



**SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año de la recuperación y consolidación de la  
economía peruana



**PROYECTO DE LEY QUE PROPONE IMPLEMENTAR MEDIDAS  
COMPLEMENTARIAS PARA LA DISTRIBUCIÓN Y ASIGNACIÓN  
EFICIENTE DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS PARA EL  
DESARROLLO TERRITORIAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES  
Y LOCALES**

Los congresistas del grupo parlamentario Acción Popular que suscriben, a iniciativa de la Congresista **SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO**, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente fórmula legal.

## **FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente

### **LEY QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA LA DISTRIBUCIÓN Y ASIGNACIÓN EFICIENTE DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES**

#### **Artículo 1. Objeto de la ley**

La presente ley tiene por objeto mejorar la calidad y la ejecución de las inversiones públicas realizadas a través de los Gobiernos Regionales y Locales mediante la asignación eficiente, competitiva y solidaria de los criterios para el financiamiento, cofinanciamiento de las inversiones, estudios de preinversión, perfiles y fichas técnicas en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones en la calificación y la evaluación del Fondo Invierte para el Desarrollo Regional - FIDT.

#### **Artículo 2. Finalidad de la ley**

La finalidad de la presente ley es que la evaluación, la selección y la ejecución de las inversiones públicas para el desarrollo territorial por parte de los gobiernos regionales y locales, se realicen con criterios sociales de pobreza, brechas, territorio, calidad técnica del proyecto y también con efectividad en la ejecución total de los proyectos y de solidaridad entre los territorios, que permita satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos y mejorar su calidad de vida.

#### **Artículo 3. Modificación de los artículos 7, 12 y 13 del Decreto Legislativo 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial - FIDT**



Se modifican los artículos 7, 12 y 13 del Decreto Legislativo 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, los cuales quedan redactados en los siguientes términos:

**“Artículo 7. Criterios de asignación de los recursos del FIDT**

7.1 Las solicitudes presentadas por los Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, en el marco del concurso respectivo, son seleccionadas conforme a los siguientes criterios:

(...)

8. Ubicación en zonas de frontera y,

**9. La efectividad en la gestión y la ejecución de los proyectos de inversión pública. Se otorgará prioridad a los gobiernos subnacionales con menor porcentaje y monto de “obra paralizada”, según el Informe de Obras Paralizadas de la Contraloría General de la República, tengan previo al mecanismo de selección y asignación. La medición tendrá en cuenta el porcentaje de los proyectos de inversión culminados (20%) y el porcentaje de los costos actualizados efectivamente ejecutados del total asignado (80%). Se exceptúan aquellos porcentajes de obra paralizados debido a causas no previstas o no atribuibles a ambas partes.**

**10. El criterio inverso de la renta por habitantes medido a través del promedio de los últimos cinco (5) del Producto Bruto Interno per cápita de la región, provincia o distrito donde se ejecuta la inversión y del cual se tenga información del Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI.**

**7.2 Los Decretos Supremos para las transferencias financieras a los proyectos ganadores deben ser publicadas durante el primer trimestre de cada año.**

**7.3 El reglamento del presente Decreto Legislativo establece las disposiciones para la aplicación de los criterios señalados en el párrafo 7.1.**

**Artículo 12. Funciones de la Secretaría Técnica**

12.1 La Secretaría Técnica tiene las siguientes funciones:

(...)

**6. Brindar capacitación y asistencia técnica a los gobiernos locales y regionales en todas las fases del proyecto(s) u obra(s) de inversión pública con énfasis en la identificación de los riesgos técnicos y legales en las etapas de formulación,**



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año de la recuperación y consolidación de la  
economía peruana

contratación y ejecución de los convenios y en la culminación y cierre de las obras que ayuden a evitar o superar las causales para la paralización de las obras de inversión públicas.

7.- Verificar y comprobar que la transferencia de los recursos a los Gobiernos regionales y locales y/o las modificaciones presupuestales en el nivel institucional o en el nivel funcional programático que financien las inversiones públicas comprendidas en el artículo 6 del Decreto Legislativo N°1435 se realicen con celeridad y oportunidad, como máximo durante los 15 días hábiles de publicados los resultados del proceso de selección.

#### Artículo 13. Obligaciones de Transparencia

##### 13.1 Corresponde al Consejo Directivo:

(...)

2.- Remitir información a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y a la Contraloría General de la República, con periodicidad **trimestral**, considerando la relación de las inversiones y estudios de pre inversión, incluyendo los estudios de perfil y las fichas técnicas, financiados o cofinanciados, señalando los desembolsos programados y ejecutados, así como el saldo de los recursos del FIDT **y las acciones de capacitación y acompañamiento técnico realizado en cada una de las regiones y/o municipios**".

#### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES Y TRANSITORIAS

##### ÚNICA. Adecuación y actualización del reglamento del Decreto Legislativo 1435

El Ministerio de Economía y Finanzas adecua y actualiza el Reglamento del Decreto legislativo N°1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT en un plazo no máximo de veinte (20) días hábiles de la publicación de la presente Ley.



Firmado digitalmente por:  
ARACELI SOTO PALACIOS Wilson FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 09/01/2025 10:47:23-0500

Lima, enero de 2025



Firmado digitalmente por:  
SOTO PALACIOS Wilson FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 09/01/2025 11:48:09-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTEZA FACHO Silvia  
Maria FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 08/01/2025 14:58:58-0500



Firmado digitalmente por:  
ALVA ROJAS Carlos Enrique  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 09/01/2025 12:20:19-0500



Firmado digitalmente por:  
VERGARA MENDOZA Evis  
Heman FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 08/01/2025 15:41:51-0500



Firmado digitalmente por:  
MARI CELIS Juan Carlos  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 08/01/2025 15:54:36-0500



Firmado digitalmente por:  
VERGARA MENDOZA Evis  
Heman FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 08/01/2025 15:42:01-0500



**SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO**  
**CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**

Año de la recuperación y consolidación de la  
economía peruana

## **I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente propuesta legislativa incorpora criterios adicionales para que la asignación y distribución de la inversión regional y local incluya criterios de eficiencia, eficacia, competitividad y solidaridad en la calificación y la evaluación del financiamiento de los proyectos de inversión pública otorgados a través del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT.

A fecha actual, esta distribución de dicho financiamiento se hace a través del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial - FIDT, que es un *“fondo concursable creado mediante el Decreto Legislativo N° 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del FIDT, cuya finalidad es reducir las brechas en la provisión de servicios e infraestructura básicos, que tengan mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país y que generen un aumento de la productividad con un enfoque territorial, mediante el financiamiento o cofinanciamiento de inversiones y de estudios de pre inversión a nivel de perfil y fichas técnicas, de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.”*

*La administración del FIDT está a cargo del Consejo Directivo y de la secretaria técnica del Consejo Directivo del FIDT, que está a cargo de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas.*

*El Consejo Directivo está integrado por La Presidencia del Consejo de Ministros que lo preside, y por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, y Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE).*

*Los recursos del FIDT se destinarán a las inversiones y estudios de preinversión y las fichas técnicas que tengan por objeto la prestación de los siguientes servicios: i) Servicios de salud básica, ii) Desnutrición Infantil y/o anemia infantil, iii) Servicio de educación básica, iv) Infraestructura vial, v) Servicios de saneamiento, vi) Electrificación rural, vii) Infraestructura agrícola, viii) Telecomunicación rural y ix) Apoyo al desarrollo productivo”<sup>1</sup>.*

### **I.1. SITUACIÓN ACTUAL DE LA INVERSIONES REGIONALES Y LOCALES**

La existencia de brechas sociales y de infraestructura en el país tiene múltiples causas, desde las históricamente establecidas como estructurales, hasta las que se originan con el funcionamiento y la interrelación de los sistemas administrativos y cómo se estructuran y articulan estos con las políticas de inversión pública en Perú.

<sup>1</sup>[https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=102593&lang=es-ES&view=article&id=5896](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=102593&lang=es-ES&view=article&id=5896)



Desde el punto de vista estructural, la no identificación clara de los objetivos y metas de desarrollo local, regional y nacional hacen difícil conducir los recursos económicos a la ejecución de obras de infraestructura que no están dirigidas directamente al cierre de alguna brecha social, y de ser el caso, cuando si lo haga, estas obras de inversión pública no están articuladas entre sí, pudiéndose dar el caso que responden a los criterios locales del distrito sin tener en cuenta a los planes de desarrollo regional e incluso, de estos con los planes sectoriales y/o nacionales que puedan existir.

La desarticulación de los objetivos y metas físicas y sociales de la inversión pública en Perú no sigue, comúnmente, una estrategia de desarrollo territorial y menos una conducción política de desarrollo orientada hacia el mediano o largo plazo. Responde básicamente a la actividad política de la autoridad regional o local de turno, que prioriza hacia donde dirige los recursos de la inversión pública.

