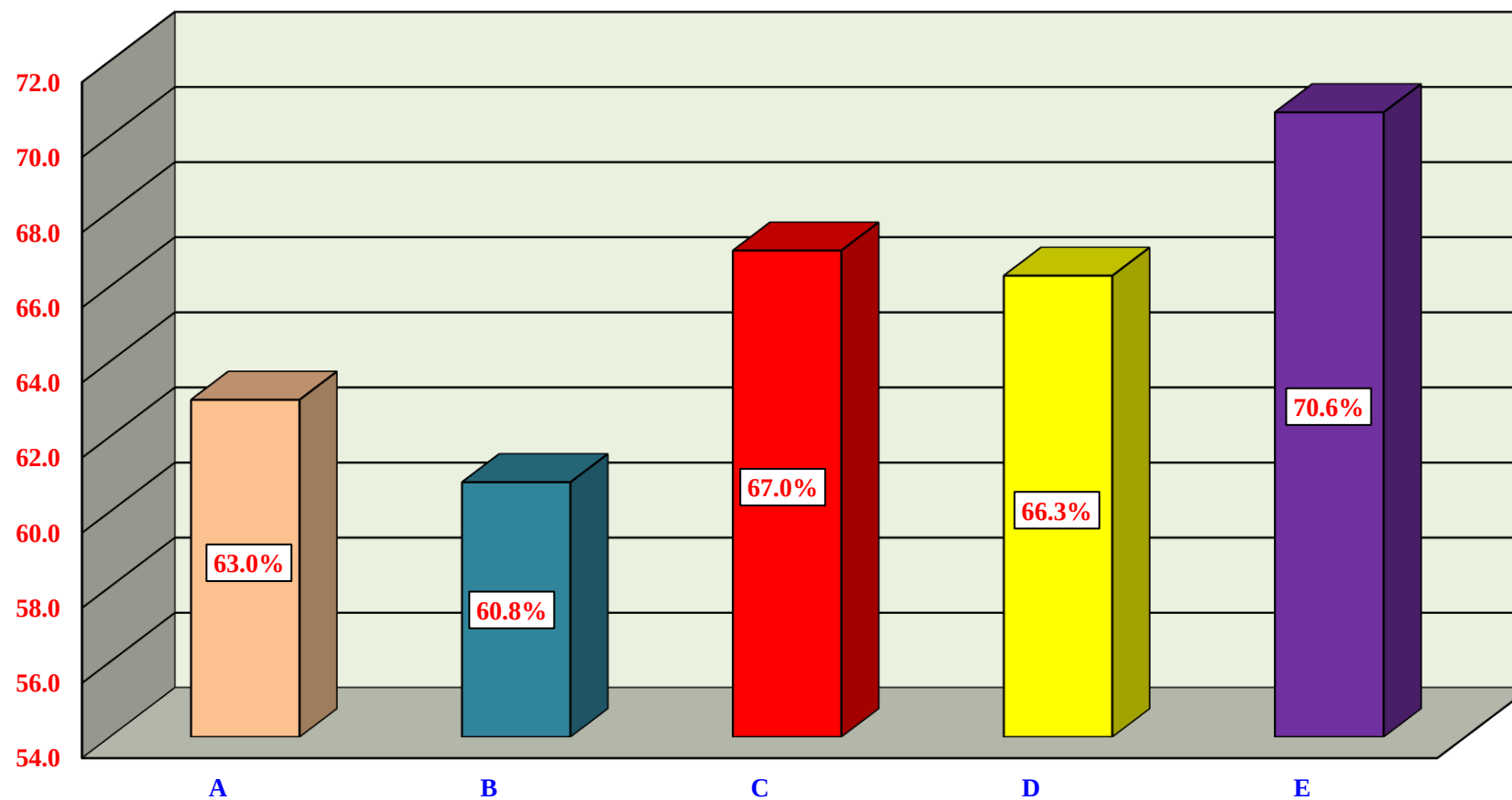
Fuente: Cuadro N° 7
Elaboración propia.

Gráfico N° 4
Promedios de niveles de ejecución por categorías presupuestarias de los Gobiernos Regionales para el período 2007 – 2018
(En porcentajes de ejecución)



Fuente: Cuadro N° 7
Elaboración propia.

Gráfico N° 5
Promedios de niveles de ejecución por categorías presupuestarias de las Municipalidades para el período 2007 – 2018
(En porcentajes de ejecución)



Fuente: Cuadro N° 7
 Elaboración propia.

De los indicadores obtenidos en el Cuadro N° 7 y en los Gráficos N° 4, 5 y 6 como promedios para el período global 2007-2018, los más importantes para la contrastación de la hipótesis específica N° 3, se obtienen los siguientes resultados:

- Se evidencia una marcada diferencia en los niveles de ejecución de inversiones entre las distintas categorías presupuestarias para las instituciones públicas de los tres niveles de gobierno. Así en el Gobierno Nacional, los sectores institucionales de la categoría de mayor cuantía (categoría A) son los que obtienen los mayores niveles de ejecución promedio en el período global (84.7%), siendo, por el contrario, los sectores institucionales que comprenden la categoría de menor cuantía (categoría E) los que denotan los menores niveles de ejecución (61.8%). En los Gobiernos Regionales y las Municipalidades también se evidencia una importante diferencia según las categorías presupuestaria, aunque, al contrario de lo acontecido para los sectores institucionales del Gobierno Nacional, las entidades públicas que ostentan los mayores niveles de ejecución se ubican entre las categorías de menor cuantía presupuestaria: categoría D para los Gobiernos Regionales (con el 66.4% como promedio de ejecución en el período global) y categoría E para las Municipalidades (70.6% como promedio); asimismo, el contraste con los sectores institucionales también se presenta en que los Gobiernos Regionales y Municipalidades ubicados en la categoría A se encuentran dentro de los más bajos de niveles de ejecución (con el 51.0% para los Gobiernos Regionales y con el 63.0% para las Municipalidades).
- Otro aspecto importante de resaltar es la de una mayor diferenciación entre las distintas categorías presupuestarias dentro de los sectores institucionales del Gobierno Nacional, en comparación a lo sucedido dentro de los gobiernos subnacionales. Así, por ejemplo, los sectores institucionales agrupados en la categoría A obtuvieron en promedio para el período global el 84.7 % de nivel de ejecución, índice mayor en cerca de 23 puntos porcentuales al obtenido por los sectores comprendidos en la categoría E (61.8 %); en las municipalidades la diferencia fue mucho menos marcada, ya que la categoría E alcanzó el 70.6% y la categoría A el 63.0%, es decir tan solo 7.6 puntos porcentuales de diferencia.

4.4 Contrastación de la hipótesis general.

Hipótesis general.

Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado significativas diferencias en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

Contrastación.

Como hemos podido advertir, cada uno de los aspectos considerados en la hipótesis general han sido contrastados en las hipótesis específicas, de la siguiente manera:

- Los niveles de ejecución de la inversión pública en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión en el período 2007-2018 (en la hipótesis específica N° 1).
- Los niveles de ejecución de la inversión pública en función de la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018 (en la hipótesis específica N° 2).
- Los niveles de ejecución de la inversión pública en función de la cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018 (en la hipótesis específica N° 3).

En suma, la hipótesis general ha sido en su integridad contrastada en cada una de sus partes, a través de las hipótesis específicas.

V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Los resultados encontrados han permitido la contrastación de las hipótesis planteadas en la Investigación, lo que ha posibilitado su aceptación o rechazo, en los términos que a continuación consignamos:

5.1 Sobre la hipótesis específica N° 1.

De acuerdo a los resultados mostrados por períodos parciales, no se evidencian significativas diferencias en los niveles de ejecución de inversiones de acuerdo al sistema administrativo regulador para el total del sector público; esto también se refleja si la comparación se realiza para el ámbito del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Locales. No obstante, para el caso del ámbito de los Gobiernos Regionales, la diferencia se puede catalogar como significativa (diferencia negativa) en contra del sistema INVIERTE.PE (el índice de ejecución presupuestal promedio durante la vigencia de este sistema fue inferior en más de ocho puntos porcentuales con respecto al obtenido bajo el SNIP). En síntesis, por los principales resultados encontrados, se debe rechazar la hipótesis específica N° 1, haciendo la salvedad que sí se advierten significativas diferencias en los niveles de ejecución si la comparación entre los sistemas administrativos tan solo se limita a los Gobiernos Regionales (a favor del SNIP y en contra de INVIERTE.PE).

5.2 Sobre la hipótesis específica N° 2.

En torno a los resultados obtenidos, se puede señalar que se acepta la hipótesis específica N° 2, por cuanto se evidencia la existencia de diferencias significativas en los niveles de ejecución de las inversiones, de acuerdo a la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018. Sin embargo, se puede afirmar también que la marcada diferencia institucional se reduce hasta volverse ínfima si la comparación se remite tan solo a las entidades públicas que concentran los mayores montos de inversión, como es el caso de los Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades.

5.3 Sobre la hipótesis específica N° 3.

La hipótesis específica N° 3 es aceptada ya que se evidencia que existen significativas diferencias, en los niveles de ejecución entre las entidades públicas por su cuantía presupuestaria. Esta situación se hace más evidente para el caso de las entidades públicas que se encuentran dentro del ámbito del Gobierno Nacional. Sin embargo, las diferencias existentes no han tenido las mismas características por ámbitos o niveles de gobierno: dentro del Gobierno Nacional las entidades públicas de mayor presupuesto asignado para las inversiones son las que obtuvieron los mayores índices de ejecución, en marcado contraste con lo sucedido dentro de los Gobiernos Regionales y Municipalidades, en donde las entidades con mayor presupuesto consiguieron los más bajos índices de ejecución.

5.4 Sobre la hipótesis general.

En virtud de los resultados encontrados y ya contrastados con las hipótesis específicas, la hipótesis general es aceptada parcialmente por cuanto se ha demostrado lo siguiente:

- Los niveles de ejecución de la inversión pública no han evidenciado significativas diferencias en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión en el período 2007-2018.
- Los niveles de ejecución de la inversión pública sí han evidenciado significativas diferencias en función de la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.
- Los niveles de ejecución de la inversión pública sí han evidenciado significativas diferencias en función de la cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.

Otro aspecto importante de resaltar y que los resultados de la investigación han evidenciado, son los reducidos niveles de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas (los índices de ejecución estuvieron muy por debajo del umbral de ejecución considerado como adecuado: igual o superior del 90%) y que no experimentaron mayores cambios a lo

largo del período global 2007-2019, han reflejado también la ineficacia de los sistemas administrativos reguladores de la inversión pública para mejorar la capacidad ejecutora de las entidades públicas, tanto del Gobierno Nacional como de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales (Municipalidades). Se debe recordar que en el Perú el primer sistema administrativo que ha regulado el uso de los recursos públicos destinados a la inversión ha sido el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), desde junio del año 2000 hasta diciembre del 2016, momento en que fue derogado y reemplazado por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (INVIERTE:PE), que hasta la actualidad está en plena vigencia. En otras palabras, las medidas regulatorias de los sistemas administrativos vigentes en el período global 2007-2018, han fracasado en el objetivo de incrementar los niveles de eficiencia de la ejecución presupuestaria de las inversiones públicas.

Dentro de las razones que pueden explicar el fracaso señalado, y que esta Investigación también con sus resultados las han puesto en evidencia, se encuentran las medidas regulatorias de los sistemas administrativos dentro de la fase de Inversión (cuando estaba vigente el SNIP) o fase de Ejecución (en vigencia INVIERTE:PE) que no han tomado en cuenta las particularidades de las entidades públicas relacionadas a la tipología institucional y a la cuantía presupuestaria.

