

ANEXO N° 01

Especificación de jerarquía y ponderación de los criterios de asignación de los recursos del FONIPREL: Agrupamiento de los Gobiernos Regionales y Locales en función de sus necesidades y disponibilidad de recursos determinados y FONCOR

La jerarquía y ponderación que se desarrollan en el presente Anexo especifican los criterios establecidos en el Artículo 10° y tienen por finalidad que el FONIPREL sea, en cumplimiento del Artículo 2°, efectivamente un instrumento *inclusivo*, en tanto priorice la inversión en zonas de menor desarrollo relativo; y *compensador*, en tanto otorgue más recursos a aquellas localidades que disponen de relativamente menos recursos de la fuente de financiamiento "recursos determinados" (canon, regalías, aduanas, FOCAM, FONCOMUN) y FONCOR. Para ello, se establece una metodología en dos pasos. El primer paso consiste en agrupar a los Gobiernos Regionales (GGRR) y Locales (GGLL), lo cual permite que la competencia dentro del concurso sea más igualitaria. Una vez establecidos estos grupos, como segundo paso se define el algoritmo que permite otorgarle un puntaje a cada estudio o proyecto, y con ello, asignar los recursos del Fondo. A continuación se desarrollan ambos pasos.

Para garantizar que el FONIPREL sea efectivamente un instrumento inclusivo y compensador, los GGRR y GGLL son agrupados en función a dos dimensiones: necesidades y recursos.

(1) Agrupamiento por necesidades: El objetivo aquí es agrupar a los GGRR y GGLL para que la competencia dentro del concurso se realice entre GGRR y GGLL cuyas poblaciones tengan relativamente el mismo nivel de necesidades, y así, garantizar la participación y premiación de las localidades con condiciones de vida más precarias. Para ello, los GGRR y GGLL son agrupados usando un Análisis de Conglomerados¹, lo cual implica la utilización de un criterio puramente matemático-estadístico.

Los indicadores de necesidades actualmente disponibles y utilizados para la agrupación y sus respectivas fuentes de información son las siguientes:

- Porcentaje de población sin acceso al agua potable (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).
- Porcentaje de población sin acceso a desagüe (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).
- Porcentaje de población sin acceso a electrificación (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).
- Porcentaje de desnutrición crónica (Fuente: Censo de Peso y Talla Escolar 2005).
- Porcentaje de analfabetismo femenino (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).

¹ En el Análisis de Conglomerados se utiliza la información de una serie de variables o indicadores para cada sujeto u objeto (en este caso, Gobiernos Regionales y Locales), y conforme a estas variables se mide la similitud entre ellos. Una vez medida la similitud entre cada objeto, éstos se agrupan en conglomerados, los cuales son lo más internamente homogéneos posible y lo más diferentes entre sí posible.

Estos indicadores se actualizarán en base a la información proporcionada por el INEI y otros organismos técnicos competentes.

La ventaja del Análisis de Conglomerados es que minimiza la discrecionalidad del diseñador en la determinación de los grupos. Además, existen estadísticos que indican el número óptimo de grupos que, en el caso de las municipalidades distritales, se establece en tres.² El análisis se realiza por separado para los distritos (GGLL que no son capital de provincia), provincias (se toman los valores de los distritos que las conforman ponderados por la población de cada distrito) y regiones (se toman los valores de las provincias que las conforman ponderados por la población de cada provincia). El primer grupo contiene gobiernos de “muy alta necesidad”, cuya población vive en condiciones extremadamente precarias; el segundo grupo contiene gobiernos de “alta necesidad”, y el tercero de “necesidad media”. La distribución de estos grupos se muestra en las Tablas 1, 2 y 3; para los distritos, provincias y regiones, respectivamente.

