

INFORME FINAL¹

INTERVENCION PÚBLICA EVALUADA: MEJORAMIENTO DE BARRIOS Y PUEBLOS

**MINISTERIO/PLIEGO:
MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y
SANEAMIENTO**

PANELISTAS:
ROSA E. FLORES MEDINA (COORDINADORA)
RODOLFO E. PADILLA CARHUAZ
ALCIDES M. VELAZCO GONZALES

Marzo 2011

¹ El Ministerio de Economía y Finanzas contrata las evaluaciones de acuerdo a lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, asegurando que el informe final de evaluación aborda todos los temas solicitados en los términos de referencia del estudio. Los juicios contenidos en el informe final son de responsabilidad de los evaluadores independientes y no representan necesariamente la visión del Ministerio de Economía y Finanzas.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	5
PARTE I: DISEÑO DE LA IPE.....	15
1. Descripción	16
1.1 Justificación de la IPE: Problemas/necesidades que se espera resolver con la intervención (Contenido 01).....	16
1.2 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de objetivos	25
1.3 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de los indicadores y sus metas (valores esperados) en el horizonte temporal	28
1.4 Relación inter-institucional (Contenido 08)	36
2. Evaluación	36
2.1 Diagnóstico de la Situación Inicial (Contenido 24)	36
2.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 25-28)	37
2.3 Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 29-32)	41
2.4 Coordinación interinstitucional (Contenido 33)	45
PARTE II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA IPE.....	47
1. Descripción	47
1.1 Estructura organizacional y mecanismos de coordinación (contenido 09)	47
1.2 Focalización/priorización y afiliación	50
1.3 Productos provistos a la población	59
1.4 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación.....	68
2. Evaluación	68
2.1. Estructura organizacional (contenido 34)	68
2.2. Focalización.....	70
2.3. Productos provistos a la población (contenido 39)	72
2.4. Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación (contenido 40)	73
PARTE III. PRESUPUESTO Y RESULTADOS.....	75
1. Descripción	75
1.1 Criterios de asignación, transferencia y pago (Contenido 17-20)	75
1.2 Proceso de asignación, transferencia de recursos y/o modalidad de pago....	78
1.3 PIA/PIM vs. Presupuesto Ejecutado. (Contenido 22).....	78
1.4 Costos Unitarios de los productos o servicios	81
2. Evaluación	82
2.1. Eficacia y Calidad (contenido 42-45)	82
2.2. Análisis Presupuestario	87
2.3. Eficiencia	91
2.4. Sostenibilidad (contenido 54).....	96
2.5. Justificación de la continuidad (contenido 55)	97
PARTE IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	98
1. Conclusiones	98
2. Recomendaciones.....	104