Lo sucedido se puede interpretar de que la autoridad rectora de los sistemas administrativos reguladores de la inversión pública (el Ministerio de Economía y Finanzas), ha considerado, erróneamente, que las mayores dificultades que presentan las inversiones públicas para llegar a concretarse (ejecutarse) se presentan en las fases previas a la ejecución de las inversiones (fase de Preinversión en el SNIP o fases de Programación Multianual de Inversiones y de Formulación y Evaluación en INVIERTE:PE) y, por ello, ha flexibilizado, quizás innecesaria e inadecuadamente, las normas para la aprobación de los documentos técnicos de preinversión (fichas técnicas y/o estudios de preinversión) y, por ende, de los requisitos para que las inversiones obtengan sus presupuestos requeridos. Las medidas a tomar, en consecuencia, deberían reorientarse concentrando el enfoque hacia la fase de Ejecución (antes denominada de Inversión), fortaleciendo principalmente las capacidades ejecutoras de las entidades públicas en función de sus características particulares (por ejemplo, los montos presupuestarios de las inversiones son muy heterogéneos al interior de cada uno de los tipos de entidades públicas; del mismo modo, no se puede tener un

tratamiento uniforme con instituciones tan disímiles tales como son los Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades, por cuanto en los últimos casos se trata de entidades que son responsables de un universo mucho más amplio de tipos de inversiones que los Ministerios que tienen un universo mucho más limitado). Asimismo, no hay que descuidar la calidad de los documentos técnicos que sustentan y planifican las inversiones (fichas técnicas y estudios de preinversión) que, en el afán de flexibilizar o facilitar su aprobación, se ve seriamente afectada (estos documentos ya aprobados adolecen muchas veces de graves carencias o defectos) y, con ello, asimismo inciden negativamente en el proceso de ejecución de las inversiones (inciden significativamente en la elaboración y aprobación de los expedientes técnicos o documentos equivalentes y en la ejecución propiamente dicha de las inversiones, ocasionando demoras, retrasos y mayores costos).

VI. CONCLUSIONES

Las conclusiones que se derivan de la investigación realizada, marchan en consonancia con las hipótesis (general y específicas) planteadas previamente. Estas conclusiones son las siguientes:

1) **Conclusión general:**

Los niveles de ejecución de la inversión pública no han evidenciado significativas diferencias en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión en el período 2007-2018 (SNIP e INVIERTE.PE); en contraste con ello, sí se han evidenciado significativas diferencias en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período analizado. Asimismo, las medidas regulatorias de los sistemas administrativos vigentes en el período 2007-2018 han fracasado en el objetivo de incrementar los niveles de eficiencia de la ejecución presupuestaria de las inversiones públicas, ya que en todo el período analizado los niveles de ejecución fueron muy reducidos.

2) **Conclusión específica N° 1:**

Los niveles de ejecución de la inversión para todo el sector público (que incluye a la totalidad de entidades que comprenden el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales) no han evidenciado significativas diferencias de acuerdo al sistema administrativo regulador que estuvo vigente en el período 2007-2018 (SNIP e INVIERTE.PE). No obstante, sí se advierten significativas diferencias en los niveles de ejecución si la comparación entre los sistemas administrativos tan solo se limita a los Gobiernos Regionales (a favor del SNIP y en contra de INVIERTE.PE).

3) Conclusión específica N° 2:

Los niveles de ejecución de la inversión pública sí han evidenciado significativas diferencias de acuerdo a la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018. Sin embargo, se puede afirmar también que la marcada diferencia institucional se reduce hasta volverse ínfima si la comparación se remite tan solo a las entidades públicas que concentran los mayores montos de inversión, como es el caso de los Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades.

4) Conclusión específica N° 3:

Los niveles de ejecución de la inversión pública sí han evidenciado significativas diferencias de acuerdo a la cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018. Empero, las diferencias existentes no han tenido las mismas características por ámbitos o niveles de gobierno: dentro del Gobierno Nacional las entidades públicas de mayor presupuesto asignado para las inversiones son las que obtuvieron los mayores índices de ejecución, en marcado contraste con lo sucedido dentro de los Gobiernos Regionales y Municipalidades, en donde las entidades con mayor presupuesto consiguieron los más bajos índices de ejecución.

VII. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se plantean en esta investigación se relacionan directamente con las conclusiones obtenidas. Las recomendaciones son las siguientes:

1) Recomendación general:

El Sistema Nacional Invierte.pe, que en la actualidad se encuentra vigente como sistema administrativo regulador del uso de los recursos públicos destinados a la inversión, debe reorientar sus normas reguladoras para favorecer el incremento sostenido y uniforme de los niveles de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas, tomando en cuenta las particularidades que se derivan de la tipología institucional y de la cuantía presupuestal e incidiendo en el fortalecimiento de las capacidades ejecutoras de las entidades públicas.

2) Recomendación específica N° 1:

El Ministerio de Economía y Finanzas como ente rector del Sistema Invierte.pe, debe realizar un riguroso análisis comparativo de las normas actualmente vigentes con las que anteriormente fueron establecidas por el derogado Sistema SNIP, en base a las evidencias de la deficiente ejecución presupuestaria de las inversiones públicas presentada, para establecer medidas efectivas que favorezcan el incremento sostenido y uniforme de los niveles de ejecución presupuestaria. Se recomienda que ese análisis comparativo se centre fundamentalmente en las fases de Formulación y Evaluación (para lograr obtener una mayor calidad de los documentos técnicos de preinversión) y de Ejecución (para lograr una mayor rapidez en la elaboración de expedientes técnicos o documentos equivalentes y en la ejecución física y financiera de las inversiones).

3) Recomendación específica N° 2:

Las normas reguladoras del Sistema Invierte.pe deben tomar en cuenta las diferencias existentes entre las entidades públicas según las particularidades propias de su

tipología institucional. Especialmente se recomienda establecer normas reguladoras diferenciadas para los casos de entidades que realizan ocasionalmente inversiones (Congreso de la República, Poder Judicial y Organismos Constitucionales) y para aquellas que por sus propias características atienden una mayor diversidad de tipos de inversiones (los casos de los Gobiernos Regionales y Municipalidades).

4) Recomendación específica N° 3:

Las normas reguladoras del Sistema Invierte.pe, asimismo, deben tomar en cuenta las diferencias existentes entre las entidades públicas según las características propias de su cuantía presupuestaria o tamaño de sus presupuestos asignados a la inversión. Esto se debe realizar sin dejar de considerar la tipología institucional de la entidad pública, estableciendo normas diferenciadas para los casos de entidades de mayores y menores presupuestos, especialmente cuando se traten de Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades.

VIII. REFERENCIAS

- Albújar, A. (2015). *Medición del impacto en la economía de la inversión en infraestructura público-privada en países en vías de desarrollo. Aplicación a la economía peruana* (Tesis doctoral). Universitat Ramon Llull. Barcelona, España.
- Bertalanffy, L. (1984). *Teoría General de los Sistemas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cerda, H. (2012). *Inversión pública, infraestructuras y crecimiento económico chileno, 1853-2010* (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona, España.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2018). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2018*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Constitución Política del Perú (1993). Publicación del Congreso de la República. Lima, Perú: Congreso de la República.
- Contraloría General de la República - CGR. (2016). *Efectividad de la Inversión Pública a nivel regional y local en el período 2009 al 2014*. Estudio realizado con el apoyo de la Cooperación Alemana. Lima, Perú: CGR.
- Chiavenato, I. (1981). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. Colombia: Editorial McGraw Hill.
- Decreto Legislativo N° 1252. (01 de diciembre de 2016). *Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo N° 1440. (16 de setiembre de 2018). *Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.

Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública. (09 de abril de 2011). Aprobada por Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.

Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. (23 de enero de 2019). Aprobada por Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.

Falcón, J. (2018). *Presupuesto Público: Análisis Metodológico de los Gobiernos Nacional y Subnacionales 2010 – 2014* (Tesis doctoral). Universidad Nacional Federico Villarreal, Lima, Perú.

Giesecke, C. (2002). *Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú*. En: *Sistemas Nacionales de Inversión Pública en América Latina y el Caribe: Balance de Dos Décadas*. Santiago de Chile: ILPES.

Hernández, R; Fernández, C & Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F, México: McGraw-Hill.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES. (2002). *La Modernización de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública: Análisis Crítico y Perspectivas*. Santiago de Chile: ILPES.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES. (2002). *Informe de la Relatoría del Seminario sobre los Sistemas Nacionales de Inversión Pública en América Latina y el Caribe: Balance de Dos Décadas*. Santiago de Chile: ILPES.

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2018). *Compendio Estadístico 2018*. Sección cuentas nacionales. Lima, Perú: INEI.

Jimenez, W. (1975). *Administración Pública para el Desarrollo Integral*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Lastra, J. (2017). *Perú: Factores determinantes de la inversión pública en los Gobiernos Locales, periodo 2008-2014* (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Ley N° 27293. (26 de junio de 2000). *Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Ley N° 29158 (20 de diciembre de 2007). *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Ley N° 30506. (06 de octubre de 2016). *Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de Reactivación Económica y Formalización, Seguridad Ciudadana, Lucha contra la Corrupción, Agua y Saneamiento y Reorganización de PETROPERÜ S.A.* Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Ley N° 30693. (07 de diciembre de 2017). *Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Mendiburu, A. (2016). *Propuesta Metodológica de seguimiento y evaluación a estudios de preinversión para mejorar su eficiencia en la región La Libertad* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF. (2010). *Instructivo para la Formulación de Indicadores de Desempeño*. Lima, Perú: MEF.
- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF (2012-2019). *Marco Macroeconómico Multianual de períodos 2013-2015, 2014-2016, 2015-2017, 2018-2021, 2019-2022 y 2020-2023*. Lima, Perú: MEF.
- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú: MEF.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE. (2018). *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2018*. México: OCDE.

Ortegón, E. & J. Pacheco, J. (2004). *Los Sistemas Nacionales de Inversión Pública en Centroamérica: marco teórico y análisis comparativo multivariado*. Santiago de Chile: ILPES.

Prialé, M. (agosto 2017). *SNIP: Un sistema para verificar la calidad de la inversión pública*. Revista Gestión Pública y Desarrollo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima, Perú, p. B13.

Reglamento de Decreto Legislativo N° 1252. (09 de diciembre de 2018). Aprobado por Decreto Supremo N° 284-2018-EF. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.

Universidad del Pacífico. (2010). *Balance de la Inversión Pública: avances y desafíos para consolidar la competitividad y el bienestar de la población*. Estudio realizado por encargo del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF. Lima, Perú: Universidad del Pacífico.

IX. ANEXOS

Los siguientes documentos son los anexos de la Investigación realizada:

- Anexo I: Matriz de consistencia.
- Anexo II: Validez y confiabilidad de instrumentos.
- Anexo III: Presupuesto de inversiones del Gobierno Nacional por sectores institucionales (en soles y niveles de ejecución) y niveles de ejecución de las inversiones de los Ministerios: 2007 – 2018.
- Anexo IV: Presupuesto de inversiones y niveles de ejecución de los Gobiernos Regionales: 2007 – 2018.
- Anexo V: Presupuesto de inversiones y niveles de ejecución de las Municipalidades: 2007 – 2018.