Tabla 1: Agrupamiento de municipalidades distritales

Grupo distrital	# de distritos	% de distritos
Muy Alta Necesidad	429	26.2
Alta Necesidad	508	31.0
Necesidad Media	702	42.8
Total	1639	100.0

Tabla 2: Agrupamiento de municipalidades provinciales

Grupo provincial	# de provincias	% de provincias
Muy Alta Necesidad	65	33.3
Alta Necesidad	81	41.5
Necesidad Media	49	25.1
Total	195	100.0

Tabla 3: Agrupamiento de regiones

Grupo regional	# de regiones	% de regiones
Muy Alta Necesidad	9	34.6
Alta Necesidad	9	34.6
Necesidad Media	8	30.8
Total	26	100.0

² En el presente Análisis de Conglomerados se utiliza la metodología jerárquica de Ward, luego de la cual es posible calcular los test de Calinski/H. y Duda/Hart, que sirven como criterios estadísticos para la obtención del número óptimo de grupos. En el caso de las municipalidades, el número óptimo de grupos es de tres, mientras que para las municipalidades provinciales y gobiernos regionales, se asume este mismo número de grupos.

En el caso de las mancomunidades municipales, el grupo de necesidades dentro del cual se evalúa el proyecto se define como el grupo de necesidades al que pertenece la municipalidad de mayores necesidades dentro de la mancomunidad. Análogamente, en el caso de proyectos que articulan más de una región, el grupo de necesidades dentro del cual se evalúa el proyecto se define como el grupo de necesidades al que pertenece la región de mayores necesidades.

(2) Agrupamiento por recursos: El objetivo aquí es agrupar a los GGRR y GGLL para que los recursos del FONIPREL sean asignados en mayor medida a aquellos que posean relativamente menos recursos determinados y FONCOR (en el caso de gobiernos regionales). Para ello, se calcula la suma de los montos de los recursos transferidos a los GGRR y GGLL entre el 2006 y el 2008 y se obtiene su promedio anual en términos per cápita.³ Una vez obtenida la magnitud de estos recursos para cada GGRR y GGLL, se definen tres grupos diferenciados según la magnitud de estos recursos. El primer grupo contiene gobiernos de “menos recursos” y está conformado por aquellos gobiernos que disponen de menos de S/.336 (municipalidades distritales) y S/.124 (municipalidades provinciales y GGRR) per cápita promedio. El segundo grupo contiene gobiernos de “recursos medios”, y está conformado por aquellos gobiernos que disponen entre S/. 336 y S/. 926 (municipalidades distritales) y entre S/.124 y S/.310 (municipalidades provinciales y GGRR) per cápita promedio. Por último, el tercer grupo contiene gobiernos de “más recursos”, los cuales disponen de más de S/.926 (municipalidades distritales) y S/.310 (municipalidades provinciales y GGRR) per cápita promedio.

En el caso de las mancomunidades municipales, el grupo de recursos determinados al que pertenece la mancomunidad se establece calculando el promedio dentro de la mancomunidad del indicador de recursos utilizado, ponderado por la población de las municipalidades que la constituyen. De igual manera, en el caso de proyectos que articulan más de una región, el grupo de recursos determinados y FONCOR dentro del cual se evalúa el proyecto se establece calculando el promedio para las regiones en cuestión del indicador de recursos utilizado, ponderado por la población de dichas regiones.

El resultado final del agrupamiento en función de ambas dimensiones (necesidades y recursos), queda definido de la manera mostrada en la Tablas 4, 5 y 6; para las municipalidades distritales, provinciales y gobiernos regionales, respectivamente. En el Anexo N°02 se detallan los valores actualmente disponibles de los indicadores utilizados en ambos agrupamientos y los grupos de pertenencia de necesidades y recursos para cada una de las municipalidades distritales, provinciales y gobiernos regionales.

³ Para el presente cálculo se cuenta con la información disponible a noviembre del 2008, proporcionada por la Dirección de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas, y el Censo de Población de Vivienda 2007.