ANEXO: INFORME DE TRABAJO DE CAMPO

INDICE DE CUADROS

Cuadro Nº	Detalle
Cuadro Nº 1	Barrios Urbano Marginales (BUMs) identificados a nivel nacional, según ciudad, año 2004
Cuadro Nº 2	Tipos de agua empleado en el riego de áreas verdes – Lima Metropolitana y el Callao
Cuadro Nº 3	Intervención del PIMBP a nivel nacional – Número de Proyectos
Cuadro Nº 4	Descripción de las actividades en la modalidad de transferencia a municipalidades
Cuadro Nº 5	Descripción de actividades en la modalidad de transferencia a núcleos ejecutores
Cuadro Nº 6	Indicadores, medios de verificación y supuestos correspondientes a FIN y PROPÓSITO
Cuadro Nº 7	Indicadores, medios de verificación y supuestos a nivel de COMPONENTES
Cuadro Nº 8	Indicadores, medios de verificación y supuestos a nivel de ACTIVIDADES
Cuadro Nº 9	Metas 2008-2015 de los proyectos que conforman el PIMBP
Cuadro Nº 10	Bienes y servicios que brinda el programa por componente
Cuadro Nº 11	Resultados esperados por componentes propuestos
Cuadro Nº 12	Actividades correspondientes a los componentes propuestos
Cuadro Nº 13	Propuesta de indicadores para el Propósito del PIMBP
Cuadro Nº 14	Propuesta de indicadores a nivel de Componentes
Cuadro Nº 15	Propuesta de indicadores a nivel de Actividades
Cuadro Nº 16	Recursos Humanos del PIMBP, según órganos y áreas organizacionales y condición laboral
Cuadro Nº 17	Indicadores de focalización del componente de Protección Ambiental
Cuadro Nº 18	Calificación de solicitudes de postulación concursal según factores aplicables a los BUM objeto de postulación
Cuadro Nº 19	Proyectos y población atendida según año
Cuadro Nº 20	Proyectos y población beneficiada según regiones
Cuadro Nº 21	Proyectos y beneficiarios según Quintil de Pobreza
Cuadro Nº 22	Proyectos y población beneficiaria, según ámbito de acción
Cuadro Nº 23	Total de proyectos e inversiones transferidas 2007 – 2009
Cuadro Nº 24	Proyectos culminados y recepcionados 2007 - 2009
Cuadro Nº 25	Etapa previa del proceso de Transferencia a municipios y núcleos ejecutores
Cuadro Nº 26	Etapa de firma del contrato del proceso de Transferencia a municipios y núcleos ejecutores
Cuadro Nº 27	Etapa entre la firma del contrato y ejecución del proyecto
Cuadro Nº 28	Etapa entre la recepción de obra y liquidación del proyecto
Cuadro Nº 29	Proceso seguido por el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana
Cuadro Nº 30	Proceso seguido por el Programa de tratamiento de aguas residuales para riego de espacios verdes urbanos
Cuadro Nº 31	Objetivos, productos e indicadores que maneja la Estrategia Unificada de información del MVCS
Cuadro Nº 32	Descripción de los criterios de asignación de recursos por

Cuadro Nº	Detalle
	componentes
Cuadro Nº 33	PIA, PIM y Presupuesto ejecutado 2007-2010
Cuadro Nº 34	Presupuesto Detallado por componente
Cuadro Nº 35	Costos unitarios por proyectos ejecutados por cada componente
Cuadro Nº 36	Costos unitarios Pavimento Flexible con carpeta asfáltica en frío Zona Ancash
Cuadro Nº 37	Costos Unitarios Mejoramiento del Parque Municipal – Zona Ancash
Cuadro Nº 38	Costos Unitarios para Estudios técnicos
Cuadro Nº 39	Porcentaje de cumplimiento de las metas establecidas por año- 2007-2009
Cuadro Nº 40	Porcentaje de proyectos culminados y entregados, en relación a lo programado
Cuadro Nº 41	Porcentaje de la inversión en proyectos culminados y entregados, en relación a lo programado
Cuadro Nº 42	Población Beneficiaria por proyecto ejecutado 2007 - 2009
Cuadro Nº 43	Costos unitarios por componente
Cuadro Nº 44	Relación entre el monto invertido y el número de beneficiarios, por proyecto – 2007 - 2009
Cuadro Nº 45	Cumplimiento de los criterios de inversión por componente
Cuadro Nº 46	Gastos Administrativos en relación al Gasto Total

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico Nº	Detalle
Gráfico Nº 1	Características de los programas y proyectos que conforman el PIMBP
Gráfico Nº 2	Árbol de Problemas realizado por el PIMBP
Gráfico Nº 3	Árbol de Soluciones realizado por el PIMBP
Gráfico Nº 4	Clasificación de los BUMS, según principales carencias
Gráfico Nº 5	Área verde per cápita en los distritos de intervención
Gráfico Nº 6	Descripción de la Lógica Vertical del PIMBP, según último MML
Gráfico Nº 7	Propuesta de Redefinición de los componentes del MML
Gráfico Nº 8	Propuesta de Lógica Vertical de la MML del PIMBP
Gráfico Nº 9	Organigrama del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos
Gráfico Nº 10	Distribución de la población beneficiaria por quintiles de ingresos
Gráfico Nº 11	Flujograma de solicitud, selección, aprobación y transferencia de recursos a gobiernos locales
Gráfico Nº 12	Flujo grama del proceso de asignación y transferencia de recursos
Gráfico Nº 13	Evolución de presupuesto: 2006 - 2010
Gráfico Nº 14	Ejecución por componentes 2007-2010
Gráfico Nº 15	Distribución de las transferencias: Lima versus Resto del país

RESUMEN EJECUTIVO

En el marco del Presupuesto por Resultados², el Ministerio de Economía y Finanzas realiza cada año evaluaciones independientes a un conjunto de intervenciones públicas (IPE). Las IPE pueden ser programas, actividades, instituciones o líneas de gasto clasificadas dentro del presupuesto del Sector Público.