ANEXO I: MATRIZ DE CONSISTENCIA

Formulación del Problema	Objetivos	Hipótesis	Variables	Metodología
Problema General ¿Han existido diferencias significativas en los niveles de ejecución de la inversión pública en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018?	Objetivo General - Analizar y evaluar los niveles de ejecución de la inversión pública en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018	Hipótesis General. - Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado diferencias significativas en función de los sistemas administrativos que regularon el uso de los recursos públicos destinados a la inversión y en función de la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.	Variables Independientes: Sistemas Administrativos Reguladores de la Inversión Pública. Indicadores: - Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas en los años en que estuvo vigente el SNIP. - Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas en los años en que estuvo vigente INVIERTE.PE. Tipología Institucional Indicadores: - Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas de acuerdo a su tipología (Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerios de Gobierno, Organismos Constitucionales, Gobiernos Regionales y Municipalidades). Cuantía Presupuestal Indicadores: - Montos monetarios presupuestarios de inversión de las entidades públicas de acuerdo a su cuantía.	Tipo de Investigación La investigación planteada de acuerdo a sus objetivos es una investigación aplicada, por cuanto para su desarrollo se empleará un marco teórico conceptual que se aplicará para analizar y evaluar los niveles de ejecución de la inversión pública en el Perú. Según su alcance, la investigación planteada es de tipo descriptiva-explicativa, por cuanto su desarrollo permitirá conocer y explicar los efectos generados por los Sistemas Administrativos reguladores (SNIP e INVIERTE.PE) y la tipología institucional y cuantía presupuestaria de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública. Por último, la investigación planteada, de acuerdo al período de estudio que comprende, es retrospectiva porque abarca el período 2007-2018. Población La población (universo) de la investigación planteada lo constituye el conjunto de entidades públicas pertenecientes al sector público no financiero del Perú, con sus respectivas inversiones realizadas en el período 2007-2018. Muestra La muestra de la investigación está constituida por el Congreso de la República, el Poder Judicial y el conjunto de Ministerios de Gobierno, Organismos Constitucionales, Gobiernos Regionales y Municipalidades del país, con sus respectivas inversiones realizadas en el período 2007-2018. Instrumentos de Recopilación de Información - Recopilación Documental de normas técnicas de los Sistemas Administrativos SNIP e INVIERTE.PE. - Recopilación Documental de Leyes Anuales del Presupuesto Público y de sus Anexos. - Consultas al Portal de Transferencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Instrumentos de Registro de Información. Fichas documentales y cuadros estadísticos y gráficos estadísticos en donde se plasmen los montos presupuestarios y los índices de ejecución presupuestaria. Procedimientos. Luego de ser registrada la información, se seleccionará aquella que será sometida al empleo del software especializado para el análisis estadístico pertinente. Luego del análisis estadístico se procederá a realizar el análisis de resultados, con la respectiva contrastación de las hipótesis, lo que permitirá obtener las conclusiones de la investigación y el planteamiento de las respectivas recomendaciones. Análisis de Datos. Los principales datos que se emplearán en la investigación se expresan a través de los montos presupuestarios de la inversión pública y de los índices de ejecución presupuestaria, que deberán obtenerse o elaborarse de acuerdo a lo exigido para operacionalizar cada variable de la investigación. El análisis de datos se realizará considerando los cuadros y gráficos estadísticos, en donde se plasmarán los datos obtenidos o elaborados. Posteriormente se realizará el análisis e interpretación de los resultados obtenidos, tomando como base para ello el marco teórico conceptual contemplado en la investigación.
Problemas Específicos. ¿Cómo han incidido los sistemas administrativos (SNIP e INVIERTE.PE) que regularon el uso de los recursos destinados a la inversión en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018? ¿Cómo ha incidido la tipología institucional de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018? ¿Cómo ha incidido la cuantía presupuestaria de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018?	Objetivos Específicos - Analizar y evaluar la incidencia que han tenido los sistemas administrativos (SNIP e INVIERTE.PE) que regularon el uso de los recursos destinados a la inversión en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018. - Analizar y evaluar la incidencia que han tenido la tipología institucional de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018. - Analizar y evaluar la incidencia que ha tenido la cuantía presupuestaria de las entidades públicas en los niveles de ejecución de la inversión pública en el período 2007-2018.	Hipótesis Específicas - Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado diferencias de acuerdo al sistema administrativo regulador que estuvo vigente en el período 2007-2018. - Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado diferencias de acuerdo a la tipología institucional de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018. - Los niveles de ejecución de la inversión pública han evidenciado diferencias de acuerdo a la cuantía presupuestaria de las entidades públicas ejecutoras en el período 2007-2018.	Variable Dependiente: Niveles de Ejecución de Inversión Pública. Indicadores: - índices de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas según sistema administrativo regulador de las inversiones. - índices de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas según tipología institucional de la entidad ejecutora. - índices de ejecución presupuestaria de las inversiones públicas según cuantía presupuestal de la entidad ejecutora.	

ANEXO II: VALIDEZ Y CONFIABILIDAD DE INSTRUMENTOS

Los instrumentos de recopilación de información (recopilación documental y consultas a un portal web) se aplicaron para obtener información de naturaleza pública que está plasmada en normas legales tales como las leyes anuales de presupuesto público y sus anexos (para el caso de la recopilación documental) y de información oficial emitida por el ente rector de los Sistemas Administrativos de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y Presupuesto Público (el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF), a través del portal de Transparencia Económica instalado en la página web del MEF: www.mef.gob.pe (para el caso de la información que se obtuvo a través de consultas a un portal web). Por tanto, la validez y confiabilidad de estos instrumentos está garantizada porque está asociada directamente a la documentación e información de carácter oficial del Estado Peruano. Adicionalmente, los instrumentos han sido validados por tres expertos (doctores), cuyos informes se presentan al final de este anexo.

En lo que respecta a los instrumentos de registro de información (fichas documentales y cuadros y gráficos estadísticos), se aplicaron a bibliografía nacional e internacional seleccionada especialmente en función a su relación con la temática que aborda la investigación (para el caso de las fichas documentales) y a montos presupuestarios de inversión de entidades públicas e índices de ejecución presupuestaria para todos los años comprendidos en el período 2007-2018 (para el caso de cuadros estadísticos). Los índices de ejecución presupuestaria son indicadores de desempeño en la gestión pública, dentro de la tipología de indicadores de economía, que se encuentran validados por su pertinencia (se emplean para evaluar la capacidad de una entidad pública para administrar sus recursos financieros reflejados en su presupuesto); relevancia (la información presupuestaria empleada para la obtención de los índices es relevante para la entidades públicas); independencia (el índice de ejecución presupuestaria está asociado a medir la capacidad propia de las entidades públicas); oportunidad (los índices se determinan en base a información presupuestaria consolidada anualmente, para cada entidad pública); y verificabilidad (los índices que se elaboren pueden ser verificados en el procedimiento empleado para su cálculo, empleando la información oficial disponible que es de acceso público).

**INFORME SOBRE VALIDEZ DE INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE
INFORMACIÓN PARA TESIS DE DOCTORADO**

I. DATOS GENERALES DE LA TESIS

TESIS:	"Análisis y Evaluación de los Niveles de Ejecución de la Inversión Pública en el Perú (Período 2007-2018)".
AUTOR:	Mg. Carlos Alberto Soto Cañedo.
UNIVERSIDAD:	Universidad Nacional Federico Villarreal

II. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN

- Recopilación documental de normas técnicas de los Sistemas Administrativos SNIP e INVIERTE.PE.
- Recopilación documental de leyes anuales del Presupuesto del Sector Público y sus anexos.
- Recopilación documental de información presupuestal de inversión pública proveniente del portal de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

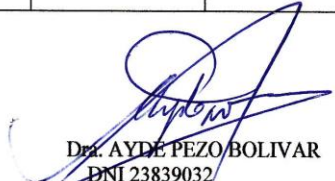
III. DATOS DEL INFORMANTE

INFORMANTE: Dra. Ayde Pezo Bolivar
CARGO E INSTITUCIÓN DONDE LABORA: Docente de Post Grado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

IV. VALIDACIÓN

CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA CALIFICAR VALIDEZ	VALORACIÓN			
	INAPROPIADO	POCO APROPIADO	APROPIADO	MUY APROPIADO
Instrumentos de recolección están de acuerdo con la naturaleza de la Investigación.				X
Instrumentos de recolección están relacionados con la información necesaria para la confección de los indicadores de las variables de la Investigación.				X
Instrumentos de recolección posibilitan el recojo de información que puede ser contrastada o verificada.				X
Instrumentos de recolección están relacionados con los instrumentos de registro y análisis de información.				X

Lima, 03 de junio de 2019.


Dra. AYDE PEZO BOLIVAR
DNI 23839032

**INFORME SOBRE VALIDEZ DE INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE
INFORMACIÓN PARA TESIS DE DOCTORADO**

I. DATOS GENERALES DE LA TESIS

TESIS:	"Análisis y Evaluación de los Niveles de Ejecución de la Inversión Pública en el Perú (Período 2007-2018)".
AUTOR:	Mg. Carlos Alberto Soto Cañedo.
UNIVERSIDAD:	Universidad Nacional Federico Villarreal

II. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN

- Recopilación documental de normas técnicas de los Sistemas Administrativos SNIP e INVIERTE.PE.
- Recopilación documental de leyes anuales del Presupuesto del Sector Público y sus anexos.
- Recopilación documental de información presupuestal de inversión pública proveniente del portal de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

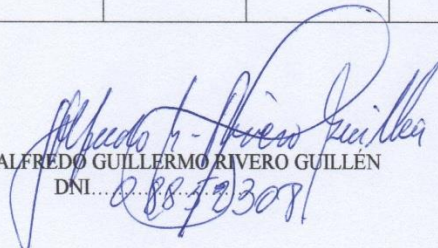
III. DATOS DEL INFORMANTE

INFORMANTE:	Dr. Alfredo Guillermo Rivero Guillén
CARGO E INSTITUCIÓN DONDE LABORA:	Decano de la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables y Docente de la Universidad Privada Telesup.

IV. VALIDACIÓN

CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA CALIFICAR VALIDEZ	VALORACIÓN			
	INAPROPIADO	POCO APROPIADO	APROPIADO	MUY APROPIADO
Instrumentos de recolección están de acuerdo con la naturaleza de la Investigación.				X
Instrumentos de recolección están relacionados con la información necesaria para la confección de los indicadores de las variables de la Investigación.				X
Instrumentos de recolección posibilitan el recojo de información que puede ser contrastada o verificada.				X
Instrumentos de recolección están relacionados con los instrumentos de registro y análisis de información.				X

Lima, 04 de junio de 2019.


Dr. ALFREDO GUILLERMO RIVERO GUILLÉN
DNI.....28852308

**INFORME SOBRE VALIDEZ DE INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE
INFORMACIÓN PARA TESIS DE DOCTORADO**

I. DATOS GENERALES DE LA TESIS

TESIS:	"Análisis y Evaluación de los Niveles de Ejecución de la Inversión Pública en el Perú (Período 2007-2018)".
AUTOR:	Mg. Carlos Alberto Soto Cañedo.
UNIVERSIDAD:	Universidad Nacional Federico Villarreal

II. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN

- Recopilación documental de normas técnicas de los Sistemas Administrativos SNIP e INVIERTE.PE.
- Recopilación documental de leyes anuales del Presupuesto del Sector Público y sus anexos.
- Recopilación documental de información presupuestal de inversión pública proveniente del portal de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

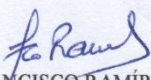
III. DATOS DEL INFORMANTE

INFORMANTE: Dr. Juan Francisco Ramírez Veliz
CARGO E INSTITUCIÓN DONDE LABORA: Director de la Escuela Profesional de Ingeniería de Sistemas y Docente de la Universidad Nacional del Callao.

IV. VALIDACIÓN

CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA CALIFICAR VALIDEZ	VALORACIÓN			
	INAPROPIADO	POCO APROPIADO	APROPIADO	MUY APROPIADO
Instrumentos de recolección están de acuerdo con la naturaleza de la Investigación.				X
Instrumentos de recolección están relacionados con la información necesaria para la confección de los indicadores de las variables de la Investigación.				X
Instrumentos de recolección posibilitan el recojo de información que puede ser contrastada o verificada.				X
Instrumentos de recolección están relacionados con los instrumentos de registro y análisis de información.				X

Lima, 03 de junio de 2019.


Dr. JUAN FRANCISCO RAMÍREZ VELIZ
DNI. 08200815...