Tabla 4: Agrupamiento de municipalidades distritales, según necesidades y recursos
(número de municipalidades distritales)

Necesidades	Recursos per cápita			Total
	Menos RR.	RR. Medios	Más RR.	
Muy Alta Necesidad	240	166	23	429
Alta Necesidad	268	165	75	508
Necesidad Media	365	229	108	702
Total	873	560	206	1639

Tabla 5: Agrupamiento de municipalidades provinciales, según necesidades y recursos
(número de municipalidades provinciales)

Necesidades	Recursos per cápita			Total
	Menos RR.	RR. Medios	Más RR.	
Muy Alta Necesidad	48	14	3	65
Alta Necesidad	47	28	6	81
Necesidad Media	32	9	8	49
Total	127	51	17	195

Tabla 6: Agrupamiento de regiones, según necesidades y recursos
(número de regiones)

Necesidades	Recursos per cápita		
	Menos RR.	RR. Medios	Más RR.
Muy Alta Necesidad	Ayacucho, Apurímac, Amazonas, Cajamarca, Huánuco, Puno	Huancavelica Loreto	Pasco
Alta Necesidad	Junín, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martín, Madre de Dios	Ancash, Ucayali, Cusco	-
Necesidad Media	Arequipa, Ica, Lima Metrop., Lima, Callao, Tumbes		Moquegua, Tacna

Del agrupamiento por necesidades se determina cuáles GGRR y GLL compiten entre sí. Compiten entre sí los GGRR y GLL que pertenecen a un mismo grupo de necesidades. Por ejemplo, en el caso de los GGRR (Tabla 6), los de “muy alta necesidad” compiten entre ellos, es decir, Ayacucho compite únicamente con Apurímac, Amazonas, Cajamarca, Huánuco y Puno. Asimismo, compiten entre sí los GGRR de “necesidad media”: Arequipa, Ica, Lima Metropolitana, Lima, Callao y Tumbes; lo propio ocurre con los GGRR de “alta necesidad”.

Del agrupamiento por recursos determinados y FONCOR, en cambio, se establecen tasas de cofinanciamiento máximas permitidas por el FONIPREL, ya que dentro de un mismo grupo de necesidad, por ejemplo de “alta necesidad”, existe disparidad en cuanto a la disponibilidad de recursos (los recursos de Tacna son más altos que los de Arequipa, por ejemplo).

Se habla de “cofinanciamiento máximo permitido” porque los gobiernos, a la hora de enviar sus solicitudes, pueden solicitar que el fondo cofinancie menos del máximo permitido, lo que les favorecerá a la hora de asignar los puntajes de calificación a sus proyectos. Esto último se desarrolla en el segundo paso de la metodología propuesta. Las tasas máximas de cofinanciamiento del FONIPREL se describen en la Tabla 7.

Tabla 7: Cofinanciamiento Máximo permitido, según grupo de necesidades y recursos
(porcentajes)

Necesidades	Recursos per cápita		
	Menos RR.	RR. Medios	Más RR.
Muy Alta Necesidad	98	85	50
Alta Necesidad	95	80	50
Necesidad Media	92	75	50

ANEXO N° 02

Especificación de jerarquía y ponderación de los criterios de asignación de los recursos del FONIPREL: Definición del algoritmo para asignar los recursos del FONIPREL.

De conformidad con los criterios de asignación establecidos en la Ley N°29125, el algoritmo propuesto para la determinación del puntaje de calificación para los proyectos y estudios de preinversión presentados para el cofinanciamiento del FONIPREL es el siguiente:

Puntaje =	50% *	Calidad de la propuesta si es mayor a 50 puntos	+
		Financiamiento suplementario asumido por GGRR o	
	15% *	GGLL	+
	15% *	Mancomunidad o articulación de regiones	+
	5% *	Zona de frontera	+
	10% *	Prioridad según necesidades y recursos	+
	5% *	Grado de ejecución financiera de los recursos asignados para gastos en proyectos de inversión	

En adelante se definen cada uno de los componentes del algoritmo:

(1) Calidad de la propuesta: Para aproximarnos a la calidad de la propuesta, se califican cuatro sub-criterios, los cuales permiten predecir con mayor certidumbre que el impacto del proyecto será efectivamente el deseado. Estos sub-criterios y su puntuación específica se muestran en la Tabla 8. El nivel de beneficios sociales se establecerá de acuerdo a los indicadores siguientes, según el objeto del proyecto:

- a) Servicios de salud básica: Reducción de la morbi-mortalidad infantil y la mortalidad materna.
- b) Servicios de nutrición infantil: Obtención de logros nutricionales en la infancia en niños menores de 3 años.
- c) Servicios de educación básica: Mejoramiento de la calidad educativa, medida como logro de aprendizaje.
- d) Infraestructura vial: Mejoramiento y/o rehabilitación de las redes viales departamentales y vecinales.
- e) Servicios de saneamiento: Construcción, mejoramiento y/o rehabilitación de los sistemas de agua potable, alcantarillado, disposición sanitaria de excretas, gestión integral de residuos sólidos y tratamiento de aguas servidas.
- f) Electrificación rural: Generación y transmisión eléctrica, distribución y conexión domiciliaria, y alumbrado público en zonas rurales.
- g) Infraestructura agrícola: Construcción, ampliación o mejoramiento de infraestructura de riego y/o tecnificación intensiva.
- h) Telecomunicación rural: Ampliación o mejoramiento de la red de telecomunicaciones en zonas rurales.

- i) Desarrollo de Capacidades para la Gestión Integral de la Cuenca o Microcuenca: Los proyectos deberán tener como componentes: Desarrollo y fortalecimiento de la Institucionalidad, Desarrollo de Información para la Gestión de la Cuenca e Infraestructura de protección.

Si una propuesta obtiene menos de 50 puntos totales en la evaluación de calidad, estos no entrarán en el cálculo del puntaje final, y equivalen a considerar que se obtuvo cero (0) puntos en el criterio de calidad.

Tabla 8: Sub-criterios de calidad utilizados para la evaluación de Proyectos de Inversión, y escala de evaluación asociada

Sub-criterio	Escala de evaluación	Ponderación	Puntaje Máximo
1) <u>Aspectos Generales</u> : Nombre del proyecto, participación de las entidades involucradas y beneficiarios, marco de referencia.	0 - 100	5%	5
2) <u>Identificación</u> : Diagnóstico de la situación actual, definición del problema y sus causas, objetivo del proyecto, alternativas de solución.	0 - 100	30%	30
3) <u>Formulación</u> : Balance oferta demanda, planteamiento técnico de las alternativas, costos, beneficios.	0 - 100	35%	35
4) <u>Evaluación</u> : Evaluación social, análisis de sensibilidad, sostenibilidad, impacto ambiental, selección de alternativas, matriz del marco lógico.	0 - 100	30%	30
Puntaje Máximo Total:			100

Tabla 9: Sub-criterios de calidad utilizados para la evaluación de Estudios de Preinversión, y escala de evaluación asociada

Sub-criterio	Escala de evaluación	Ponderación	Puntaje Máximo
1) <u>Identificación</u> : Antecedentes, área de influencia, problemática a estudiar, objetivos de la consultoría.	0 - 100	20%	20
2) <u>Alcance y descripción de la consultoría</u> : Objetivos del PIP, resultados (productos) esperados de la consultoría, información disponible, alcance y descripción de las actividades para desarrollar el contenido del estudio de pre-inversión, costos estimados del PIP.	0 - 100	30%	30
3) <u>Plan de acción</u> : Cronograma actividades de la consultoría, plazo de entrega de productos esperados, cronograma de pagos a realizar, definición de supervisión de la consultoría por parte de la entidad.	0 - 100	20%	20
4) <u>Presupuesto desagregado de la consultoría</u> : Perfil de los consultores, número de meses-hombre, costos unitarios de personal, otros conceptos: estudios de campo y laboratorio, costos operativos, equipos y mobiliario, otros.	0 - 100	30%	30
Puntaje Máximo Total:			100

(2) Financiamiento suplementario asumido por el GGRR o GGLL: Se define como la diferencia en puntos porcentuales entre el porcentaje de cofinanciamiento máximo permitido del fondo y el porcentaje de cofinanciamiento del fondo propuesto por el GGRR o GGLL. Por ejemplo, el cofinanciamiento máximo permitido para la región Loreto es de 85% (porcentaje que financia el fondo); sin embargo, si en su solicitud el GGRR Loreto propone que el fondo únicamente financie 60%, entonces la calificación para el proyecto es la diferencia, 25; esta cifra es la que se incluye en el cálculo del puntaje total. Si por el contrario, el GGRR Loreto propusiera que el fondo cofinanciara el máximo permitido para su nivel de recursos (85%), la calificación para este criterio será de cero.