La Evaluación Independiente es una apreciación sistemática y objetiva sobre el diseño, puesta en práctica y resultados de una actividad o proyecto, o conjunto de éstos, con el objetivo de proporcionar información creíble y útil, que permita utilizar las conclusiones y recomendaciones en el proceso de toma de decisiones presupuestales. Actualmente, la Evaluación Independiente tiene dos instrumentos: 1) las Evaluaciones de Diseño y Ejecución Presupuestal (EDEP), y 2) las Evaluaciones de Impacto (EI).

Dentro de las evaluaciones de diseño y ejecución presupuestal programadas en el año fiscal 2010, se encuentra la del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos (PIMBP), cuyo informe final se presenta en este documento. El objetivo es evaluar: a) El diseño del programa en términos de la coherencia entre objetivos, resultados y acciones y b) la eficacia y eficiencia de la ejecución presupuestal.

El presente informe el cual se sustenta en la información sistematizada del programa, la realización de entrevistas, revisión de una muestra de perfiles de proyectos y visitas a campo, material que ha permitido arribar a las siguientes conclusiones:

En relación al Diseño

- El Programa enfoca su justificación en la problemática habitacional de la población más necesitada del país, especialmente de las áreas urbano-marginales y pueblos rurales, enfatizando los aspectos relacionados con la inadecuada infraestructura de vías locales, espacios comunes y espacios urbanos y rurales inhabilitados, deteriorados e inseguros. Se trata de un programa que se sustenta en la fusión de 7 programas: el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, denominado Mi Barrio; el Proyecto de Mejoramiento Integral de Vivienda y Pueblos Rurales - "Mejorando mi Pueblo"; el Proyecto Piloto "La Calle de mi Barrio"; el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana en Lima y Callao, el Programa de Reconstrucción de Viviendas y el Programa Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral Lima y Callao. Sin embargo ha desarrollado su intervención sin un estudio de línea de base que recoja los indicadores que reflejen el problema a atender, sólo el programa Mi Barrio y el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana tiene estudios de referencia para los problemas que enfrenta.
- La falta de sustento y de identificación de los problemas de habitabilidad que enfrenta la población objetivo de la mayoría de los programas que conforman el PIMBP, es una debilidad importante que afecta el diseño lógico del Programa, lo cual repercute en la estrategia de intervención y en definición de los objetivos e indicadores del Marco Lógico.

² según el artículo 81° de la Ley de General del Sistema Nacional de Presupuesto Público (Ley N° 28411)

- El marco Lógico del Programa recién fue realizado en el año 2010. Sin embargo se ha podido visualizar que presenta limitaciones debido justamente a la falta de una claridad en relación a su fin y propósito. Su revisión permitió constatar que el fin excede la competencia del Programa y está mal definido dado que no especifica la contribución a los Objetivos Estratégicos del Sector. Asimismo, la declaración del propósito superpone competencias de otros niveles de gobierno y no refleja la real responsabilidad del Programa. Cabe asimismo indicar que los logros esperados están referidos a mejorar la infraestructura de vías locales y de espacios comunes, lo cual guarda coherencia con el diseño. Sin embargo, dada la amplitud de la declaración del propósito la contribución es relativamente limitada.
- Respecto a los componentes, el Programa ha realizado un esfuerzo de consolidación de los productos que brindan los proyectos fusionados, diferenciándolos básicamente por los que corresponden a áreas urbanas y a las áreas rurales, pero sin la debida organización por líneas de intervención. En tal sentido se aprecia una superposición de productos entre componentes. Esta forma de definición, da lugar a que muestren escasa coherencia con la vinculación que implica la relación del Componente con el Propósito del Programa.
- Las actividades consignadas en su MML están referidas a procesos actuales, los cuales responden básicamente a los pasos normales de las actividades presupuestarias. No se han visualizado actividades que permitan filtrar proyectos de infraestructura para atender soluciones básicas.
- En síntesis, el análisis de la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico permite señalar que la relación entre el propósito declarado y el fin es directa siempre y cuando se especifique que el Programa sólo realiza una contribución al fin estipulado. De otro lado los componentes no son suficientes debido a que para cumplir con el propósito de manera sostenible faltaría el componente de Fortalecimiento de los gobiernos Locales y población organizada. Cabe asimismo indicar que si bien los componentes definidos son necesarios, éstos se superponen (producto de la fusión) y brindan productos similares.
- El análisis de la Lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico evidenció que no existen indicadores claros, relevantes, específicos y medibles para valuar el desempeño del programa a nivel del resultado final (fin) y específico (propósito). La falta de una Línea de Base ha dado lugar a que no se cuenten con indicadores de situación a un periodo determinado, ni se establezcan metas y una temporalidad para su medición.
- De los dos indicadores planteados a nivel de Propósito, uno de ellos, a pesar de ser adecuado, no tiene especificada su forma de cálculo, ni la diferencia en los productos que el programa brinda a las áreas rurales y a las urbano-marginales; y el otro, no refleja estrictamente el objetivo del Programa. A esto se suma el hecho de que el programa no cuenta con información relativa a los indicadores de este nivel, dado que como se mencionara, inició sus operaciones sin marco lógico, ni estudios de la situación inicial