ANEXO III

**PRESUPUESTO DE INVERSIONES DEL GOBIERNO NACIONAL POR
SECTORES INSTITUCIONALES (EN SOLES Y NIVELES DE EJECUCIÓN) Y
NIVELES DE EJECUCIÓN DE LAS INVERSIONES DE LOS MINISTERIOS:
2007 – 2018**

Presupuesto de inversiones del Gobierno Nacional por sectores institucionales
(En soles, niveles de ejecución y ranking según ejecución)

Sectores institucionales	2007				2008			
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.
Presidencia Consejo Ministros	227,809,883	142,067,656	62.4	9	207,219,649	123,000,889	59.4	9
Poder Judicial	108,679,355	64,119,872	59.0	10	67,661,652	53,200,749	78.6	4
Justicia	55,705,347	16,496,482	29.6	21	106,874,944	33,104,560	31.0	18
Interior	9,623,830	3,467,215	36.0	19	16,502,306	8,186,225	49.6	10
Relaciones Exteriores	17,610,402	6,181,638	35.1	20	12,527,437	11,707,864	93.5	2
Economía y Finanzas	184,516,124	141,970,253	76.9	5	231,652,530	175,820,140	75.9	5
Educación	781,834,659	323,240,486	41.3	17	939,511,334	369,076,376	39.3	15
Salud	194,531,538	94,446,354	48.6	15	415,487,552	70,067,453	16.9	22
Trabajo y Promoción del Empleo	224,731,178	212,484,399	94.6	2	236,963,761	212,976,747	89.9	3
Agricultura	748,918,080	477,025,403	63.7	8	793,956,762	533,975,319	67.3	7
Energía y Minas	287,101,187	146,577,961	51.1	13	396,252,297	194,774,402	49.2	11
Contraloría General	28,481,107	10,673,747	37.5	18	13,177,000	4,456,653	33.8	17
Defensoría del Pueblo	6,414,678	6,265,137	97.7	1	736,503	712,029	96.7	1
Ministerio Público	23,290,896	11,740,047	50.4	14	32,931,200	8,905,920	27.0	19
Defensa	55,003,749	25,996,450	47.3	16	330,209,103	153,365,606	46.4	12
Congreso de la República	18,554,816	9,639,295	52.0	12	26,057,285	11,140,571	42.8	14
Jurado Nacional de Elecciones					700,000	119,523	17.1	21
Comercio Exterior y Turismo	47,636,657	30,873,697	64.8	7	48,881,441	22,001,417	45.0	13
Transportes y Comunicaciones	1,342,332,721	1,013,926,601	75.5	6	1,965,465,919	1,345,879,693	68.5	6
Vivienda Construcción y Saneamiento.	520,882,029	305,825,929	58.7	11	669,004,596	159,258,551	23.8	20
Producción	56,943,262	43,861,254	77.0	4	62,177,347	22,148,066	35.6	16
Mujer y Desarrollo Social	308,304,695	276,013,125	89.5	3	90,785,208	59,579,065	65.6	8
Ambiental	--	--	--	--	1,476,797	8,773,604	594.1	
Cultura	--	--	--	--	--	--	--	--
Total Gobierno Nacional	5,248,906,193	3,362,893,001	64.1		6,666,212,623	3,582,231,422	53.7	

Sectores institucionales	2009				2010			
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.
Presidencia Consejo Ministros	136,462,902	90,237,328	66.1	15	95,691,992	76,815,309	80.3	5
Poder Judicial	47,377,651	41,951,631	88.5	5	70,559,728	24,182,625	34.3	20
Justicia	155,497,398	84,581,790	54.4	19	131,958,024	77,866,411	59.0	11
Interior	126,925,066	11,774,350	9.3	23	178,513,756	51,987,517	29.1	21
Relaciones Exteriores	3,677,920	2,264,497	61.6	14	6,153,411	4,592,939	74.6	6
Economía y Finanzas	78,928,019	52,435,126	66.4	13	157,622,292	89,728,220	56.9	12
Educación	1,214,246,105	618,355,491	50.9	20	1,431,564,996	778,246,480	54.4	14
Salud	317,287,441	191,437,246	60.3	16	542,033,508	276,885,951	51.1	17
Trabajo y Promoción del Empleo	28,033,472	22,850,180	81.5	10	17,110,278	12,593,867	73.6	7
Agricultura	623,407,247	514,653,658	82.6	8	634,456,841	421,432,096	66.4	10
Energía y Minas	359,185,962	345,934,701	96.3	1	550,108,038	542,360,736	98.6	1
Contraloría General	13,243,000	6,408,504	48.4	21	24,695,146	9,863,105	39.9	19
Defensoría del Pueblo	711,448	685,198	96.3	2				
Ministerio Público	66,315,486	59,760,333	90.1	4	65,051,156	35,214,052	54.1	15
Defensa	458,240,768	373,754,736	81.6	9	400,537,130	353,075,972	88.2	3
Congreso de la República	18,268,720	9,961,556	54.5	18				
Jurado Nacional de Elecciones	550,000	481,445	87.5	7	736,463	38,035	5.2	22
Comercio Exterior y Turismo	44,389,539	15,828,328	35.7	22	53,887,014	39,503,618	73.3	8
Transportes y Comunicaciones	3,439,633,969	3,272,521,465	95.1	3	5,344,857,048	5,081,204,280	95.1	2
Vivienda Construcción y Saneamiento	208,173,902	183,584,623	88.2	6	214,879,224	186,127,858	86.6	4
Producción	29,509,203	16,769,465	56.8	17	24,639,300	13,576,203	55.1	13
Mujer y Desarrollo Social	181,225,132	141,675,776	78.2	12	59,975,321	32,264,292	53.8	16
Ambiental	9,159,406	7,431,200	81.1	11	19,322,889	8,539,217	44.2	18
Cultura					239,428,038	171,663,489	71.7	9
Total Gobierno Nacional	7,560,449,756	6,065,338,627	80.2		10,263,781,593	8,287,762,271	80.7	

Sectores institucionales	2011				2012			
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.
Presidencia Consejo Ministros	86,847,854	69,331,870	79.8	3	12,763,493	7,075,139	55.4	16
Poder Judicial	34,554,872	16,550,701	47.9	13	77,869,569	48,712,643	62.6	12
Justicia	133,648,293	46,678,811	34.9	19	105,810,883	62,478,194	59.0	14
Interior	104,466,074	15,431,618	14.8	21	225,393,991	98,628,956	43.8	20
Relaciones Exteriores	13,684,950	7,628,754	55.7	11	16,682,858	13,422,809	80.5	6
Economía y Finanzas	115,835,316	66,567,925	57.5	9	151,211,211	69,734,577	46.1	19
Educación	1,776,911,168	950,146,387	53.5	12	1,716,900,147	793,600,204	46.2	18
Salud	609,973,596	261,511,661	42.9	16	315,208,582	249,321,184	79.1	7
Trabajo y Promoción del Empleo	34,651	10,060	29.0	20	0	0	0.0	25
Agricultura	555,254,383	318,355,581	57.3	10	518,887,286	403,341,067	77.7	8
Energía y Minas	503,260,289	385,974,771	76.7	5	289,779,012	266,746,159	92.1	5
Contraloría General	29,061,669	13,561,309	46.7	15	21,265,029	20,535,526	96.6	3
Defensoría del Pueblo								
Ministerio Público	53,240,025	34,004,613	63.9	8	41,654,689	25,461,044	61.1	13
Defensa	275,148,442	244,943,969	89.0	2	746,587,397	728,698,800	97.6	2
Congreso de la República					29,000,000	5,808,813	20.0	22
Jurado Nacional de Elecciones	190,000	175,126	13.1	22	10,000,000	153,900	1.5	23
Oficina Nacional de Procesos Electorales					1,335,680	0	0.0	24
Comercio Exterior y Turismo	57,235,070	40,873,411	71.4	7	47,918,804	36,855,022	76.9	9
Transportes y Comunicaciones	6,249,782,901	6,013,509,294	96.2	1	5,150,146,723	5,032,705,107	97.7	1
Vivienda Construcción y Saneamiento	233,997,117	177,837,609	76.0	6	228,645,976	170,980,498	74.8	10
Producción	14,067,926	5,486,195	39.0	18	16,112,452	6,743,706	41.9	21
Mujer y Poblaciones Vulnerables.	35,695,202	13,997,830	39.2	17	13,531,432	9,860,945	72.9	11
Desarrollo e Inclusión Social					19,446,049	18,175,382	93.5	4
Ambiental	21,282,895	10,080,444	47.4	14	15,322,572	8,473,356	55.3	17
Cultura	168,406,203	131,693,005	78.2	4	47,055,209	27,538,348	58.5	15
Total Gobierno Nacional	11,073,914,198	8,824,350,946	79.7		9,818,529,044	8,105,051,379	82.5	

Sectores institucionales	2013				2014			
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.
Presidencia Consejo Ministros	53,133,670	38,758,874	72.9	16	118,505,609	85,267,286	72.0	17
Poder Judicial	74,791,546	40,422,456	54.0	21	59,261,444	40,561,350	68.4	19
Justicia	188,287,922	135,649,138	72.0	17	166,766,694	151,099,356	90.6	13
Interior	278,609,911	185,922,837	66.7	18	115,232,171	90,097,170	78.2	16
Relaciones Exteriores	19,887,654	15,122,570	76.0	13	91,972,510	35,234,140	38.3	25
Economía y Finanzas	103,385,516	75,970,592	73.5	15	176,771,052	127,077,335	71.9	18
Educación	1,947,197,473	926,489,869	47.6	24	1,706,318,946	1,097,247,368	64.3	21
Salud	389,685,916	320,383,088	82.2	12	383,075,138	335,577,316	87.6	15
Trabajo y Promoción del Empleo	11,250		0.0		1,146,209	552,960	48.2	24
Agricultura	907,664,437	572,921,124	63.1	19	1,293,524,996	817,382,626	63.2	22
Energía y Minas	237,220,934	220,143,110	92.8	9	221,320,121	219,769,132	99.3	5
Contraloría General	6,003,720	5,975,189	99.5	3	9,445,388	9,388,020	99.4	4
Defensoría del Pueblo								
Ministerio Público	42,257,450	38,877,963	92.0	10	33,213,867	31,853,974	95.9	8
Defensa	1,402,718,192	1,175,962,115	83.8	11	1,567,980,015	1,498,493,275	95.6	9
Congreso de la República	40,426,019	13,098,390	32.4	26	30,971,329	4,381,899	14.1	26
Jurado Nacional de Elecciones	9,779,998	9,086,926	92.9	8	1,695,075	1,693,264	99.9	3
Oficina Nacional de Procesos Electorales	3,516,445	2,626,730	74.7	14	3,688,589	3,638,414	98.6	6
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)					100,000	0	0.0	27
Comercio Exterior y Turismo	65,146,624	24,769,177	38.0	25	46,236,610	42,705,235	92.4	11
Transportes y Comunicaciones	5,451,765,333	5,366,387,500	98.4	4	6,706,567,332	6,570,519,347	98.0	7
Vivienda Construcción y Saneamiento	448,897,257	438,512,222	97.7	5	544,399,466	506,831,790	92.9	10
Producción	57,086,345	33,793,435	59.2	20	93,430,040	62,679,439	67.1	20
Mujer y Poblaciones Vulnerables.	15,440,749	14,465,201	93.7	7	1,917,602	1,916,696	100.0	2
Desarrollo e Inclusión Social	40,578,142	38,818,118	95.7	6	28,914,366	25,899,956	89.6	14
Ambiental	44,409,195	22,911,982	51.6	23	85,434,468	42,834,811	50.1	23
Cultura	87,564,333	45,915,234	52.4	22	68,792,355	63,005,728	91.6	12
Consejo Nacional de la Magistratura	1,968,950	1,968,950	100.0	1	77,000	0	0.0	28
Tribunal Constitucional	25,000,000		0.0		25,000,000	25,000,000	100.0	1
Fuero Militar Policial	4,519,000	4,519,000	100.0	2				
Total Gobierno Nacional	11,946,953,981	9,769,471,791	81.8		13,581,758,392	11,889,707,884	87.5	

Sectores institucionales	2015				2016			
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.
Presidencia Consejo Ministros	16,656,398	15,952,202	95.8	8	915,037	294,316	32.2	27
Poder Judicial	48,526,951	38,912,326	80.2	21	55,346,717	39,106,113	70.7	13
Justicia	158,703,523	137,572,384	86.7	14	143,201,267	53,191,039	37.1	26
Interior	919,034,553	799,696,607	87.0	13	407,072,584	206,818,540	50.8	22
Relaciones Exteriores	76,871,536	41,298,405	53.7	25	64,252,757	45,641,072	71.0	12
Economía y Finanzas	256,503,702	195,702,432	76.3	22	364,773,441	246,289,296	67.5	15
Educación	1,879,884,830	1,270,782,716	67.6	23	1,781,885,975	1,104,363,724	62.0	18
Salud	338,121,474	287,249,221	85.0	15	214,277,032	121,724,645	56.8	20
Trabajo y Promoción del Empleo	2,619,465	2,137,667	81.6	17	1,990,737	1,769,197	88.9	5
Agricultura	1,023,627,458	833,806,521	81.5	18	997,341,827	760,712,406	76.3	10
Energía y Minas	142,481,701	140,684,511	98.7	5	245,380,087	170,532,136	69.5	14
Contraloría General	41,261,700	37,732,659	91.4	11	43,944,792	38,120,293	86.7	7
Defensoría del Pueblo								
Ministerio Público	16,236,786	15,074,810	92.8	10	25,480,697	12,840,207	50.4	23
Defensa	3,223,301,533	3,042,953,866	94.4	9	1,483,860,216	945,967,257	63.8	16
Congreso de la República	38,074,919	1,586,371	4.2	29	43,817,947	178,680	0.4	28
Jurado Nacional de Elecciones	60,000	48,600	81.0	19	23,091,767	22,679,233	98.2	3
Oficina Nacional de Procesos Electorales	1,379,471	488,903	35.4	27	70,571,864	3,800	0.0	29
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)	300,374	300,325	100.0	1	420,176	300,325	71.5	11
Comercio Exterior y Turismo	112,468,683	112,130,163	99.7	3	100,525,240	88,580,859	88.1	6
Transportes y Comunicaciones	6,541,257,571	6,437,626,083	98.4	6	7,483,708,987	5,961,590,909	79.7	8
Vivienda Construcción y Saneamiento	402,711,538	393,555,979	97.7	7	650,951,403	304,593,743	46.8	25
Producción	303,076,403	243,582,164	80.4	20	261,219,313	141,150,403	54.0	21
Mujer y Poblaciones Vulnerables.	4,947,100	2,907,519	58.8	24	1,152,583	916,589	79.5	9
Desarrollo e Inclusión Social	1,317,404	1,108,170	84.1	16	14,295,592	14,115,655	98.7	2
Ambiental	102,203,537	21,081,787	20.6	28	103,658,741	51,608,121	49.8	24
Cultura	536,280,129	534,396,410	99.6	4	74,018,846	46,136,823	62.3	17
Consejo Nacional de la Magistratura	16,006,091	7,858,832	49.1	26	25,466,766	15,212,051	59.7	19
Tribunal Constitucional	20,768,727	18,446,845	88.8	12	20,538,744	18,965,018	92.3	4
Fuero Militar Policial	2,781,281	2,781,012	100.0	2	1,197,405	1,197,405	100.0	1
Total Gobierno Nacional	16,227,464,838	14,637,455,490	90.2		14,704,358,540	10,414,599,856	70.8	