El Centro Nacional de Planificación Estratégica – CEPLAN, no tiene el suficiente peso institucional y presupuestal (a pesar de los múltiples esfuerzos que realiza) para constituirse en el primer Pilar de la Política de modernización del Estado (de los 5 propuestos)<sup>2</sup>. Esta función siempre encuentra como limitante la atención y el peso institucional que el Ministerio de Economía y Finanzas, ente rector en la asignación del presupuesto y la administración de la hacienda pública tiene finalmente sobre las decisiones de inversión, manejando, muchas veces de espaldas a las necesidades sociales, los sistemas administrativos fundamentales para la celeridad y eficacia de las inversiones públicas en Perú.

Al respecto, el CEPLAN, señala en los múltiples documentos que elabora anualmente, que la función de planificación estratégica debe preceder a la función presupuestal de asignación de recursos económicos. En el documento POLÍTICA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA AL 2021 de enero del año 2013 señala que:

### **1. Políticas Públicas, Planes Estratégicos y Operativos**

*El Estado cuenta con políticas públicas con objetivos estratégicos claros, que reflejan las prioridades de país. Así, los distintos niveles de gobierno, comenzando por el Nacional, dictan políticas y las instituciones públicas deben reflejar las mismas en objetivos claros y con una ruta clara de cómo lograrlos. El planeamiento es un sistema articulado desde el nivel nacional y, es el CEPLAN, quien está encargado de articular los objetivos estratégicos en los distintos niveles de gobierno.*

*La Modernización de la Gestión Pública se enmarca en el objetivo nacional del eje 3 del Plan Bicentenario “El Perú hacia el 2021”; Lo que implica lograr que el Estado se oriente al servicio de los ciudadanos y la promoción del desarrollo, y que el ejercicio de la función pública sea eficiente, democrático, transparente, descentralizado y participativo, en el marco de una ciudadanía ejercida a plenitud por las personas. Estado democrático y descentralizado que funciona con eficacia, eficiencia y articuladamente entre sus*

<sup>2</sup> CEPLAN: POLÍTICA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA AL 2021



*diferentes sectores y los tres niveles de gobierno al servicio de la ciudadanía y el desarrollo, garantizando la seguridad nacional.*

Con respecto a las principales deficiencias de la gestión pública en el Perú semana lo siguiente:

➤ **Infraestructura, equipamiento y gestión logística insuficiente:**

*Las capacidades de gestión de las entidades públicas también se ven limitadas por una deficiente infraestructura y equipamiento. Es así que en muchos casos la infraestructura es precaria, y el equipamiento y mobiliario son obsoletos. Además, muchas entidades tienen varias sedes de trabajo y a su personal disperso y fraccionado entre ellas, lo cual trae una serie de costos de gestión y coordinación como resultado de pérdidas de tiempo en traslados para sostener reuniones o tramitar documentos. Adicionalmente a esto, están las carencias de planificación y gestión de tecnologías de información en tanto actualmente, las áreas a cargo de éstas son percibidas como únicamente responsables del soporte técnico y no como un área que puede aportar al planeamiento y gestión de la institución, en cuanto a la identificación y gestión de las necesidades tecnológicas para apoyar las funciones sustantivas de la institución y con ello, coadyuvar a la consecución de sus metas y resultados de gestión.*

Con ello se evidencia que, uno de los problemas estructurales que impiden el cierre de brechas en Perú, es el inadecuado (o la ausencia) de planeamiento estratégico y la articulación de éste con el presupuesto público.

➤ **Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público:**

*No queda claro el rol efectivo del CEPLAN ni las políticas u objetivos prioritarios del Gobierno. Asimismo, se ha identificado problemas en la definición de objetivos –no necesariamente recogen demandas de la población y las brechas que se pretenden cubrir no se estiman adecuadamente-. Por otra parte, no se asegura el alineamiento entre las políticas públicas nacionales y sectoriales con las territoriales de responsabilidad de los gobiernos descentralizados, así como de los Planes de Desarrollo Concertado (PDC), los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) y los Planes Operativos Institucionales (POI), ni la vinculación de éstos con los documentos de gestión y los programas presupuestales. Ello, en la práctica, no logra utilizar el planeamiento como herramienta efectiva de gestión y no articula el plan y el presupuesto público. Otro aspecto a resaltar es que existen limitaciones en cuanto a las capacidades de las entidades para identificar y priorizar programas y proyectos de envergadura y alto impacto en la calidad de vida de los ciudadanos.*

*A nivel del presupuesto público, aunque se ha logrado avances a través de la implementación progresiva del presupuesto para resultados, aún existen problemas pendientes en tanto en ciertos sectores persiste una asignación inercial de recursos*

*(monto asignado el año anterior y negociación con el MEF por incrementos). Asimismo, debe mencionarse que el gobierno nacional tiene el 70% del gasto corriente total, las regiones el 19% y los gobiernos locales, el 11%. Adicionalmente, existe poca predictibilidad de los recursos transferidos como consecuencia del canon y las regalías.*

*Además, no siempre la asignación de los recursos responde a una definición clara de las prioridades del país y a una objetiva determinación de metas de productos o servicios que cada entidad debe ofrecer, así como de sus respectivos costos. Ello hace que en el nivel operativo no necesariamente exista coherencia entre los insumos que van a ser adquiridos y los servicios que serán provistos con ellos, con lo cual los presupuestos no siempre se dirigen a cerrar las brechas o déficits existentes de infraestructura y servicios públicos, ni responden a las prioridades ciudadanas.*

Otros de los problemas estructurales relacionados a la inversión pública en Perú los señala la Contraloría General de la República<sup>3</sup>, que indica, por ejemplo, que, al año 2020, los daños patrimoniales generados por corrupción e inconducta funcional en todos los niveles de gobierno sobrepasan los 19 mil millones de Soles, incidiendo en más del 42% del total de la inversión en dichos proyectos a nivel nacional. Esta incidencia de la corrupción es mucho mayor en las genéricas de gasto de inversiones (16.3%) y en los gobiernos locales (17.6%).

A septiembre de 2024, este monto de inversiones comprometidas en situación de “paralizadas” es de 43 mil 55 millones de soles.

*Cuadro 01: Incidencia de la Corrupción e inconducta funcional en el gasto según genérica y nivel de gobierno 2020*

| GENÉRICA DE GASTO      | DEVENGADO              | PERJUICIO EXTRAPOLADO | INCIDENCIA % |
|------------------------|------------------------|-----------------------|--------------|
| Bienes y Servicios     | 42 209 125 092         | 3 989 232 990         | 9.5          |
| Activos No Financieros | 29 791 605 397         | 4 851 333 813         | 16.3         |
| Personal y Otros       | 103 564 268 112        | 13 218 616 255        | 12.8         |
| <b>TOTAL</b>           | <b>175 564 998 601</b> | <b>22 059 183 058</b> | <b>12.6</b>  |

| NIVEL DE GOBIERNO | DEVENGADO              | PERJUICIO EXTRAPOLADO | INCIDENCIA % |
|-------------------|------------------------|-----------------------|--------------|
| Nacional          | 112 009 382 481        | 11 580 217 388        | 10.3         |
| Regional          | 36 794 610 473         | 5 762 725 383         | 15.7         |
| Local             | 26 761 005 647         | 4 716 240 287         | 17.6         |
| <b>TOTAL</b>      | <b>175 564 998 601</b> | <b>22 059 183 058</b> | <b>12.6</b>  |

A nivel regional, Cusco, Puno y Ancash comprometen más del 30% del total de las obras paralizadas (861 obras paralizadas) comprometiendo más del 15% del total de presupuesto asignado.

<sup>3</sup> Shack, N., Pérez, J. & Portugal, L., (2021). Incidencia de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú 2020. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú.

**Cuadro 02: Número de obras paralizadas por nivel de gobierno 2024**

| Nivel de Gobierno | Costo actualizado de la inversión |               | Obras paralizadas |               | Saldo de inversión por ejecutar |               |
|-------------------|-----------------------------------|---------------|-------------------|---------------|---------------------------------|---------------|
|                   | S/                                | %             | N°                | %             | S/                              | %             |
| G. Nacional       | 17,178,925,372                    | 39.4%         | 436               | 16.5%         | 7,389,636,945                   | 38.5%         |
| G. Regional       | 15,729,538,202                    | 36.1%         | 335               | 12.7%         | 7,909,551,426                   | 41.2%         |
| G. Local          | 10,646,852,188                    | 24.4%         | 1877              | 70.9%         | 3,879,520,536                   | 20.2%         |
| <b>Total</b>      | <b>43,555,315,763</b>             | <b>100.0%</b> | <b>2648</b>       | <b>100.0%</b> | <b>19,178,708,907</b>           | <b>100.0%</b> |

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC).