(3) Mancomunidad o articulación entre regiones: La propuesta obtiene una calificación de 100 si es que es un proyecto de mancomunidad municipal o de articulación interregional, y una calificación de cero de no ser el caso.

(4) Zona de frontera: La propuesta obtiene una calificación de 100 si es que el GGL solicitante pertenece a una provincia de frontera o si el GGRR solicitante es de frontera; obtiene una calificación de 0 de no ser el caso. Si el proyecto es presentado por una mancomunidad, se considera una calificación de 100 si al menos una de las municipalidades que la constituye es de frontera; la mancomunidad obtiene una calificación de cero de no ser el caso. Si el proyecto es de articulación interregional, se considera una calificación de 100 si al menos una de las regiones que la constituye es de frontera; se obtiene una calificación de cero de no ser el caso.

(5) Prioridad según necesidades y recursos: La propuesta deberá estar integrada a las prioridades establecidas en el Plan de Desarrollo Concertado y su calificación se realizará de acuerdo con el grupo de necesidades y recursos en el que se encuentre la entidad solicitante (Ver anexo 3), según la siguiente tabla:

Tabla 10: Calificación del criterio de Prioridad según Necesidades y Recursos

Necesidades \ Recursos	Menores RR.	RRR. Medios	Más RR.
Muy Alta Necesidad	100	50	0
Alta Necesidad	50	25	0
Necesidad Media	0	0	0

(6) Grado de ejecución financiera de los recursos asignados para gastos en proyectos de inversión: Grado de ejecución financiera de los recursos asignados para gastos en proyectos de inversión:

Las entidades serán clasificadas según los montos consignados en sus Presupuestos Institucionales Modificados (PIM) destinados a Inversión, y según el porcentaje de ejecución financiera de estos recursos, empleando para ello información del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SP) del Ministerio de Economía y Finanzas. Esta clasificación se realizará por separado para los Gobiernos Regionales, Municipalidades Provinciales y Municipalidades Distritales.

En primer lugar, las entidades serán ordenadas según los montos consignados en sus PIM, de mayor a menor monto, a fin de clasificarlas en tres grupos: Alto, Medio y Bajo. El primer grupo estará conformado por aquellas entidades que concentren hasta el 33.33% de la suma de los PIM del nivel de gobierno correspondiente. El segundo grupo, concentra el siguiente 33.33%, y de la misma manera, para el tercer grupo.

Luego, las entidades serán clasificadas en quintiles según los porcentajes de ejecución financiera de los recursos asignados a proyectos de inversión en el año fiscal anterior a la convocatoria vigente.

De esta manera, obtendrán puntaje aquellas propuestas de las entidades solicitantes que se encuentren en el quintil superior (según porcentaje de ejecución financiera)

del grupo al que corresponda (según monto de los PIM): Alto, Medio o Bajo, como se muestra en el siguiente cuadro:

Puntaje en base a la clasificación de los Gobiernos Regionales, Municipalidades Provinciales y Distritales, según Monto del PIM y Porcentaje de Ejecución Financiera

Grupo según monto del PIM	Bonificación según quintiles	
	Quintil 1	Quintil 2- Quintil 5
Alto	100	0
Medio	100	0
Bajo	100	0

El agrupamiento de Gobiernos Locales y Regionales en quintiles será publicado en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas.

Para efectos de aplicación del presente criterio, no se consideran los traspasos de fondos públicos realizados en el marco del artículo 75° de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N° 28411, y sus modificatorias.