Sectores institucionales	2017				2018			
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% de Ejec.	Rank.
Presidencia Consejo Ministros	2,529,799	1,654,301	65.4	18	39,560,971	38,032,033	96.1	4
Poder Judicial	88,495,105	24,013,124	27.1	25	160,168,324	71,025,310	44.3	24
Justicia	111,853,989	49,076,715	43.9	21	456,176,856	183,601,304	40.2	25
Interior	392,595,815	190,355,009	48.5	20	446,999,541	240,430,555	53.8	21
Relaciones Exteriores	29,965,271	22,532,272	75.2	9	9,513,195	5,319,156	55.9	20
Economía y Finanzas	251,058,217	164,777,838	65.6	17	239,704,475	110,268,050	46.0	23
Educación	1,824,397,766	1,337,692,527	73.3	13	1,559,552,182	1,153,463,315	74.0	14
Salud	358,414,590	155,382,422	43.4	22	585,512,170	372,897,960	63.7	18
Trabajo y Promoción del Empleo	7,825,458	5,298,918	67.7	16	18,080,622	6,978,938	38.6	26
Agricultura	851,385,504	664,072,655	78.0	7	992,244,449	653,109,410	65.8	17
Energía y Minas	72,485,354	61,863,952	85.3	5	279,194,700	228,994,440	82.0	12
Contraloría General	38,060,747	13,155,831	34.6	24	55,742,527	28,619,562	51.3	22
Defensoría del Pueblo					300,000	272,557	90.9	7
Ministerio Público	30,794,660	22,643,855	73.5	12	26,033,667	18,853,600	72.4	15
Defensa	917,773,528	682,539,659	74.4	11	600,087,156	400,059,673	66.7	16
Congreso de la República	22,376,404	0	0.0		13,800,000	313,290	2.3	28
Jurado Nacional de Elecciones	2,468,766	52,000	2.1	26	105,623	105,622	100.0	1
Oficina Nacional de Procesos Electorales	568,064	0	0.0		190,000	0	0.0	
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)					999,900	30,000	3.0	27
Comercio Exterior y Turismo	87,332,111	83,649,379	95.8	2	133,765,142	128,058,481	95.7	5
Transportes y Comunicaciones	6,557,956,655	6,056,883,167	92.4	3	7,547,940,214	6,682,176,861	88.5	9
Vivienda Construcción y Saneamiento	1,084,485,976	824,492,513	76.0	8	1,537,996,140	936,459,534	60.9	19
Producción	216,974,488	154,142,068	71.0	15	256,134,705	193,661,037	75.6	13
Mujer y Poblaciones Vulnerables.	1,844,189	1,037,671	56.3	19	2,713,268	2,471,300	91.1	6
Desarrollo e Inclusión Social	501,749	195,753	39.0	23	533,000	532,495	99.9	2
Ambiental	130,275,773	97,694,647	75.0	10	157,718,463	131,796,857	83.6	11
Cultura	81,058,476	69,474,033	85.7	4	91,268,532	81,066,522	88.8	8
Consejo Nacional de la Magistratura	15,754,715	13,413,484	85.1	6	9,320,995	7,963,913	85.4	10
Tribunal Constitucional	2,010,718	1,446,634	71.9	14	312,300	305,300	97.8	3
Fuero Militar Policial	2,726,476	2,726,473	100.0	1				
Total Gobierno Nacional	13,183,970,363	10,700,266,898	81.2		15,221,669,117	11,676,867,077	76.7	

Sectores institucionales	Promedio general 2007 - 2018			
	PIMp (1)	PIMEJp (2)	% DE EJECUCIÓN	RANKING
Presidencia Consejo Ministros	83,174,771	57,373,934	69.0	14
Poder Judicial	74,441,076	41,896,575	56.3	26
Justicia	159,540,428	85,949,682	53.9	27
Interior	268,414,133	158,566,383	59.1	22
Relaciones Exteriores	30,233,325	17,578,843	58.1	24
Economía y Finanzas	192,663,491	126,361,815	65.6	19
Educación	1,546,683,798	893,558,745	57.8	25
Salud	388,634,045	228,073,708	58.7	23
Trabajo y Promoción del Empleo	44,878,923	39,804,411	88.7	5
Agricultura	828,389,106	580,898,989	70.1	11
Energía y Minas	298,647,474	243,696,334	81.6	8
Contraloría General	27,031,819	16,540,867	61.2	20
Defensoría del Pueblo	680,219	661,243	97.2	2
Ministerio Público	38,041,715	26,269,202	69.1	13
Defensa	955,120,602	802,150,948	84.0	7
Congreso de la República	23,445,620	4,675,739	19.9	29
Jurado Nacional de Elecciones	4,114,808	2,886,140	70.1	12
Oficina Nacional de Procesos Electorales	6,770,843	563,154	8.3	30
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)	151,704	52,554	34.6	28
Comercio Exterior y Turismo	70,451,911	55,485,732	78.8	9
Transportes y Comunicaciones	5,315,117,948	4,902,910,859	92.2	4
Vivienda Construcción y Saneamiento	562,085,385	382,338,404	68.0	16
Producción	115,947,565	78,132,786	67.4	18
Mujer y Poblaciones Vulnerables.	59,794,373	46,425,501	77.6	10
Desarrollo e Inclusión Social	8,798,859	8,237,127	93.6	3
Ambiente	57,522,061	34,268,836	59.6	21
Cultura	116,156,010	97,574,133	84.0	6
Consejo Nacional de la Magistratura	5,716,210	3,868,103	67.7	17
Tribunal Constitucional	7,802,541	5,346,983	68.5	15
Fuero Militar Policial	935,347	935,324	100.0	1
Total Gobierno Nacional	11,291,386,111	8,943,083,054	79.2	

(1) Considera los valores del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) destinado a las inversiones del sector público.

(2) Considera los valores del PMI ejecutado (PMIej) destinado a las inversiones del sector público.

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.

Elaboración propia.

Niveles de ejecución de las inversiones de los Ministerios
(Incluye ranking ministerial)

Ministerios	2007 % de ejecución		2008 % de ejecución		2009 % de ejecución		2010 % de ejecución	
	%	Rank.	%	Rank.	%	Rank.	%	Rank.
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	50.2	9	47.1	10	58.0	12	89.2	4
M. de Agricultura	64.1	5	66.8	5	82.5	4	65.8	10
M. de Comercio Exterior y Turismo	64.8	4	45.0	12	35.7	14	73.3	8
M. de Defensa	44.4	11	47.1	11	81.6	5	88.1	5
M. de Economía y Finanzas	59.8	6	55.6	7	75.0	8	55.0	12
M. de Educación	39.9	13	30.5	13	58.8	11	63.4	11
M. de Energía y Minas	51.3	8	50.1	8	96.3	1	98.6	1
M. del Interior	36.0	14	49.6	9	9.3	16	29.1	17
M. de Justicia	25.5	15	81.6	3	46.4	13	51.7	15
M. de la Mujer y Desarrollo Social	89.5	2	65.6	6	78.2	7	53.8	13
M. de la Producción	43.9	12	9.1	16	34.1	15	31.4	16
M. de Relaciones Exteriores	25.2	16	93.5	1	61.6	9	74.6	6
M. de Salud	48.0	10	16.3	15	59.7	10	51.9	14
M. de Trabajo y Promoción del Empleo	94.6	1	89.9	2	81.5	6	73.6	7
M. de Transportes y Comunicaciones	75.3	3	68.5	4	95.3	2	96.1	2
M. de Vivienda, Construcción y Saneamiento	58.8	7	19.9	14	91.7	3	93.1	3
M. del Ambiente							7.2	18
M. de Cultura							71.7	9
Promedio Ministerios	54.5		52.3		67.2		64.8	

Ministerios	2011 % de ejecución		2012 % de ejecución		2013 % de ejecución		2014 % de ejecución	
	%	Rank.	%	Rank.	%	Rank.	%	Rank.
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	81.9	5	61.9	11	67.2	11	98.7	3
M. de Agricultura	65.0	10	77.2	7	56.3	14	61.8	17
M. de Comercio Exterior y Turismo	73.2	9	76.9	9	38.0	17	92.4	10
M. de Defensa	97.6	2	97.9	1	83.8	6	95.6	7
M. de Economía y Finanzas	15.0	18	40.5	16	73.6	10	77.8	14
M. de Educación	73.4	8	58.6	14	76.9	8	98.2	4
M. de Energía y Minas	79.8	6	95.8	3	92.8	5	99.4	2
M. del Interior	15.4	17	43.8	15	66.7	12	78.2	15
M. de Justicia	98.7	1	23.0	17	65.9	13	70.0	16
M. de la Mujer y Poblaciones Vulnerables*	39.3	13	72.9	10	93.7	4	100.0	1
M. de la Producción	26.4	16	11.1	18	44.6	16	95.2	8
M. de Relaciones Exteriores	56.5	11	80.5	5	76.0	9	38.3	19
M. de Salud	53.6	12	78.9	6	82.3	7	90.0	11
M. de Trabajo y Promoción del Empleo	29.0	15					82.1	13
M. de Transportes y Comunicaciones	97.0	3	97.9	2	98.7	1	98.0	5
M. de Vivienda, Construcción y Saneamiento	79.5	7	77.0	8	98.0	2	92.9	9
M. del Ambiente	35.1	14	61.6	12	28.0	18	42.3	18
M. de Cultura	86.1	4	58.9	13	53.8	15	97.5	6
M. de Desarrollo e Inclusión Social			93.5	4	95.7	3	89.6	12
Promedio Ministerios	61.3		67.1		68.0		84.1	

* A partir del año 2012 asumió esta denominación (antes se denominaba Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social).