Fecha: 30/09/2024

**Cuadro 03: Ubicación geográfica de las obras paralizadas y costos de la inversión 2024**

| Departamento     | Costo Actualizado S/  |               | Obras paralizadas |               | Saldo de Inversión por ejecutar S/ |
|------------------|-----------------------|---------------|-------------------|---------------|------------------------------------|
|                  | S/                    | %             | N°                | %             |                                    |
| Cusco            | 2,235,586,636         | 5.1%          | 336               | 12.7%         | 753,535,332                        |
| Puno             | 2,047,048,394         | 4.7%          | 305               | 11.5%         | 796,981,270                        |
| Ancash           | 2,608,126,092         | 6.0%          | 220               | 8.3%          | 1,107,945,848                      |
| Lima             | 5,096,653,317         | 11.7%         | 205               | 7.7%          | 2,054,057,165                      |
| Cajamarca        | 3,309,327,325         | 7.6%          | 153               | 5.8%          | 1,409,966,429                      |
| Ayacucho         | 960,345,794           | 2.2%          | 150               | 5.7%          | 418,084,069                        |
| Piura            | 2,609,444,513         | 6.0%          | 148               | 5.6%          | 833,591,630                        |
| Arequipa         | 4,857,988,457         | 11.2%         | 146               | 5.5%          | 2,451,315,036                      |
| Apurímac         | 921,604,239           | 2.1%          | 105               | 4.0%          | 294,054,747                        |
| Junín            | 1,194,319,699         | 2.7%          | 103               | 3.9%          | 600,839,346                        |
| La Libertad      | 5,615,798,338         | 12.9%         | 100               | 3.8%          | 3,677,581,567                      |
| Huancavelica     | 906,183,956           | 2.1%          | 98                | 3.7%          | 375,188,223                        |
| Lambayeque       | 1,189,213,793         | 2.7%          | 87                | 3.3%          | 255,269,664                        |
| Huánuco          | 1,320,304,861         | 3.0%          | 84                | 3.2%          | 619,068,357                        |
| Loreto           | 497,298,110           | 1.1%          | 58                | 2.2%          | 116,494,603                        |
| Moquegua         | 1,318,408,288         | 3.0%          | 55                | 2.1%          | 529,105,406                        |
| San Martín       | 681,457,450           | 1.6%          | 55                | 2.1%          | 271,452,194                        |
| Tacna            | 1,267,156,518         | 2.9%          | 54                | 2.0%          | 700,813,428                        |
| Amazonas         | 1,096,377,359         | 2.5%          | 53                | 2.0%          | 151,797,138                        |
| Pasco            | 847,716,172           | 1.9%          | 36                | 1.4%          | 498,450,420                        |
| Ica              | 1,304,935,235         | 3.0%          | 36                | 1.4%          | 718,287,780                        |
| Ucayali          | 1,254,465,068         | 2.9%          | 24                | 0.9%          | 324,424,504                        |
| Madre De Dios    | 289,021,928           | 0.7%          | 21                | 0.8%          | 159,151,322                        |
| Tumbes           | 40,232,649            | 0.1%          | 9                 | 0.3%          | 5,325,793                          |
| P. C. Del Callao | 86,301,573            | 0.2%          | 7                 | 0.3%          | 55,927,637                         |
| <b>Total</b>     | <b>43,555,315,763</b> | <b>100.0%</b> | <b>2648</b>       | <b>100.0%</b> | <b>19,178,708,907</b>              |

\*El valor es obtenido de la Consulta Avanzada de Inversiones del Banco de Inversiones del MEF.

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras y Banco de Inversiones del MEF

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC).

Fecha: 30/09/2024

Queda evidenciado en el Informe de "Infobras" de la Contraloría General de la República que las principales causas de la paralización de las obras se generan mediante la modalidad de ejecución denominada "contrata", es decir, a través de empresas del sector construcción. A través de ese mecanismo se paralizan el 52% del total de las obras paralizadas retrasando más del 72% del monto total de la inversión comprometida en estas obras.

Adicionalmente, la mayor cantidad de obras paralizadas se generan cuando son las empresas terceras denominadas "contratas", quienes las realizan por "concurso y adjudicación" a través de

las normas de contratación del Estado (1,382 obras). Asimismo, el costo actualizado que involucra las obras paralizadas es mucho mayor (diez veces mayor) cuando la obra se ejecuta a través de empresas privadas (33 mil millones) “Por contrata” que por “Administración Directa”. Ello brinda un indicio muy claro de que el manejo externo de las obras por parte de las empresas de construcción genera mayor conflicto, y está en muchos casos, relacionados a temas de corrupción.

*Cuadro 04: Obras paralizadas por modalidad de ejecución 2024*

| Modalidad de Ejecución           | Gobierno Nacional |                       | Gobierno Regional |                       | Gobierno Local |                       | Total N.º   |               |                       |               |
|----------------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|----------------|-----------------------|-------------|---------------|-----------------------|---------------|
|                                  | N.º               | Costo Actualizado S/  | N.º               | Costo Actualizado S/  | N.º            | Costo Actualizado S/  | N.º         | %             | S/                    | %             |
| Contrata                         | 383               | 16,396,646,896        | 250               | 7,799,075,730         | 749            | 8,537,144,323         | 1382        | 52.2%         | 32,732,866,949        | 75.2%         |
| Administración directa           | 25                | 161,481,324           | 81                | 1,619,771,872         | 1122           | 1,986,570,225         | 1228        | 46.4%         | 3,767,823,422         | 8.7%          |
| Por núcleo ejecutor              | 26                | 30,979,401            |                   |                       | 1              | 1,142,032             | 27          | 1.0%          | 32,121,433            | 0.1%          |
| Obras por impuestos              | 1                 | 11,845,110            | 1                 | 14,425,912            | 5              | 121,995,608           | 7           | 0.3%          | 148,266,630           | 0.3%          |
| Asociación Pública Privada - APP |                   |                       | 3                 | 6,296,264,688         |                |                       | 3           | 0.1%          | 6,296,264,688         | 14.5%         |
| Gobierno a Gobierno              | 1                 | 577,972,641           |                   |                       |                |                       | 1           | 0.0%          | 577,972,641           | 1.3%          |
| <b>Total</b>                     | <b>436</b>        | <b>17,178,925,372</b> | <b>335</b>        | <b>15,729,538,202</b> | <b>1877</b>    | <b>10,646,852,188</b> | <b>2648</b> | <b>100.0%</b> | <b>36,122,327,887</b> | <b>100.0%</b> |

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas -Infobras

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC).

Fecha: 30/09/2024

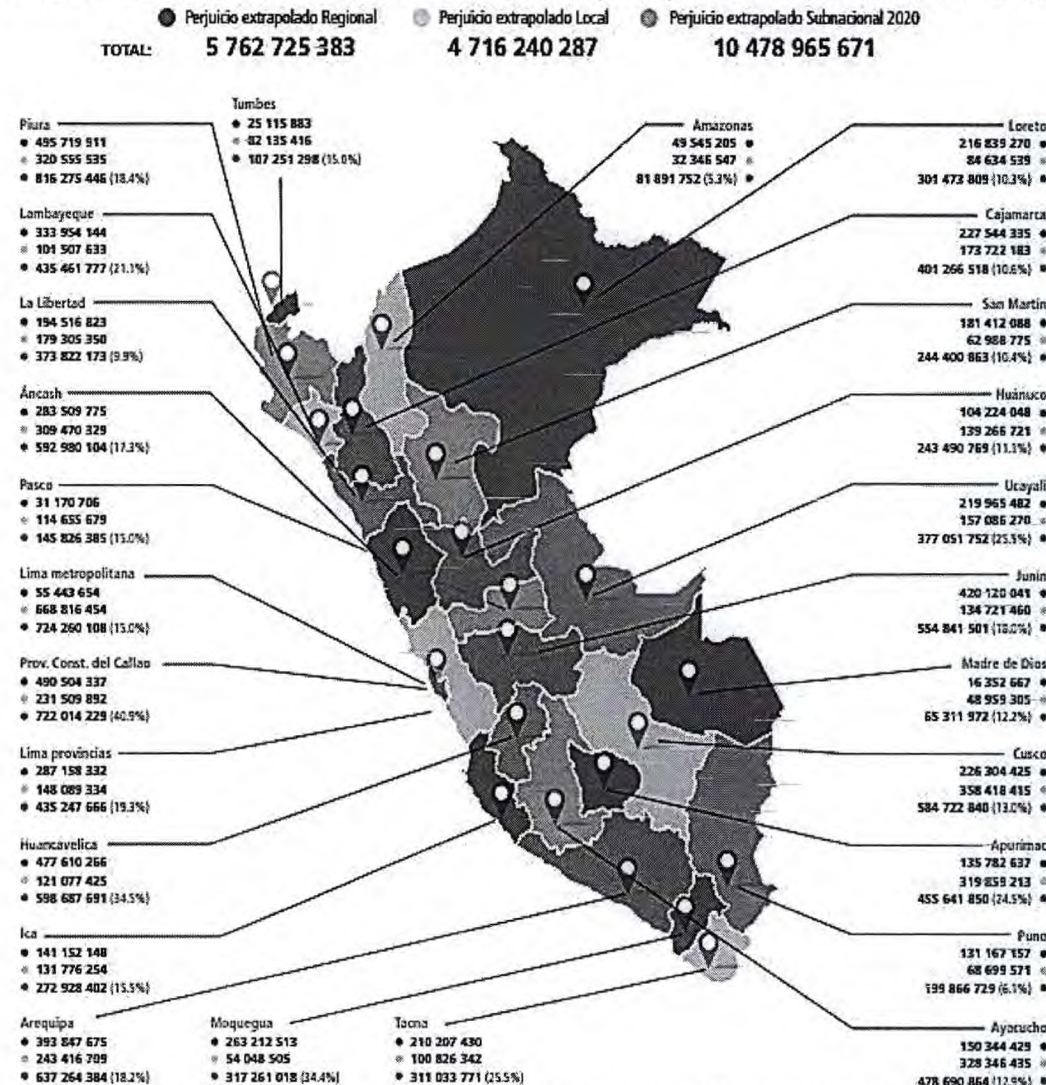
Dentro de esta modalidad de ejecución vía “*contrata*”, el incumplimiento contractual (245) y la falta de liquidez y recursos financieros (22%) por parte de las empresas de construcción son las principales causas de la paralización de las obras.