- Los indicadores de componentes que se encuentran definidos en la Matriz de Marco Lógico, son insuficientes para el análisis de los resultados del programa. En este nivel correspondería contar con indicadores específicos de los bienes y servicios que brinda el programa. En este nivel sólo existen indicadores de número de proyectos de cada componente pero no existen indicadores de los productos que brinda cada proyecto a la población objetivo, dado que no tienen establecido ni homogenizadas unidades de medida ni la temporalidad de su medición.
- Respecto a los supuestos críticos establecidos en la Matriz del marco Lógico cabe indicar que no están debidamente especificados en el componente 1, son insuficientes en el componente 2 y se encuentran ausentes en el componente 3.
- Cabe asimismo remarcar que existen coincidencias con otras instituciones o programas en relación a los productos que brinda el Programa con las cuales no se ha establecido una coordinación periódica e institucionalizada. Las coincidencias más visibles son las que corresponden con el accionar de FONCODES y con el accionar del Programa Construyendo Perú. Asimismo, se ha constatado que en el periodo evaluado ha existido duplicidad de acciones con Agua para Todos, pero a la fecha los proyectos de agua y saneamiento han sido excluidos del Programa.

En relación al Proceso de Implementación

- El Programa cuenta con una organización que en términos generales puede considerarse adecuada. Sin embargo existen limitaciones: el área de Promoción no cumple acciones de fortalecimiento y su participación es menor a la que el Manual de Operaciones del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos - PIMBP le otorga. Además, falta sustento en relación a la existencia y funciones del área de Protección Ambiental, existiendo un vacío normativo en cuanto a la naturaleza del área, cuya operatividad presenta características diferentes debido a que ejecuta directamente los proyectos. Esta situación lleva a plantear la necesidad de regularizar este vacío, toda vez que incluso existe recurso humano considerado en esta área como parte del Programa y que reporta ejecución de gasto. Respecto al área de Promoción, se ha podido visualizar que, en virtud del modelo de intervención por demanda del Programa, su rol se limita a la promoción de las acciones del PIMP y coparticipación de los Gobiernos Regionales y Locales, así como de las organizaciones Comunitarias en los proyectos que financia. Esta área no viene contribuyendo en el fortalecimiento de capacidades de éstos actores para la generación de proyectos que impulsen una demanda de financiamiento enmarcada en un Plan de Desarrollo Local.
- La evaluación ha permitido verificar que el Programa, si bien tiene definidos ciertos criterios para la selección de los proyectos, carece de una metodología de focalización geográfica estructurada. La focalización a nivel de beneficiarios no se encuentra bien establecida debido a que la población potencial y objetivo no esta adecuadamente definida y caracterizada. Cabe indicar que el Programa no cuenta con estrategias de cobertura claras, bien definidas y adecuadas. Respecto al análisis de los criterios de focalización geográfica es menester asimismo indicar que si bien el Programa ha planteado diez variables, éstas no se encuentran estructuradas en base a una metodología ó algoritmo preciso y claro que permita una priorización u ordenamiento para la priorización de los proyectos. Esta es una deficiencia del sistema que el Panel de Evaluadores considera prioritario resolver; pues abre puertas a márgenes de

discrecionalidad en la elección de los proyectos que en algunos casos podrían no ser los prioritarios, dada la problemática/necesidad que se pretende afrontar.