Ministerios	2015 % de Ejecución		2016 % de Ejecución		2017 % de Ejecución	
	%	Rank.	%	Rank.	%	Rank.
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	99.4	4	100.0	1	-	-
M. de Agricultura	82.4	13	77.9	9	76.7	8
M. de Comercio Exterior y Turismo	99.7	1	88.1	5	95.8	1
M. de Defensa	94.4	8	63.7	15	74.5	11
M. de Economía y Finanzas	81.4	14	69.4	13	29.7	18
M. de Educación	93.8	9	85.1	6	87.5	5
M. de Energía y Minas	98.8	5	69.5	12	88.2	3
M. del Interior	87.0	10	51.7	16	48.6	15
M. de Justicia	64.8	16	39.0	19	73.6	12
M. de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	58.8	17	79.5	8	56.3	14
M. de la Producción	99.5	3	99.5	2	84.6	7
M. de Relaciones Exteriores	53.7	18	71.0	11	75.2	10
M. de Salud	86.2	11	76.9	10	47.5	16
M. de Trabajo y Promoción del Empleo	81.1	15	88.7	4	62.9	13
M. de Transportes y Comunicaciones	98.4	6	79.7	7	92.4	2
M. de Vivienda, Construcción y Saneamiento	97.9	7	46.9	18	76.4	9
M. del Ambiente	15.2	19	50.7	17	88.0	4
M. de Cultura	99.7	2	63.9	14	86.3	6
M. de Desarrollo e Inclusión Social	84.1	12	98.7	3	39.0	17
Promedio Ministerios	83.0		73.7		71.3	

Ministerios	2018 % de Ejecución	
	%	Rank.
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	85.0	8
M. de Agricultura	59.6	14
M. de Comercio Exterior y Turismo	96.0	3
M. de Defensa	66.5	11
M. de Economía y Finanzas	24.4	19
M. de Educación	83.7	9
M. de Energía y Minas	89.7	5
M. del Interior	54.7	16
M. de Justicia	27.6	18
M. de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	97.3	2
M. de la Producción	68.7	10
M. de Relaciones Exteriores	55.9	15
M. de Salud	65.5	12
M. de Trabajo y Promoción del Empleo	34.2	17
M. de Transportes y Comunicaciones	88.6	7
M. de Vivienda, Construcción y Saneamiento	61.0	13
M. del Ambiente	91.7	4
M. de Cultura	89.4	6
M. de Desarrollo e Inclusión Social	99.9	1
Promedio Ministerios	70.5	

Ministerios	Promedio general 2007-2018 % de Ejecución	
	%	Ranking
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	69.9	8
M. de Agricultura	69.7	9
M. de Comercio Exterior y Turismo	73.2	6
M. de Defensa	77.9	3
M. de Economía y Finanzas	54.8	14
M. de Educación	70.8	7
M. de Energía y Minas	84.2	2
M. del Interior	47.5	18
M. de Justicia	55.7	15
M. de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	73.7	5
M. de la Producción	54.0	6
M. de Relaciones Exteriores	63.5	10
M. de Salud	63.1	11
M. de Trabajo y Promoción del Empleo	59.8	12
M. de Transportes y Comunicaciones	90.5	1
M. de Vivienda, Construcción y Saneamiento	74.4	4
M. del Ambiente	35.0	19
M. de Cultura	58.9	13
M. de Desarrollo e Inclusión Social	50.0	17
Promedio Ministerios	68.2	

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.
Elaboración propia.

ANEXO IV
PRESUPUESTO DE INVERSIONES Y NIVELES DE EJECUCIÓN DE LOS
GOBIERNOS REGIONALES: 2007 – 2018

**Presupuestos de inversiones de los Gobiernos Regionales por categorías en función de la
cuantía presupuestaria
(En millones de soles)**

CATEGORÍAS	2007	2008	2009	2010
A: + DE 1,000 MILLONES	-----	-----	1 GOB. REGIONAL: Ancash (1,352)	1 GOB. REGIONAL: Ancash (1,275)
B: + DE 500 MILLONES HASTA 1,000 MILLONES	-----	1 GOB. REGIONAL: Ancash (858)	1 GOB. REGIONAL: Cusco (510)	1 GOB. REGIONAL: Cajamarca (545)
C: + DE 250 MILLONES HASTA 500 MILLONES	4 GOB. REGIONALES: Cusco (353) Ancash (353) San Martín (283) Cajamarca (263)	8 GOB. REGIONALES: Cusco (426) Tacna (350) Moquegua (273) La Libertad (265) Arequipa (263) San Martín (262) Pasco (261) Cajamarca (251)	8 GOB. REGIONALES: Tacna (451) Piura (396) Arequipa (378) Cajamarca (327) La Libertad (283) Moquegua (282) Puno (277) Pasco (272)	10 GOB. REGIONALES: Arequipa (423) Loreto (414) Cusco (410) Piura (405) La Libertad (369) Puno (330) Apurímac (309) Tacna (304) Huancavelica (279) Lima Metropolitana (278)
D: + DE 100 MILLONES HASTA 250 MILLONES	15 GOB. REGIONALES: Piura (236) Moquegua (204) Tacna (196) Pasco (194) Arequipa (189) Lambayeque (174) Huancavelica (174) La Libertad (172) Junín (169) Puno (164) Loreto (161) Ayacucho (134) Ucayali (133) Amazonas (114) Lima (102)	12 GOB. REGIONALES: Piura (226) Junín (211) Huancavelica (205) Ucayali (203) Puno (200) Lambayeque (190) Lima (180) Amazonas (153) Ayacucho (128) Loreto (125) Ica (106) Apurímac (105)	15 GOB. REGIONALES: Ucayali (229) San Martín (226) Lima (223) Junín (215) Huancavelica (183) Callao (180) Lima Metrop. (168) Madre de Dios (160) Amazonas (159) Ayacucho (151) Loreto (140) Tumbes (127) Apurímac (122) Ica (118) Lambayeque (114)	14 GOB. REGIONALES: Moquegua (230) Ayacucho (226) Lima (224) Huánuco (223) San Martín (222) Lambayeque (217) Tumbes (195) Pasco (187) Junín (178) Ucayali (177) Amazonas (167) Ica (161) Madre de Dios (157) Callao (149)
E: - DE 100 MILLONES	7 GOB. REGIONALES: Huánuco (73) Tumbes (67) Lima Metropolitana (63) Callao (61) Apurímac (60) Ica (53) Madre de Dios (53)	5 GOB. REGIONALES: Tumbes (96) Madre de Dios (95) Huánuco (81) Callao (76) Lima Metropolitana (68)	1 GOB. REGIONAL: Huánuco (89)	-----
TOTAL GOBIERNOS REGIONALES	26	26	26	26

CATEGORÍAS	2011	2012	2013	2014
A: + DE 1,000 MILLONES	1 GOB. REGIONAL: Ancash (1,060)	-----	1 GOB. REGIONAL: Cusco (1,008)	-----
B: + DE 500 MILLONES HASTA 1,000 MILLONES	1 GOB. REGIONAL: Cajamarca (604)	3 GOB. REGIONALES: Ancash (704) Cusco (650) Arequipa (501)	1 GOB. REGIONAL: Arequipa (654)	3 GOB. REGIONALES: Cusco (833) San Martín (605) Arequipa (512)
C: + DE 250 MILLONES HASTA 500 MILLONES	9 GOB. REGIONALES: Loreto (415) Cusco (376) Puno (357) Arequipa (348) Piura (305) San Martín (284) La Libertad (266) Apurímac (265) Tacna (250)	14 GOB. REGIONALES: Piura (415) Cajamarca (414) Callao (404) Loreto (394) Puno (381) San Martín (360) Huánuco (354) Tacna (312) Ayacucho (311) Amazonas (277) Huancavelica (271) Lambayeque (268) Apurímac (264) Junín (253)	14 GOB. REGIONALES: San Martín (497) Piura (462) Ayacucho (387) Puno (374) Callao (365) Lambayeque (365) Pasco (338) Ancash (337) Cajamarca (333) Apurímac (321) Loreto (315) Ica (304) Moquegua (295) Huánuco (261)	10 GOB. REGIONALES: Junín (473) Ayacucho (409) Lambayeque (365) Puno (339) Moquegua (325) Amazonas (308) Callao (297) Piura (287) Apurímac (278) La Libertad (258)
D: + DE 100 MILLONES HASTA 250 MILLONES	14 GOB. REGIONALES: Huánuco (245) Huancavelica (234) Amazonas (213) Lambayeque (213) Tumbes (210) Ayacucho (206) Pasco (200) Ica (182) Junín (176) Lima (160) Callao (154) Ucayali (149) Madre de Dios (128) Moquegua (128)	8 GOB. REGIONALES: Tumbes (221) Ica (212) Pasco (210) Ucayali (202) La Libertad (197) Lima (185) Moquegua (173) Madre de Dios (138)	9 GOB. REGIONALES: Tacna (241) Lima (239) Amazonas (238) Ucayali (232) Junín (210) Huancavelica (210) Tumbes (199) La Libertad (186) Madre de Dios (121)	12 GOB. REGIONALES: Loreto (247) Ancash (237) Cajamarca (235) Huancavelica (226) Huánuco (224) Lima (222) Ica (210) Pasco (200) Ucayali (196) Madre de Dios (163) Tacna (150) Tumbes (130)
E: - DE 100 MILLONES	1 GOB. REGIONAL: Lima Metropolitana (84)	1 GOB. REGIONAL: Lima Metropolitana (92)	1 GOB. REGIONAL: Lima Metropolitana (55)	1 GOB. REGIONAL: Lima Metropolitana (66)
TOTAL GOBIERNOS REGIONALES	26	26	26	26

CATEGORÍAS	2015	2016	2017	2018
A: + DE 1,000 MILLONES	-----	-----	1 GOB. REGIONAL: Arequipa (1010)	1 GOB. REGIONAL: Piura (1253)
B: + DE 500 MILLONES HASTA 1,000 MILLONES	3 GOB. REGIONALES: San Martín (666) La Libertad (632) Cusco (533)	4 GOB. REGIONALES: La Libertad (669) Cusco (632) Arequipa (567) San Martín (513)	3 GOB. REGIONALES: Piura (717) La Libertad (544) Junín (518)	5 GOB. REGIONALES: Arequipa (995) Cusco (843) La Libertad (744) Ancash (642) Cajamarca (582)
C: + DE 250 MILLONES HASTA 500 MILLONES	6 GOB. REGIONALES: Ayacucho (476) Arequipa (427) Lambayeque (389) Junín (326) Piura (316) Apurímac (282)	8 GOB. REGIONALES: Junín (419) Piura (372) Ayacucho (367) Lambayeque (349) Ucayali (338) Callao (303) Cajamarca (300) Pasco (292)	15 GOB. REGIONALES: Cusco (481) San Martín (405) Loreto (397) Cajamarca (390) Ayacucho (389) Puno (368) Lambayeque (363) Amazonas (328) Pasco (326) Moquegua (317) Ucayali (312) Huánuco (307) Lima (270) Huancavelica (265) Ancash (254)	14 GOB. REGIONALES: Junín (473) Ayacucho (435) San Martín (420) Amazonas (411) Puno (404) Huánuco (385) Pasco (385) Lambayeque (380) Ucayali (375) Apurímac (340) Loreto (303) Huancavelica (283) Lima (278) Tacna (260)
D: + DE 100 MILLONES HASTA 250 MILLONES	14 GOB. REGIONALES: Cajamarca (239) Huánuco (236) Puno (233) Huancavelica (222) Ancash (199) Pasco (212) Amazonas (203) Ucayali (195) Lima (192) Loreto (187) Callao (169) Moquegua (157) Madre de Dios (141) Ica (112)	12 GOB. REGIONALES: Amazonas (241) Moquegua (230) Apurímac (229) Puno (226) Loreto (226) Huánuco (222) Ancash (207) Huancavelica (197) Madre de Dios (142) Lima (161) Tacna (140) Ica (131)	5 GOB. REGIONALES: Apurímac (239) Tacna (205) Callao (182) Madre de Dios (127) Ica (126)	6 GOB. REGIONALES: Moquegua (210) Lima Metropolitana (198) Madre de Dios (185) Callao (177) Ica (112) Tumbes (109)
E: - DE 100 MILLONES	3 GOB. REGIONALES: Tacna (93) Tumbes (83) Lima Metropolitana (42)	2 GOB. REGIONALES: Tumbes (98) Lima Metropolitana (35)	2 GOB. REGIONALES: Tumbes (88) Lima Metropolitana (44)	----
TOTAL GOBIERNOS REGIONALES	26	26	26	26

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.

Elaboración propia.