Uno de los aspectos esenciales que se reportan en los casos de obras paralizadas es que el monto monetario de las obras paralizadas debido a “*incumplimiento contractual*”, seguido de “*discrepancias, controversias y arbitrajes*” representa el 75% del total del monto monetario paralizado.

Otra causa de esta paralización de las obras se genera por la falta de liquidez y recursos financieros para continuar la obra. Más de la cuarta parte de estas obras tendrían su causa en que las transferencias financieras no se realizan en la oportunidad debida, generando “*cuellos de botella administrativos*” que impiden la disponibilidad rápida de los recursos monetarios.

Si se suman las causales imprevistas (no atribuible a alguna de las partes o a la inobservancia a alguno de los procedimientos administrativos) de la paralización de las obras: *eventos climáticos, pandemias, conflictos sociales o transferencias de gestión*; el 70% de la paralización de las obras se debe estas causales, la otra parte se debe a la falta de liquidez o de las transferencias financieras por parte del MEF o por falta de supervisión o deficiencias de control de las obras por parte de los funcionarios públicos.

Gráfico N°01: Distribución geográfica del perjuicio regional y local de la paralización de las obras



Fuente: Shack, N., Pérez, J. & Portugal, L., (2021). Incidencia de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú 2020. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú.

Por otro lado, la ausencia de lineamientos claros en la asignación de los recursos financieros, genera una dependencia casi exclusiva de las entidades ejecutoras hacia las Direcciones Temáticas de Presupuesto Público del Ministerio de Economía; ello impide que las transferencias y/o autorizaciones de modificaciones presupuestales a niveles programáticos o funcional-programáticos en todos los pliegos o unidades ejecutoras del país se realicen con la celeridad y oportunidad que se requiere en las inversión pública, contribuyendo a que los sistemas administrativos que guían la gestión pública, (el presupuestal y los demás que interrelacionan con él) no brinden predictibilidad a los funcionarios de las unidades ejecutoras en relación a las decisiones de inversión y que estos vean limitado su accionar desde cada unidad ejecutora, región o municipio.

Así, por ejemplo, en el Presupuesto del Sector Público aprobado para el año 2025 se han detectado hasta 25 fechas (a lo largo del todo el año) como fechas límites para que las entidades públicas puedan realizar (solicitar al MEF o ejecutar) las modificaciones presupuestales respectivas. Esto no contribuye a la celeridad u oportunidad de las inversiones en el país. Las inversiones públicas en infraestructura y equipamiento requieren procesos no solo del sistema presupuestal sino también, del sistema de contrataciones o patrimoniales, licencias, autorizaciones, etc. que toman tiempos que, muchas veces, sobrepasan los doce meses.

La ejecución presupuestal sólo en inversión pública durante el año 2024 ha sido escasa, a pesar de las múltiples brechas por cerrar. A nivel nacional el total de obras paralizadas es de 2.648 obra; el mayor número de obras paralizadas corresponde a entidades a nivel de Gobierno Local con 1,877 obras paralizadas por S/ 10 mil 646 millones; seguido de entidades pertenecientes al Gobierno Nacional con 436 obras, con monto de inversión de S/ 17 mil 178 millones; en tanto que las entidades a nivel de Gobierno Regional cuentan con 335 obras paralizadas, cuyo monto de inversión asciende a S/ 15 mil 729 millones

*Cuadro 05: Ejecución presupuestal en Inversiones públicas año por nivel de gobierno – 2024*

| TOTAL                | 183,254,870,552  | 35,005,704,473 | 71,088,092,081 | 47,165,506,514 | 66.3     |                    |
|----------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------|--------------------|
| Nivel de Gobierno    | Ejecución al año | Ejecución año  | 2024           |                |          | Saldo sin ejecutar |
|                      | 2020             | 2021           | PIM            | Devengado      | Avance % |                    |
| GOBIERNO NACIONAL    | 100,062,000,000  | 15,786,947,491 | 26,266,244,971 | 19,880,065,431 | 75.7     | 6,386,179,540      |
| GOBIERNOS LOCALES    | 50,412,583,599   | 12,779,289,901 | 28,872,353,247 | 15,968,782,558 | 55.3     | 12,903,570,689     |
| GOBIERNOS REGIONALES | 32,780,089,635   | 6,439,467,080  | 15,949,493,863 | 11,316,658,525 | 71       | 4,632,835,338      |

Fuente: Consulta Amigable MEF 04 dic24

El detalle de la ejecución de los proyectos de inversión en todos los niveles de gobierno, en especial los subnacionales, reflejan que la estrategia y los procedimientos que debieran garantizar su ejecución no están funcionando, ya sea por problemas o “cuellos de botella” administrativos en la asignación de los recursos, excesiva burocracia, actos de corrupción o todos juntos a la vez.

A nivel de gobiernos regionales, incluso existen algunas de ellas que no han ejecutado nada del dinero transferido para infraestructura, y otros que, teniendo suficiente cantidad de recursos, no consiguen niveles razonables de ejecución presupuestal, dejando saldos realmente altos, que equivalen o superan al presupuesto en inversiones de hasta 10 regiones juntas.

Los gobiernos regionales de Cusco, Puno y Ancash son los pliegos que mayor saldo de inversiones sin ejecutar han tenido durante el año 2024<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Reporte a septiembre de 2024. Infobras - CGR

**Cuadro 06: Ejecución presupuestal en Inversiones públicas por regiones – 2024<sup>5</sup>**

| Sector 99: GOBIERNOS REGIONALES                     |                       | 41,198,691,408        | 10,084,027,024        | 15,932,778,986 | 11,307,134,863    | 71       | 62,589,853,295  |
|-----------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------|-------------------|----------|-----------------|
| Pliego                                              | Ejecución al año 2021 | Ejecución al año 2022 | Ejecución al año 2023 | 2024<br>PIM    | 2024<br>Devengado | Avance % | Ejecución Total |
| 440: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS | 246,219,339           | 1,093,489,843         | 396,533,592           | 391,245,774    | 299,881,925       | 76.6     | 1,789,905,360   |
| 441: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ANCASH   | 212,323,719           | 957,892,323           | 200,676,624           | 565,462,322    | 207,910,811       | 36.8     | 1,366,479,757   |
| 442: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE APURIMAC | 225,794,660           | 1,270,082,137         | 297,128,847           | 370,806,862    | 274,761,327       | 74.1     | 1,841,972,311   |
| 443: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA | 524,745,319           | 4,463,629,653         | 608,616,980           | 659,106,857    | 520,782,227       | 79       | 5,593,028,861   |
| 444: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AYACUCHO | 367,099,636           | 2,396,910,189         | 580,979,437           | 839,591,534    | 623,672,439       | 74.3     | 3,601,562,065   |
| GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO CAJAMARCA        | 243,677,797           | 1,585,697,096         | 646,443,515           | 959,430,897    | 672,611,118       | 70.1     | 2,904,751,729   |
| 446: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO    | 555,079,655           | 3,554,087,204         | 784,340,013           | 1,141,160,542  | 931,114,303       | 81.6     | 5,269,541,521   |
| GOBIERNO REGIONAL DEPARTAMENTO HUANCaveli           | 221,507,237           | 726,890,221           | 226,371,023           | 351,035,849    | 276,831,917       | 78.9     | 1,230,093,161   |
| 448: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HUANUCO  | 243,257,112           | 1,468,749,356         | 335,039,859           | 475,890,226    | 293,967,037       | 61.8     | 2,097,756,253   |
| 449: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ICA      | 132,241,189           | 570,208,947           | 435,393,057           | 539,684,100    | 378,944,074       | 70.2     | 1,384,546,078   |
| 450: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE JUNIN    | 262,897,605           | 1,808,585,500         | 781,688,824           | 906,930,661    | 832,301,412       | 91.8     | 3,422,575,736   |
| 451: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO LA LIBERTAD | 199,486,938           | 2,037,661,602         | 380,642,761           | 723,291,030    | 429,543,681       | 59.4     | 2,847,848,044   |
| GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO LAMBAYEQUE       | 279,095,909           | 2,477,364,250         | 443,225,433           | 783,964,460    | 531,740,725       | 67.8     | 3,452,330,409   |
| 453: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LORETO   | 550,611,987           | 1,740,281,944         | 582,632,329           | 1,160,580,616  | 919,828,899       | 79.3     | 3,242,743,172   |
| GOBIERNO REGIONAL DEPARTAMENTO MADRE DIOS           | 121,087,152           | 593,403,632           | 157,190,628           | 230,274,380    | 174,243,145       | 75.7     | 924,837,405     |
| GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO MOQUEGUA         | 157,053,639           | 1,052,710,189         | 209,140,126           | 334,529,486    | 223,037,880       | 66.7     | 1,484,888,195   |
| 456: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PASCO    | 164,905,951           | 1,259,018,794         | 285,606,815           | 448,420,865    | 252,924,230       | 56.4     | 1,797,549,839   |
| 457: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PIURA    | 483,885,938           | 3,300,397,822         | 711,886,445           | 1,351,531,623  | 1,002,615,212     | 74.2     | 5,014,899,479   |
| 458: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PUNO     | 184,242,080           | 1,601,000,074         | 481,801,689           | 839,579,858    | 575,677,048       | 68.6     | 2,658,478,812   |