Niveles de ejecución de inversiones de los Gobiernos Regionales
(Incluye ranking regional)

Gobiernos Regionales	2007 % de Ejecución		2008 % de Ejecución		2009 % de Ejecución	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
G.R. Amazonas	81.7	4	69.2	9	88.0	3
G.R. Ancash	35.1	21	15.5	26	20.5	26
G.R. Apurímac	96.7	1	73.7	5	51.6	19
G.R. Arequipa	72.1	7	69.4	8	78.4	5
G.R. Ayacucho	85.6	3	76.2	4	75.1	7
G.R. Cajamarca	35.0	22	26.6	24	58.4	17
G.R. Cusco	38.7	18	53.3	14	58.8	16
G.R. Huancavelica	50.4	13	63.7	12	59.2	15
G.R. Huánuco	86.6	2	84.3	3	73.8	8
G.R. Ica	48.6	15	51.2	15	40.6	25
G.R. Junín	29.0	26	51.0	16	68.3	9
G.R. La Libertad	67.3	8	73.5	6	61.5	13
G.R. Lambayeque	75.5	6	92.3	1	91.8	2
G.R. Loreto	50.7	12	43.4	19	74.4	6
G.R. Madre de Dios	61.0	10	49.1	17	45.4	23
G.R. Moquegua	35.4	20	29.0	23	64.8	11
G.R. Pasco	34.6	23	30.1	22	60.2	14
G.R. Piura	65.0	9	66.5	10	48.6	22
G.R. Puno	56.2	11	44.3	18	66.2	10
G.R. San Martín	39.6	17	88.2	2	95.2	1
G.R. Tacna	37.8	19	25.4	25	49.1	20
G.R. Tumbes	46.5	16	54.6	13	61.6	12
G.R. Ucayali	30.1	25	39.7	20	52.1	18
G.R. Lima	31.0	24	39.3	21	48.6	21
G.R. Callao	48.9	14	71.4	7	43.7	24
G.R. de Lima Metropolitana	76.2	5	65.6	11	83.1	4
Total Gobiernos Regionales	49.9		48.5		54.5	

Gobiernos Regionales	2010 % de Ejecución		2011 % de Ejecución		2012 % de Ejecución	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
G.R. Amazonas	67.7	8	58.5	16	75.3	18
G.R. Ancash	41.3	25	58.9	15	96.7	2
G.R. Apurímac	43.0	23	30.0	23	65.9	20
G.R. Arequipa	66.4	11	81.0	5	69.8	19
G.R. Ayacucho	77.0	6	52.6	19	77.9	16
G.R. Cajamarca	49.2	21	71.8	7	86.8	8
G.R. Cusco	67.3	10	58.1	17	90.0	5
G.R. Huancavelica	59.5	15	61.9	13	80.7	14
G.R. Huánuco	45.2	22	74.5	6	82.9	12
G.R. Ica	57.1	17	56.8	18	52.3	25
G.R. Junín	67.6	9	82.2	4	88.1	7
G.R. La Libertad	54.4	20	52.2	21	48.3	26
G.R. Lambayeque	62.7	14	84.1	2	75.4	17
G.R. Loreto	74.7	7	70.0	8	89.2	6
G.R. Madre de Dios	85.4	3	63.0	11	80.7	15
G.R. Moquegua	66.4	12	61.9	12	65.4	21
G.R. Pasco	41.8	24	52.2	20	86.2	9
G.R. Piura	80.3	4	51.2	22	81.6	13
G.R. Puno	54.4	19	23.5	25	53.6	24
G.R. San Martín	97.9	2	87.6	1	96.1	3
G.R. Tacna	40.7	26	26.5	24	56.3	23
G.R. Tumbes	54.8	18	60.1	14	95.3	4
G.R. Ucayali	79.2	5	82.7	3	57.4	22
G.R. Lima	65.0	13	66.0	10	99.6	1
G.R. Callao	58.4	16	68.1	9	83.7	11
G.R. de Lima Metropolitana	98.2	1	12.9	26	83.9	10
Total Gobiernos Regionales	60.8		60.2		79.5	

Gobiernos Regionales	2013 % de Ejecución		2014 % de Ejecución		2015 % de Ejecución	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
G.R. Amazonas	96.8	2	84.3	11	82.0	13
G.R. Ancash	99.9	1	50.3	26	24.9	26
G.R. Apurímac	69.2	23	79.2	14	82.8	12
G.R. Arequipa	83.7	10	72.5	17	61.1	22
G.R. Ayacucho	86.6	9	96.5	3	85.1	8
G.R. Cajamarca	73.3	22	64.1	24	59.8	23
G.R. Cusco	64.8	24	71.8	18	80.7	15
G.R. Huancavelica	95.4	4	94.4	4	83.2	11
G.R. Huánuco	82.5	13	97.8	2	92.6	2
G.R. Ica	74.6	21	65.6	20	84.5	10
G.R. Junín	94.3	6	63.3	25	86.4	7
G.R. La Libertad	83.5	12	64.2	23	87.9	5
G.R. Lambayeque	75.9	19	64.9	22	77.1	19
G.R. Loreto	81.3	14	87.5	8	93.5	1
G.R. Madre de Dios	95.5	3	66.4	19	77.8	17
G.R. Moquegua	76.3	18	87.6	6	86.5	6
G.R. Pasco	77.0	17	72.8	16	81.7	14
G.R. Piura	87.1	8	85.3	9	84.9	9
G.R. Puno	78.4	15	81.2	13	77.2	18
G.R. San Martín	75.8	20	73.4	15	90.0	3
G.R. Tacna	77.6	16	87.6	7	76.2	20
G.R. Tumbes	62.9	25	89.9	5	54.1	25
G.R. Ucayali	83.6	11	84.7	10	75.9	21
G.R. Lima	94.8	5	98.4	1	89.9	4
G.R. Callao	88.0	7	81.4	12	78.0	16
G.R. de Lima Metropolitana	55.6	26	65.1	21	59.0	24
Total Gobiernos Regionales	80.2		77.3		79.8	

Gobiernos Regionales	2016 % de Ejecución		2017 % de Ejecución		2018 % de Ejecución	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
G.R. Amazonas	75.8	12	78.0	8	66.1	9
G.R. Ancash	28.9	26	44.5	22	58.8	14
G.R. Apurímac	68.5	18	68.8	14	62.2	11
G.R. Arequipa	75.2	13	66.3	17	56.8	16
G.R. Ayacucho	73.5	15	63.1	18	86.8	2
G.R. Cajamarca	49.5	23	35.5	23	35.4	23
G.R. Cusco	67.1	19	67.9	15	53.4	18
G.R. Huancavelica	82.5	5	59.7	20	52.2	20
G.R. Huánuco	89.9	2	52.7	21	64.5	10
G.R. Ica	78.1	9	76.2	10	48.7	22
G.R. Junín	72.6	17	87.1	2	59.9	13
G.R. La Libertad	80.8	8	29.5	26	19.6	25
G.R. Lambayeque	80.9	7	73.8	11	68.5	6
G.R. Loreto	58.2	21	76.5	9	88.9	1
G.R. Madre de Dios	77.5	10	92.0	1	72.5	3
G.R. Moquegua	81.1	6	83.9	5	66.5	8
G.R. Pasco	84.4	3	62.6	19	50.0	21
G.R. Piura	56.8	22	35.3	24	54.2	17
G.R. Puno	73.5	16	73.0	12	72.2	4
G.R. San Martín	84.0	4	87.8	4	57.1	15
G.R. Tacna	34.4	25	67.7	16	52.8	14
G.R. Tumbes	65.0	20	70.9	13	72.2	5
G.R. Ucayali	74.5	14	89.0	3	68.2	7
G.R. Lima	93.7	1	83.6	6	60.5	12
G.R. Callao	77.5	11	34.1	25	30.4	24
G.R. de Lima Metropolitana	43.1	24	79.1	7	9.6	26
Total Gobiernos Regionales	72.4		64.4		56.0	

Gobiernos Regionales	PROMEDIO GENERAL 2007-2018 % de Ejecución	
	%	Ranking
G.R. Amazonas	77.0	4
G.R. Ancash	47.9	26
G.R. Apurímac	66.0	15
G.R. Arequipa	71.1	9
G.R. Ayacucho	78.0	2
G.R. Cajamarca	53.8	24
G.R. Cusco	64.3	17
G.R. Huancavelica	70.2	11
G.R. Huánuco	77.3	3
G.R. Ica	61.2	20
G.R. Junín	70.8	10
G.R. La Libertad	60.2	23
G.R. Lambayeque	76.9	5
G.R. Loreto	74.0	6
G.R. Madre de Dios	72.2	8
G.R. Moquegua	67.1	13
G.R. Pasco	61.1	21
G.R. Piura	66.4	14
G.R. Puno	62.8	19
G.R. San Martín	81.1	1
G.R. Tacna	52.7	25
G.R. Tumbes	65.7	16
G.R. Ucayali	68.1	12
G.R. Lima	72.5	7
G.R. Callao	63.6	18
G.R. de Lima Metropolitana	61.0	20
Total Gobiernos Regionales	65.3	

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.

Elaboración propia.

ANEXO V
PRESUPUESTO DE INVERSIONES Y NIVELES DE EJECUCIÓN DE LAS
MUNICIPALIDADES: 2007 – 2018

**Presupuestos de inversiones de las Municipalidades por categorías en función de la
cuantía presupuestaria
(En millones de soles)**

CATEGORÍAS	2007	2008	2009
A: + de 1,000 MILLONES	1 DEPARTAMENTO: Lima (1,069)	4 DEPARTAMENTOS: Ancash (1,985) Lima (1,592) Cusco (1,274) Tacna (1,146)	4 DEPARTAMENTOS: Ancash (2,130) Lima (2,072) Cusco (1,374) Tacna (1,224)
B: + de 500 MILLONES HASTA 1,000 MILLONES.	4 DEPARTAMENTOS: Tacna (811) Cusco (607) Ancash (538) Moquegua (538)	8 DEPARTAMENTOS: Arequipa (650) Pasco (630) Moquegua (623) Cajamarca (609) Piura (541) Junín (527) Puno (527) La Libertad (522)	8 DEPARTAMENTOS: Arequipa (924) Puno (743) La Libertad (720) Pasco (714) Piura (683) Junín (631) Cajamarca (611) Moquegua (564)
C: + de 250 MILLONES HASTA 500 MILLONES.	2 DEPARTAMENTOS: Cajamarca (382) Piura (320)	2 DEPARTAMENTOS: Huancavelica (312) Ayacucho (279)	6 DEPARTAMENTOS: Ayacucho (392) Huancavelica (391) Ica (372) Lambayeque (320) Huánuco (287) Loreto (270)
D: + de 100 MILLONES HASTA 250 MILLONES.	9 DEPARTAMENTOS: Arequipa (205) La Libertad (203) Junín (202) Pasco (199) Loreto (179) Puno (148) Ayacucho (126) Ica (111) Ucayali (103)	9 DEPARTAMENTOS: Ica (244) Loreto (241) Ucayali (212) Lambayeque (188) Huánuco (186) Apurímac (136) Tumbes (133) Callao (127) Amazonas (102)	6 DEPARTAMENTOS: Ucayali (246) Apurímac (211) Amazonas (151) San Martín (150) Tumbes (141) Callao (139)
E: - de 100 MILLONES.	9 DEPARTAMENTOS: Callao (83) Lambayeque (71) San Martín (70) Huancavelica (69) Huánuco (57) Tumbes (50) Apurímac (41) Amazonas (25) Madre de Dios (4)	2 DEPARTAMENTO: San Martín (97) Madre de Dios (18)	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (29)
TOTAL DEPARTAMENTOS	25	25	25

CATEGORÍAS	2010	2011	2012
A: + de 1,000 MILLONES	3 DEPARTAMENTOS: Lima (1,786) Ancash (1,556) Cusco (1,400)	3 DEPARTAMENTOS: Cusco (1,658) Lima (1,447) Ancash (1,099)	6 DEPARTAMENTOS: Cusco (2,475) Lima (1,750) Cajamarca (1,372) Ancash (1,346) Arequipa (1,242) La Libertad (1,214)
B: + de 500 MILLONES HASTA 1,000 MILLONES.	7 DEPARTAMENTOS: Arequipa (863) Cajamarca (857) La Libertad (834) Tacna (763) Puno (659) Piura (583) Junín (534)	7 DEPARTAMENTOS: Cajamarca (893) Arequipa (886) La Libertad (868) Piura (646) Puno (620) Junín (528) Tacna (508)	9 DEPARTAMENTOS: Piura (952) Puno (902) Ayacucho (761) Ica (633) Junín (614) Moquegua (612) Huánuco (608) Tacna (545) Huanavelica (537)
C: + de 250 MILLONES HASTA 500 MILLONES.	8 DEPARTAMENTOS: Moquegua (476) Ica (412) Huanavelica (400) Ayacucho (397) Pasco (363) Lambayeque (327) Huánuco (253) Ucayali (251)	9 DEPARTAMENTOS: Ica (488) Ayacucho (465) Moquegua (443) Lambayeque (409) Huanavelica (395) Huánuco (381) Pasco (307) Loreto (270) San Martín (257)	6 DEPARTAMENTOS: San Martín (472) Lambayeque (440) Loreto (427) Pasco (407) Ucayali (332) Apurímac (322)
D: + de 100 MILLONES HASTA 250 MILLONES.	4 DEPARTAMENTOS: Apurímac (176) Loreto (162) San Martín (150) Tumbes (116)	5 DEPARTAMENTOS: Ucayali (248) Apurímac (194) Amazonas (173) Callao (125) Tumbes (114)	3 DEPARTAMENTOS: Amazonas (195) Tumbes (184) Callao (133)
E: - de 100 MILLONES.	3 DEPARTAMENTO: Amazonas (100) Callao (799) Madre de Dios (27)	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (27)	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (22)
TOTAL DEPARTAMENTOS	25	25	25

CATEGORÍAS	2013	2014	2015
A: + de 1,000 MILLONES	8 DEPARTAMENTOS: Cusco (2,813) Lima (1,933) Ancash (1,498) Arequipa (1,460) La Libertad (1,455) Cajamarca (1,391) Piura (1,286) Puno (1,061)	8 DEPARTAMENTOS: Cusco (2,334) Lima (2,017) Ancash (1,294) Cajamarca (1,227) Piura (1,223) La Libertad (1,213) Arequipa (1,170) Puno (1,029)	3 DEPARTAMENTOS: Cusco (1,811) Lima (1,675) Cajamarca (1,034)
B: + de 500 MILLONES HASTA 1,000 MILLONES.	9 DEPARTAMENTOS: Ayacucho (885) Ica (699) Junín (614) Huánuco (649) Tacna (609) Huancavelica (569) Moquegua (551) San Martín (513) Loreto (510)	7 DEPARTAMENTOS: Ayacucho (872) Junín (691) Apurímac (639) Ica (581) Huancavelica (581) Huánuco (579) Lambayeque (515)	9 DEPARTAMENTOS: Arequipa (996) Puno (985) Piura (967) La Libertad (920) Apurímac (750) Ayacucho (748) Ancash (731) Junín (690) Huánuco (596)
C: + de 250 MILLONES HASTA 500 MILLONES.	4 DEPARTAMENTOS: Apurímac (444) Lambayeque (430) Pasco (388) Ucayali (371)	7 DEPARTAMENTOS: Tacna (444) San Martín (434) Loreto (401) Moquegua (382) Amazonas (364) Ucayali (321) Pasco (253))	8 DEPARTAMENTOS: San Martín (470) Huancavelica (464) Lambayeque (461) Ica (450) Loreto (366) Amazonas (333) Moquegua (313) Tacna (310)
D: + de 100 MILLONES HASTA 250 MILLONES.	3 DEPARTAMENTOS: Tumbes (210) Amazonas (184) Callao (133)	2 DEPARTAMENTOS: Tumbes (239) Callao (105)	3 DEPARTAMENTOS: Pasco (249) Ucayali (231) Tumbes (168)
E: - de 100 MILLONES.	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (41)	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (42)	1 DEPARTAMENTO: Callao (99) Madre de Dios (43)
TOTAL DEPARTAMENTOS	25	25	25

CATEGORÍAS	2016	2017	2018
A: + de 1,000 MILLONES	6 DEPARTAMENTOS: Lima (1,806) Cusco (1,717) Cajamarca (1,251) Puno (1,026) Arequipa (1,024) La Libertad (1,009)	10 DEPARTAMENTOS: Lima (2,407) Cusco (1,760) Cajamarca (1,414) La Libertad (1,189) Ancash (1,143) Arequipa (1,132) Puno (1,068) Piura (1,043) Apurímac (1,027) Ayacucho (1,005)	8 DEPARTAMENTOS: Lima (3,574) Cusco (2,318) Ancash (1,635) Arequipa (1,555) La Libertad (1,540) Piura (1,285) Cajamarca (1,264) Ayacucho (1,052)
B: + de 500 MILLONES HASTA 1,000 MILLONES.	9 DEPARTAMENTOS: Apurímac (962) Piura (955) Ancash (873) Ayacucho (829) Junín (784) Huánuco (714) Huancavelica (578) San Martín (553) Loreto (519)	6 DEPARTAMENTOS: Huánuco (925) Junín (873) San Martín (759) Huancavelica (696) Lambayeque (521) Loreto (507)	8 DEPARTAMENTOS: Apurímac (989) Junín (949) Puno (867) Huánuco (829) San Martín (739) Huancavelica (601) Loreto (524) Lambayeque (515)
C: + de 250 MILLONES HASTA 500 MILLONES.	7 DEPARTAMENTOS Lambayeque (467) Ica (415) Moquegua (329) Amazonas (326) Ucayali (308) Tacna (288) Pasco (286)	5 DEPARTAMENTOS: Amazonas (429) Ica (408) Ucayali (308) Pasco (300) Tacna (293)	6 DEPARTAMENTOS: Ica (495) Amazonas (436) Ucayali (348) Moquegua (289) Pasco (281) Tacna (279)
D: + de 100 MILLONES HASTA 250 MILLONES.	2 DEPARTAMENTOS: Tumbes (176) Callao (140)	3 DEPARTAMENTOS: Moquegua (249) Tumbes (163) Callao (125)	2 DEPARTAMENTOS: Tumbes (198) Callao (121)
E: - de 100 MILLONES.	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (72)	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (78)	1 DEPARTAMENTO: Madre de Dios (79)
TOTAL DEPARTAMENTOS	25	25	25

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.

Elaboración propia.

Niveles de ejecución de inversiones de las Municipalidades por departamentos
(Incluye ranking municipal)

Departamentos	2007		2008		2009	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
Amazonas	46.5	13	68.4	7	78.2	2
Ancash	42.3	16	48.0	22	46.8	23
Apurímac	68.5	3	66.2	10	64.8	15
Arequipa	38.9	20	43.0	24	48.2	22
Ayacucho	62.6	5	69.1	6	67.8	9
Cajamarca	40.0	19	53.3	15	56.2	20
Callao	52.4	10	80.0	1	69.8	6
Cusco	42.9	15	66.1	11	69.9	5
Huancavelica	50.4	11	61.0	13	63.0	16
Huánuco	59.2	7	73.2	4	74.8	3
Ica	38.6	21	49.9	21	59.7	19
Junín	43.3	14	54.5	17	60.0	18
La Libertad	38.3	22	62.3	12	60.4	17
Lambayeque	49.8	12	73.2	3	84.4	1
Lima	41.5	18	58.4	16	65.5	12
Loreto	65.8	4	70.4	5	68.0	8
Madre de Dios	70.0	2	75.2	2	72.3	4
Moquegua	41.8	17	59.1	14	51.9	21
Pasco	25.7	25	47.0	23	45.4	24
Piura	55.5	9	58.8	15	66.5	11
Puno	59.7	6	67.0	9	64.9	14
San Martín	71.8	1	68.3	8	65.3	13
Tacna	26.7	24	32.5	25	34.2	25
Tumbes	37.0	23	52.4	20	67.7	10
Ucayali	56.6	8	52.8	19	68.2	7
Total Municipalidades	42.6		55.2		58.3	

Departamentos	2010		2011		2012	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
Amazonas	80.6	8	78.4	2	65.3	15
Ancash	68.3	19	49.8	22	59.0	22
Apurímac	67.9	21	57.5	18	71.9	9
Arequipa	69.4	18	47.0	24	55.2	25
Ayacucho	67.9	20	62.3	11	63.0	19
Cajamarca	65.1	23	58.2	15	65.7	14
Callao	85.4	2	69.8	4	84.8	2
Cusco	75.6	13	65.9	7	77.9	5
Huancavelica	73.6	14	60.0	13	71.4	10
Huánuco	80.9	7	57.8	17	63.3	18
Ica	67.8	22	54.4	20	62.3	20
Junín	70.0	16	58.5	14	60.2	21
La Libertad	69.5	17	55.2	19	63.6	17
Lambayeque	91.2	1	80.8	1	78.8	3
Lima	80.0	9	58.0	16	69.4	12
Loreto	82.9	5	65.5	8	69.9	11
Madre de Dios	81.8	6	68.8	6	88.0	1
Moquegua	64.7	24	40.6	25	57.3	23
Pasco	76.2	12	49.2	23	66.7	13
Piura	72.4	15	64.3	9	74.9	7
Puno	83.4	4	69.3	5	75.1	6
San Martín	79.8	10	63.6	10	64.4	16
Tacna	56.8	25	53.3	21	57.1	24
Tumbes	84.6	3	61.1	12	74.3	8
Ucayali	79.0	11	75.4	3	78.6	4
Total Municipalidades	72.7		59.0		67.4	

Departamentos	2013		2014		2015	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
Amazonas	71.0	6	69.1	17	68.4	13
Ancash	70.9	7	77.9	4	58.2	21
Apurímac	60.1	23	54.6	25	38.9	25
Arequipa	58.5	24	62.2	22	51.5	24
Ayacucho	65.5	16	69.5	16	71.2	10
Cajamarca	65.5	17	75.9	6	61.4	19
Callao	69.7	9	64.0	21	77.4	3
Cusco	84.4	1	87.0	1	81.7	1
Huancavelica	68.5	11	74.3	8	74.5	7
Huánuco	68.2	13	71.6	12	61.5	18
Ica	56.1	25	65.2	20	63.6	15
Junín	63.4	19	61.3	23	61.6	17
La Libertad	67.9	14	71.4	13	61.7	16
Lambayeque	78.6	2	58.2	24	56.0	23
Lima	68.3	12	68.6	18	70.4	11
Loreto	69.2	10	74.0	9	75.0	6
Madre de Dios	77.5	3	68.4	19	76.6	4
Moquegua	65.9	15	75.4	7	60.5	20
Pasco	63.1	20	70.4	14	67.2	14
Piura	70.2	8	72.9	10	74.5	8
Puno	62.7	21	70.1	15	56.4	22
San Martín	65.3	18	76.8	5	69.7	12
Tacna	62.5	22	79.1	3	78.4	2
Tumbes	74.4	5	72.1	11	74.1	9
Ucayali	77.3	4	81.5	2	75.9	5
Total Municipalidades	68.8		72.2		65.7	

Departamentos	2016		2017		2018	
	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking
Amazonas	70.0	7	62.7	18	71.4	6
Ancash	64.6	15	58.8	19	56.3	22
Apurímac	60.8	22	55.6	22	63.7	13
Arequipa	62.5	21	57.0	21	61.6	17
Ayacucho	65.6	14	65.4	13	62.1	16
Cajamarca	66.0	12	69.9	5	63.2	14
Callao	59.0	24	64.2	15	77.5	2
Cusco	84.5	1	73.6	2	77.4	3
Huancavelica	71.2	6	70.5	4	75.2	4
Huánuco	67.8	8	62.8	17	66.1	12
Ica	63.1	20	68.3	6	61.4	18
Junín	64.1	18	58.3	20	63.2	15
La Libertad	71.5	5	67.5	9	50.2	25
Lambayeque	60.6	23	52.5	24	61.1	20
Lima	67.6	10	71.3	3	74.9	5
Loreto	64.2	17	66.9	12	67.8	9
Madre de Dios	63.8	19	54.3	23	67.0	10
Moquegua	74.2	4	67.2	11	66.5	11
Pasco	64.5	16	63.9	16	54.4	23
Piura	67.7	9	68.2	7	60.1	21
Puno	67.1	11	64.6	14	71.1	7
San Martín	74.3	3	67.5	10	68.2	8
Tacna	79.4	2	74.9	1	79.6	1
Tumbes	50.7	25	47.0	25	52.5	24
Ucayali	65.8	13	68.0	8	61.4	19
Total Municipalidades	68.2		65.5		66.0	

Departamentos	PROMEDIO GENERAL 2007-2018	
	%	Ranking
Amazonas	69.2	7
Ancash	58.4	23
Apurímac	60.9	18
Arequipa	54.6	25
Ayacucho	66.0	14
Cajamarca	61.7	16
Callao	71.2	3
Cusco	73.9	1
Huancavelica	67.8	9
Huánuco	67.3	11
Ica	59.2	22
Junín	59.9	20
La Libertad	61.6	17
Lambayeque	68.8	8
Lima	66.2	13
Loreto	70.0	4
Madre de Dios	72.0	2
Moquegua	60.4	19
Pasco	57.8	24
Piura	67.2	12
Puno	67.6	10
San Martín	69.6	6
Tacna	59.5	21
Tumbes	62.3	15
Ucayali	70.0	5
Total Municipalidades	63.5	

Fuente.- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Portal de Transparencia Económica*. Consulta de ejecución del gasto. Lima, Perú.

Elaboración propia.