<sup>5</sup> Ejecución al 4 de diciembre de 2024

|                                                    |             |               |             |             |             |      |               |
|----------------------------------------------------|-------------|---------------|-------------|-------------|-------------|------|---------------|
| 459: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO SAN MARTIN | 196,746,811 | 1,607,456,226 | 341,192,092 | 604,352,540 | 414,172,462 | 68.5 | 2,362,820,781 |
| 460: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TACNA   | 208,101,240 | 1,129,072,283 | 174,588,895 | 296,838,706 | 240,336,913 | 81   | 1,543,998,091 |
| 461: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES  | 78,438,217  | 378,863,615   | 187,276,711 | 232,579,962 | 177,930,621 | 76.5 | 744,070,947   |
| 462: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI | 272,195,066 | 1,746,818,699 | 475,848,548 | 597,064,860 | 534,157,699 | 89.5 | 2,756,824,947 |
| 463: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LIMA    | 150,330,665 | 793,079,992   | 217,440,756 | 620,864,955 | 314,597,221 | 50.7 | 1,325,117,969 |
| GOBIERNO REGIONAL PROVINCIA CONS.DEL CALLAO        | 70,475,945  | 1,466,481,021 | 75,600,521  | 324,254,379 | 139,348,665 | 43   | 1,681,430,207 |
| 465: MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA           | 76,010,611  | 118,858,797   | 66,741,502  | 184,305,642 | 64,201,870  | 34.8 | 249,802,169   |

Fuente: Consulta Amigable MEF 05DIC24

A nivel de Gobiernos Locales, en las regiones donde más saldos presupuestales de inversión pública son las pertenecientes a los municipios de las regiones de Ancash, Arequipa y Cusco.

**Cuadro 07: Ejecución presupuestal en Inversiones públicas por municipios según regiones – 2024<sup>6</sup>**

| GOBIERNOS LOCALES    |                       | 58,541,492,048        | 14,788,566,542     | 28,872,353,247 | 15,968,782,558 | 55.3     | 89,298,841,147  |
|----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|----------------|----------------|----------|-----------------|
| Departamento         | Ejecución al año 2021 | Ejecución al año 2022 | Ejecución año 2023 | 2024           |                |          | Ejecución Total |
|                      |                       |                       |                    | PIM            | Devengado      | Avance % |                 |
| AMAZONAS             | 194,192,092           | 658,196,666           | 269,968,441        | 641,713,843    | 303,900,734    | 47.4     | 1,232,065,841   |
| ANCASH               | 1,067,618,559         | 5,473,927,518         | 1,246,172,092      | 3,204,521,081  | 1,541,268,453  | 48.1     | 8,261,368,064   |
| APURIMAC             | 500,580,599           | 1,867,801,147         | 482,131,197        | 931,279,868    | 505,078,545    | 54.2     | 2,855,010,889   |
| AREQUIPA             | 877,276,304           | 4,565,189,247         | 1,217,779,329      | 1,977,119,308  | 1,157,528,739  | 58.5     | 6,940,497,314   |
| AYACUCHO             | 576,707,510           | 1,906,545,202         | 510,867,995        | 1,011,686,318  | 456,821,046    | 45.2     | 2,874,234,243   |
| CAJAMARCA            | 941,788,980           | 3,458,012,510         | 855,829,455        | 1,456,058,842  | 678,048,975    | 46.6     | 4,991,890,940   |
| PROVINCIA DEL CALLAO | 69,490,540            | 124,163,108           | 79,813,361         | 280,530,035    | 131,361,850    | 46.8     | 335,338,319     |
| CUSCO                | 1,554,840,651         | 8,725,109,140         | 3,075,951,591      | 3,882,251,416  | 2,886,335,784  | 74.3     | 14,687,396,514  |
| HUANCAVELICA         | 288,869,308           | 1,488,164,758         | 265,353,708        | 606,002,220    | 236,988,390    | 39.1     | 1,990,506,856   |
| HUANUCO              | 318,835,191           | 1,151,045,213         | 312,068,113        | 733,103,715    | 313,688,484    | 42.8     | 1,776,801,811   |
| ICA                  | 255,298,060           | 1,726,512,080         | 499,472,050        | 1,285,562,083  | 662,688,178    | 51.5     | 2,888,672,308   |
| JUNIN                | 380,088,030           | 2,163,984,478         | 443,011,948        | 875,248,066    | 403,983,933    | 46.2     | 3,010,980,359   |
| LA LIBERTAD          | 972,600,291           | 3,335,727,433         | 662,151,230        | 1,419,425,667  | 615,623,036    | 43.4     | 4,613,501,699   |
| LAMBAYEQUE           | 384,680,651           | 1,297,182,097         | 300,247,503        | 528,494,027    | 186,128,008    | 35.2     | 1,783,557,608   |
| LIMA                 | 1,187,730,971         | 6,038,352,598         | 878,743,151        | 2,967,625,848  | 1,863,291,557  | 62.8     | 8,780,387,306   |
| LORETO               | 248,545,237           | 1,185,447,101         | 276,151,756        | 816,854,111    | 489,909,341    | 60       | 1,951,508,199   |
| MADRE DE DIOS        | 46,901,164            | 240,367,693           | 54,850,299         | 86,628,964     | 48,411,396     | 55.9     | 343,629,388     |

<sup>6</sup> Consulta amigable MEF al 04 dic 2024

|            |               |               |               |               |               |      |               |
|------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|------|---------------|
| MOQUEGUA   | 234,865,556   | 1,627,251,355 | 480,411,064   | 790,531,822   | 511,992,260   | 64.8 | 2,619,654,679 |
| PASCO      | 103,720,182   | 1,349,781,498 | 116,958,254   | 345,863,513   | 135,936,898   | 39.3 | 1,602,676,651 |
| PIURA      | 1,168,030,918 | 4,718,212,048 | 1,101,220,161 | 1,886,924,782 | 1,026,311,534 | 54.4 | 6,845,743,743 |
| PUNO       | 513,315,222   | 1,744,460,512 | 522,363,678   | 982,867,539   | 522,562,581   | 53.2 | 2,789,386,770 |
| SAN MARTÍN | 327,439,414   | 971,462,993   | 311,066,611   | 774,769,939   | 467,634,971   | 60.4 | 1,750,164,575 |
| TACNA      | 312,185,120   | 1,478,814,970 | 550,334,924   | 770,757,962   | 499,395,399   | 64.8 | 2,528,545,293 |
| TUMBES     | 97,826,314    | 518,804,558   | 99,657,829    | 211,705,417   | 124,652,806   | 58.9 | 743,115,194   |
| UCAYALI    | 146,598,952   | 726,976,124   | 175,990,800   | 404,826,861   | 199,239,660   | 49.2 | 1,102,206,584 |

Fuente: Consulta amigable MEF al 04 dic 2024

El cruce de la información en la ejecución presupuestal de inversiones públicas con las brechas de pobreza, que es uno de los factores de asignación en los proyectos del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial FIDT, señala que algo no está funcionando bien. O bien el criterio de asignación es débil e insuficiente o bien la asignación del presupuesto se está realizando sin tener en cuenta otras variables que aseguren la ejecución, como por ejemplo las capacidades del recurso humano, la disponibilidad de liquidez oportuna para el inicio o continuidad de las inversiones, la complejidad de los procesos de contratación o el índice de corrupción regional. Estas variables también debieran tenerse en cuenta en el momento de la evaluación de los proyectos de inversión propuestos.

Sin duda existe una correlación positiva entre los montos de inversión, el número de obras paralizadas y los casos de corrupción de funcionarios públicos detectados a nivel de cada una de las regiones, que impide que la asignación por criterios de brecha social, incidencia de pobreza multifactorial o de población pueda reflejar la efectividad de las inversiones públicas.

Las regiones con mayores saldos de inversiones públicas no ejecutados tienen una alta correlación con las regiones donde el porcentaje de obra paralizada es alta y los casos de corrupción de funcionarios públicos son mayores: Callao, Tumbes y Tacna son las regiones con concentran los índices de riesgos de corrupción elaborado en el documento “*Índices de Riesgos e Corrupción*” de la Contraloría General de la República; no siendo estas regiones las regiones de mayor pobreza.

**Cuadro 08: Índice de Riesgos de Corrupción e Inconducta Funcional según regiones – 2024**

| DEPARTAMENTO       | PUNTAJE INCO 2024 | PUNTAJE INCO 2023 | PUNTAJE INCO 2022 | N_RANKING | RANGO PUNTAJE |
|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------|---------------|
| CALLAO             | 45.5              | 62.3              | 64.1              | 1         | Mediano alto  |
| TUMBES             | 44.9              | 56.5              | 57.7              | 2         | Medio         |
| TACNA              | 41.8              | 57.9              | 59.3              | 3         | Medio         |
| UCAYALI            | 41.4              | 50.6              | 57.4              | 4         | Medio         |
| LIMA METROPOLITANA | 41.3              | 56.4              | 57.3              | 5         | Medio         |
| PIURA              | 40.9              | 57.1              | 56.1              | 6         | Medio         |
| LAMBAYEQUE         | 40.8              | 53                | 50.5              | 7         | Medio         |
| MOQUEGUA           | 40.5              | 58.2              | 57.5              | 8         | Medio         |
| ICA                | 39.5              | 53                | 51.8              | 9         | Medio         |
| MADRE DE DIOS      | 38.8              | 48.1              | 51.7              | 10        | Medio         |
| LORETO             | 37.9              | 59.3              | 62.9              | 11        | Medio         |

|                 |      |      |      |    |          |
|-----------------|------|------|------|----|----------|
| LA LIBERTAD     | 36.9 | 49.5 | 50.8 | 12 | Medio    |
| AREQUIPA        | 36.1 | 55.4 | 57.8 | 13 | Medio    |
| CUSCO           | 36.1 | 50.2 | 50.1 | 13 | Medio    |
| SAN MARTÍN      | 35.8 | 52   | 52.7 | 15 | Medio    |
| PASCO           | 33.4 | 49   | 51.4 | 16 | Medio    |
| ANCASH          | 32   | 51.6 | 53.7 | 17 | Medio    |
| CAJAMARCA       | 31.3 | 48.1 | 49.9 | 18 | Medio    |
| HUANUCO         | 30.3 | 45.1 | 48.1 | 19 | Medio    |
| LIMA PROVINCIAS | 29.5 | 49.5 | 50.7 | 20 | Moderado |
| PUNO            | 29.4 | 51.7 | 51.5 | 21 | Moderado |
| JUNÍN           | 29.3 | 55.5 | 52.2 | 22 | Moderado |
| APURÍMAC        | 27.8 | 48.3 | 49.4 | 23 | Moderado |
| AYACUCHO        | 27.8 | 46.5 | 50.6 | 23 | Moderado |
| HUANCABELICA    | 26.3 | 46.3 | 47   | 25 | Moderado |
| AMAZONAS        | 24.6 | 49.2 | 54.2 | 26 | Moderado |

Fuente: Contraloría General de la República

Por tanto, se hace necesario una revisión de los criterios de asignación de los recursos presupuestales que se realizan a nivel de inversión pública y en especial, a los asignados mediante el FIDT, cuya modalidad de concurso público entre las regiones y municipios no incluye otras variables a tener en cuenta para que los saldos de inversiones y la obra pública se estanque y se acumule la obra paralizada.

*Cuadro 09: Cantidad y monto de obras paralizadas por causal de paralización de las obras 2022*

| Causales de paralización                      | Obras paralizadas |               | Costo actualizado     | Saldo de inversión    |             |
|-----------------------------------------------|-------------------|---------------|-----------------------|-----------------------|-------------|
|                                               | Nº                | %             | S/                    | S/                    | %           |
| Falta de recursos financieros y liquidez      | 611               | 26.0          | 2 757 693 629         | 1 234 579 254         | 8.4         |
| Incumplimiento de contrato                    | 314               | 13.4          | 9 568 323 713         | 4 840 583 487         | 33.0        |
| Eventos climáticos                            | 245               | 10.4          | 1 455 278 026         | 496 980 738           | 3.4         |
| Discrepancias, controversias y arbitraje      | 117               | 5.0           | 4 358 283 860         | 2 783 779 930         | 19.0        |
| Conflictos sociales                           | 59                | 2.5           | 533 796 741           | 297 772 889           | 2.0         |
| Falta de permisos, licencias y autorizaciones | 27                | 1.2           | 411 909 695           | 116 973 106           | 0.8         |
| Deficiencia en el Expediente Técnico          | 22                | 0.9           | 259 752 143           | 133 219 253           | 0.9         |
| Disponibilidad de terreno                     | 16                | 0.7           | 258 824 516           | 136 132 368           | 0.9         |
| Interferencias                                | 11                | 0.5           | 23 002 476            | 4 355 001             | 1.2         |
| Pandemia Covid-19                             | 11                | 0.5           | 569 391 552           | 172 193 586           | 0.1         |
| Abandono de obra                              | 2                 | 0.1           | 5 251 249             | 1 076 459             | 0.0         |
| Otros (*)                                     | 911               | 38.8          | 9 530 700 233         | 4 436 050 795         | 30.3        |
| <b>Total</b>                                  | <b>2346</b>       | <b>100.0%</b> | <b>29 732 207 833</b> | <b>14 653 696 867</b> | <b>100%</b> |

Fuente: Contraloría General de la República

En ese sentido, es urgente revisar los criterios de asignación de los recursos presupuestales y financieros a los gobiernos regionales y locales bajo la modalidad de concurso público a través del Fondo de Inversión de Desarrollo Territorial – FIDT.

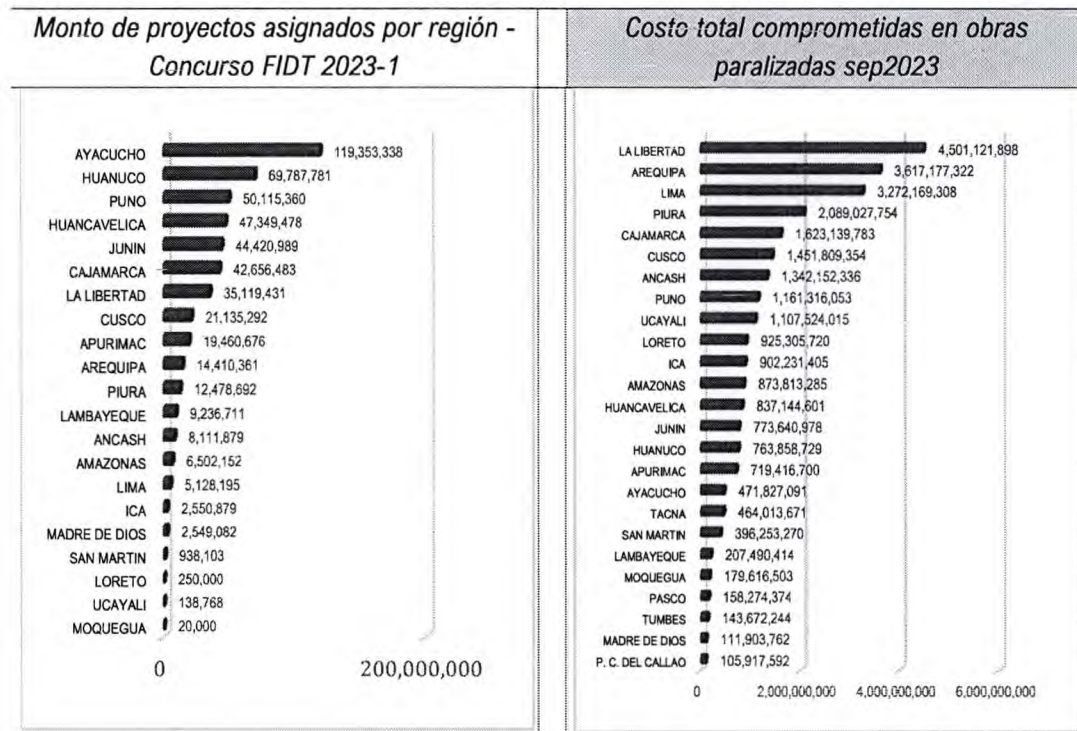
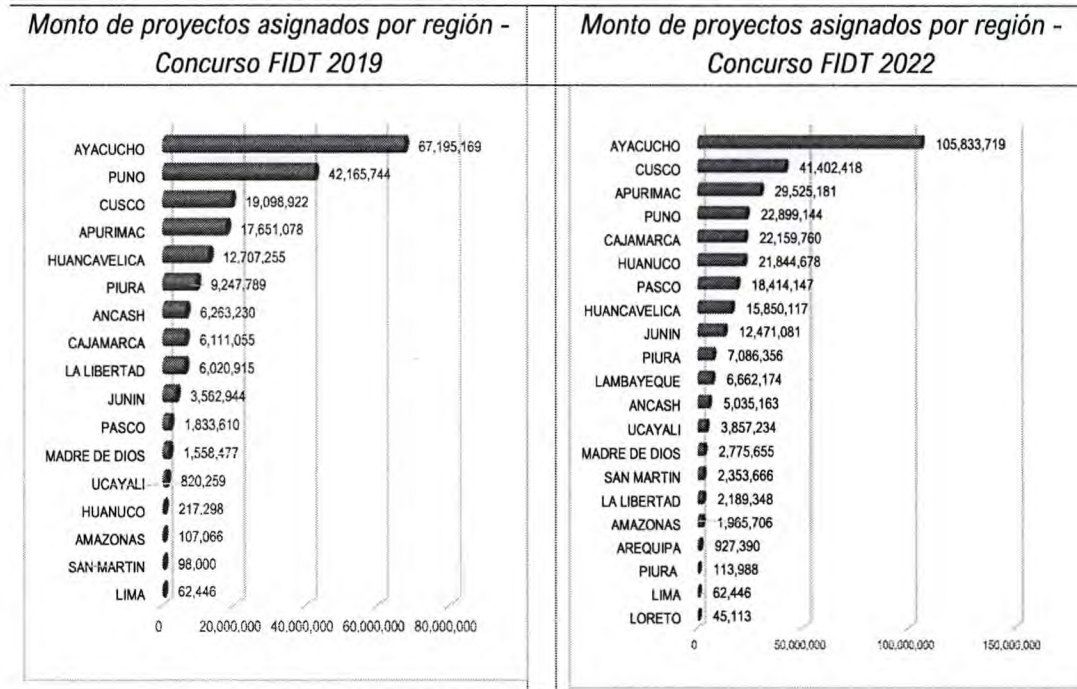


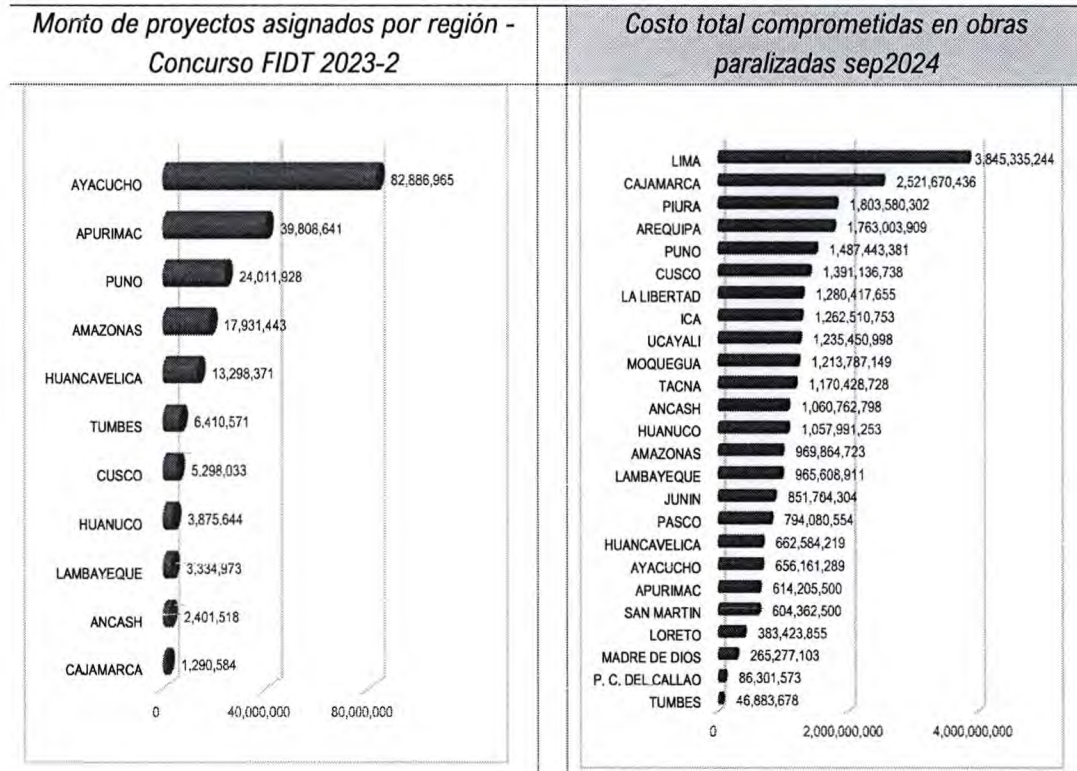
Los criterios de asignación de los recursos a través del FIDT, actualmente son:

- *Mapa de pobreza y mapa de necesidades básicas insatisfechas u otros instrumentos que provean información sobre la pobreza y las necesidades básicas insatisfechas;*
- *Magnitud de los recursos recibidos por los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para inversiones;*
- *Cierre de brechas en la provisión de servicios e infraestructura básicos,*
- *Grado de articulación de las inversiones entre regiones o entre provincias o distritos;*
- *Proyectos de mancomunidades;*
- *Consistencia con los objetivos priorizados, metas e indicadores del programa multianual de inversiones regional o local, o con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo concertado regional o local, de ser el caso;*
- *Cumpla con las condiciones de dimensionamiento y sostenibilidad y hayan sido declarados viables o cuenten con aprobación, según corresponda, conforme a lo establecido por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Tratándose de estudios de preinversión, la intervención debe contribuir al cierre de brechas de acuerdo a los objetivos priorizados a que se refiere el inciso precedente; y,*
- *Ubicación en zonas de frontera.*

Con estos criterios de asignación se están entregando todos los recursos provenientes del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, recogiendo los fondos provenientes del Fondo de Promoción de la Inversión Pública y Local \_ FONIPREL y el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales – FONIE, el cual responde sólo a criterios de Pobreza y Cierre de Brechas.

**Gráfico N°02 Comparación entre monto de los proyectos entregados vía FIDT y costo actualizado de obras paralizadas por región.**





No obstante, el impacto de esta distribución al parecer, no están logrando los objetivos y metas previstas ya que, regiones que cumpliendo con todos los requisitos del FIDT, tienen un alto contenido de obras de infraestructura paralizada.

Por tanto, se incluyen dos criterios adicionales a los ya establecidos por el FIDT: de efectividad y de solidaridad.

El Criterio de efectividad esta dado por el grado de efectividad en la culminación (al 100%) en los proyectos de inversión (medido en número de proyectos) y el impacto monetario (costo actualizado) de la inversión medido como el grado de avance en la ejecución de la inversión dividido entre el total de toda la inversión asignada; según la siguiente fórmula:

$$\text{Grado de Efectividad} = \frac{\text{Número de proyecto de inversión paralizados}}{\text{Número de proyectos asignados}} (0.20) + \frac{\text{Monto de Inversión ejecutada}}{\text{Inversión asignada}} (0.80)$$

De tal manera que un gobierno regional o local que ejecuta todos sus proyectos de inversión y el monto de esa inversión es completa al 100%, obtendrá un grado de efectividad de uno (1), monto máximo en el grado de efectividad de la inversión.

**Cuadro 10: Ejecución presupuestal en Inversiones públicas por regiones y criterios de asignación FIDT, Obras paralizadas y Casos de Corrupción en trámite - 2024**

| REGIÓN        | INVERSIÓN PÚBLICA |                                            | CRITERIOS DE ASIGNACIÓN FIDT |                                     | Inversión 2024       | OBRAS PARALIZADAS     |                                    | Casos de Corrupción de funcionarios Públicos 2017-2020 en trámite |
|---------------|-------------------|--------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------------|----------------------|-----------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
|               | AVANCE %          | Saldo sin ejecutar en inversiones públicas | Población 2024               | Incidencia Pobreza 2021 % Población | Costo Actualizado S/ | N.º obras paralizadas | Saldo de Inversión por ejecutar S/ |                                                                   |
| LA LIBERTAD   | 55.8              | 201.131.868                                | 2.077.345                    | 46,7                                | 1,280,417,655        | 100                   | 3,677,581,567                      | 1120                                                              |
| PIURA         | 55.8              | 476.176.533                                | 2.103.099                    | 46,3                                | 1,803,580,302        | 148                   | 833,591,630                        | 1234                                                              |
| CAJAMARCA     | 41.6              | 508.507.746                                | 1.454.217                    | 47,5                                | 2,521,670,436        | 153                   | 1,409,966,429                      | 407                                                               |
| ANCASH        | 44.9              | 507.077.523                                | 1.194.156                    | 39,4                                | 1,060,762,798        | 220                   | 1,107,945,848                      | 3512                                                              |
| TACNA         | 87.7              | 29.158.013                                 | 384.222                      | 31,9                                | 1,170,428,728        | 54                    | 700,813,428                        | 482                                                               |
| PUNO          | 68.7              | 178.215.537                                | 1.226.353                    | 48,6                                | 1,487,443,381        | 305                   | 796,981,270                        | 899                                                               |
| CUSCO         | 82.3              | 147.895.183                                | 1.380.594                    | 37,5                                | 1,391,136,738        | 336                   | 753,535,332                        | 1881                                                              |
| AREQUIPA      | 79.3              | 177.335.908                                | 1.553.994                    | 32,2                                | 1,763,003,909        | 146                   | 2,451,315,036                      | 682                                                               |
| UCAYALI       | 0.0               | 0                                          | 615.024                      | 52,4                                | 1,235,450,998        | 24                    | 324,424,504                        | 1105                                                              |
| HUANUCO       | 32.3              | 363.403.935                                | 755.213                      | 54,1                                | 1,057,991,253        | 84                    | 619,068,357                        | 789                                                               |
| LORETO        | 86.2              | 119.707.984                                | 1.044.884                    | 60,8                                | 383,423,855          | 58                    | 116,494,603                        | 1474                                                              |
| JUNIN         | 84.3              | 116.570.395                                | 1.374.221                    | 47,3                                | 851,704,304          | 103                   | 600,839,346                        | 1664                                                              |
| APURIMAC      | 90.8              | 42.509.066                                 | 429.720                      | 44,3                                | 614,205,500          | 105                   | 294,054,747                        | 541                                                               |
| AYACUCHO      | 70.5              | 200.444.498                                | 670.579                      | 45,8                                | 656,161,289          | 150                   | 418,084,069                        | 1429                                                              |
| AMAZONAS      | 77.3              | 92.261.630                                 | 429.483                      | 34,3                                | 969,864,723          | 53                    | 271,452,194                        | 454                                                               |
| HUANCAVELICA  | 65.5              | 119.319.254                                | 350.845                      | 47,5                                | 662,584,219          | 98                    | 375,188,223                        | 320                                                               |
| ICA           | 52.4              | 227.723.171                                | 1.020.050                    | 35,4                                | 1,262,510,753        | 36                    | 718,287,780                        | 780                                                               |
| LAMBAYEQUE    | 64.3              | 207.289.370                                | 1.338.994                    | 37,5                                | 965,608,911          | 87                    | 255,269,664                        | 1011                                                              |
| MOQUEGUA      | 69.3              | 86.817.016                                 | 197.337                      | 24,1                                | 1,213,787,149        | 55                    | 529,105,406                        | 399                                                               |
| SAN MARTIN    | 75.8              | 127.081.318                                | 924.384                      | 53,6                                | 604,362,500          | 55                    | 271,452,194                        | 765                                                               |
| PASCO         | 62.6              | 162.408.128                                | 269.296                      | 42,4                                | 794,080,554          | 36                    | 498,450,420                        | 587                                                               |
| TUMBES        | 48.0              | 80.681.223                                 | 259.556                      | 31,1                                | 46,883,678           | 9                     | 5,325,793                          | 318                                                               |
| MADRE DE DIOS | 81.1              | 36.227.051                                 | 185.478                      | 43,7                                | 265,277,103          | 21                    | 159,151,322                        | 423                                                               |

Fuente: SIAF, INEI, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo

Por otro lado, atendiendo el criterio de solidaridad entre territorios, se aplicará la inversa e la Renta por habitante, medido a través del promedio de los últimos cinco (5) del Producto Bruto Interno per cápita de la región, Provincia o Distrito del cual se tenga información a través del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Otra causa que podría estar motivando la baja ejecución presupuestal en inversiones, el exceso de obra pública paralizada y el incremento de la corrupción de funcionarios, es la falta de preparación de los funcionarios públicos que llevan los procesos técnicos tanto de inversión pública, de presupuesto o de contrataciones en los gobiernos subnacionales.

Mediante Decreto de Urgencia N°002-2023, se establecen medidas extraordinarias para impulsar la reactivación económica en el ámbito sectorial, regional y familiar a través de la inversión pública y gasto corriente, y además se autoriza a la Secretaría Técnica del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT a brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales y los gobiernos locales ganadores del concurso para el financiamiento o cofinanciamiento de inversiones y estudios de preinversión a nivel de perfil y fichas técnicas 2023 – Concurso FIDT 2024.

No obstante, es necesario que esta asistencia técnica se convierta en una función permanente de la secretaria técnica del FIDT y que involucre a todos los funcionarios relacionados a los sistemas de inversión (y en sus diferentes etapas) de los gobiernos subnacionales.

## II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta legislativa, de convertirse en Ley, no genera ningún tipo de gasto para el erario nacional; por el contrario, busca mejorar las condiciones de vida de la población más necesitada, al mejorar la eficiencia y calidad del gasto en las inversiones públicas en las regiones y territorios más vulnerables del interior del país.

Los presupuestos iniciales propuestos en los concursos de proyectos de inversión dentro del Fondo de Inversiones para el Desarrollo Territorial FIDT no son modificados, se mantienen con igual cuantía que el inicialmente programado y asignado. Solo se establecen mejores criterios para la asignación correcta de los proyectos con la finalidad de no solo cerrar brechas sociales sino también mejorar la efectividad y celeridad de las inversiones.

### ➤ Impacto Económico

El impacto económico de la ley se verificará en el impacto social e institucional de los proyectos de inversión una vez que hayan sido concluidos y puestos en funcionamiento. La proyección racional es que una mejor selección técnica a través de criterios de efectividad de la inversión generará un mayor impacto económico en la población y en los territorios donde se ejecutan los proyectos.

La inclusión de criterios de efectividad en la selección de proyectos de inversión como la culminación de las obras (es decir, la no condición de “obra paralizada”) y el criterio de renta inversa de la población mejorará sustancialmente el impacto económico y social de la inversión; de otra manera podría darse el caso que regiones y/o municipios con alta tasa de pobreza tengan prioridad en la elección de los proyectos de inversión pero baja ejecución completa de los proyectos (es decir un alto porcentaje de obra paralizada) y se genere un impacto perverso sobre la población, al no poderse culminar las obras para las cuales se destinó el recurso presupuestal.

Esta ley, además de dinamizar la economía local con nuevos criterios de evaluación y también promueve un desarrollo más equilibrado, competitivo y sostenible de los territorios y de la población.

#### ➤ **Efectos Monetarios y No Monetarios**

##### - **Monetarios:**

Los efectos monetarios de la ley serán evaluados a la culminación de los proyectos de inversión. A priori, con la dación de la presente ley no se generan efectos monetarios sobre los procedimientos, criterios o gastos administrativos.

Los efectos monetarios de proyectos asignados con una mayor y mejor valoración de los criterios técnicos de selección, al incluir el de “no obra paralizada” y “renta inversa per cápita” tendrá un mayor impacto monetario positivo que la actual asignación en la que se encuentran muchos territorios que reciben presupuesto para proyecto de inversión y que terminan como “obra paralizada” en los siguientes meses.

La presente ley, no modifica el costo de los proyectos de inversión, sólo mejora los criterios de evaluación y asignación de los mismos, promoviendo la eficiencia mediante la culminación total de las obras a financiarse y la solidaridad entre territorios a través del nuevo criterio de renta per cápita inversa.

##### - **No Monetarios:**

La mejora de los criterios de evaluación y asignación de los proyectos de inversión pública para el desarrollo territorial genera efectos no monetarios positivos en la población y en los territorios en la medida que se asignarán mayores puntajes (y potencialmente ejecutar más proyectos) a aquellas regiones, municipios o ejecutoras en general que tengan mayor efectividad en la ejecución de sus obras.

Al mismo tiempo, el criterio de asignación de renta inversa per cápita redistribuye con justicia y solidaridad económica, la evaluación, selección y ejecución de la inversión en los diferentes territorios a nivel nacional. Regiones donde la renta per cápita es baja tendrán preferencia en la evaluación (mayor puntaje) de sus proyectos sobre aquellos donde la renta per cápita es mayor.

➤ **Impacto Presupuestal**

La implementación de esta propuesta legislativa no modifica el presupuesto actual de los proyectos de inversión, genera mecanismos de mejora en la asignación, combinando criterios de pobreza, brechas sociales, brechas de infraestructura y al mismo tiempo, efectividad y solidaridad en el reparto de los recursos para inversión desde el Estado peruano.

La presente ley no genera gasto ni presupuesto adicional al erario nacional.

### **III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa no colisiona con norma constitucional, ni norma vigente, por el contrario, facilita la ejecución de proyectos de inversión a favor de ciudadanos, mejorando su calidad de vida.

La propuesta es modificar parcialmente de los artículos 7, 12 y 13 del Decreto Legislativo 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT.

Asimismo, se deberá modificar el reglamento del Decreto Legislativo 1435, decreto legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, aprobado mediante Decreto Supremo 001-2019-EF.

### **IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

Esta iniciativa guarda relación con las Políticas de Estado:

- ✓ Política de Estado 5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
- ✓ Política de Estado 8. Descentralización política económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral armónico y sostenido del Perú.
- ✓ Política de Estado 10. Reducción de la pobreza
- ✓ Política de Estado 17. Afirmación de la economía social de mercado.
- ✓ Política de Estado 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- ✓ Política de Estado 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda
- ✓ Política de Estado 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente

- ✓ Política de Estado 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.
- ✓ Política de Estado 34. Ordenamiento y gestión territorial.

Lima, enero de 2025