- Durante el periodo 2007-2010 se brindó financiamiento para la ejecución de 1,363 proyectos por un monto total de 594 millones de soles, cuyos productos corresponden a los distintos componentes. Al respecto cabe mencionar la duplicación de productos entre componentes, aspecto que se deriva de la fusión de los programas que fueron integrados al PIMP. La revisión de las fichas de los proyectos muestra que los principales productos son los siguientes: veredas, vías locales muros de contención, parques, puentes espacios deportivos, áreas verdes, sardineles y escales, entre otros. Sin embargo, la cuantificación efectiva de estos productos y de sus características presenta no puede ser visualizada debido a que las fichas de los proyectos muestra una heterogeneidad en las unidades de medida. La revisión de estas fichas mostró a nivel de ejemplo que en los proyectos de pavimentos había 18 unidades de medida diferentes y en los proyectos de parques, la diversidad de características impedía realizar una sistematización apropiada.
- El proceso de producción de los Componentes se realiza principalmente a través de dos modalidades: La Transferencia a Municipalidades y la Transferencias Núcleos ejecutores. En ambas modalidades el proceso de producción de los componentes es extenso y complicado: 217 días el primero y 198 el segundo. En la de Transferencia a Municipalidades, las demoras se generan en la etapa previa a la ejecución, donde los requisitos que deben cumplirse para la firma del convenio y para el inicio de las obras, toman casi la mitad del tiempo total del proceso (99 días); mientras que en la etapa posterior, los trámites de entrega de la obra sólo toman 28 días. En la modalidad de Transferencia a Núcleos Ejecutores, la mayor demora se da en la etapa posterior a la ejecución del proyecto.
- La evaluación asimismo ha permitido verificar que el programa cuenta con un sistema de seguimiento (monitoreo) que genera información sólo de manera parcial. La data que procesa es fundamentalmente la ligada al ciclo de proyectos de inversión pública. No cuenta con un sistema que monitoree periódicamente los indicadores del Marco Lógico, ni de los productos que brinda a la población. Cabe reiterar que la sistematización de los productos se complica dada la heterogeneidad de unidades de medida que están en las fichas de los proyectos. Sin embargo es menester indicar que el MVCP maneja un sistema de información que por sus características se visualiza como un instrumento potente que permitiría un seguimiento oportuno y de fácil acceso del programa, para la toma de decisiones, si los indicadores que defina el Programa son incluidos.

En relación a la Eficacia y Eficiencia

- Los avances logrados en cuanto al logro del resultado específico (propósito) no pueden ser claramente visualizados debido a que no cuentan con información sistematizada de indicadores del propósito, ni metas a este nivel. La información disponible sólo permite verificar el avance en términos de número de proyectos ejecutados y relacionarlos a metas por proyectos del PESEM 2008-2015. Considerando esta referencia para los componentes, Mi Pueblo, Muros de contención, La calle y mi Quinta, de los años 2007-2010, se puede visualizar que los niveles de cumplimiento durante el año 2007 fue bastante alto (dado que la mayoría de componentes presenta un nivel de ejecución de 100%), situación que se invierte en el

año 2008 dado que la mayoría no alcanzó el 25% de la meta. El año 2009 muestra niveles de cumplimiento bastante disímiles dentro de los componentes y en el 2010 el nivel de ejecución fue bastante limitado en todos los componentes, con excepción de Mi Barrio que alcanzó el 95%. Es necesario resaltar la situación especial del componente Protección Ambiental y Desarrollo Urbano (no considerado en la programación del PESEM 2008 – 2015), el cual presenta un programación de metas por un periodo de 5 años y cuyos niveles de ejecución son de 100%.

- En relación al porcentaje de proyectos ejecutados que fueron entregados a los beneficiarios, cabe mencionar que en el período 2007 a 2010, este fue de 78%. A nivel de componentes se aprecia que Mejorando mi Quinta cumplió al 100% en 2007 y 2008, pero en 2009 sólo pudo culminar el 58% y en el 2010 no registra recepción de los 11 ejecutados. Dos componentes muestran porcentajes más parejos en términos de culminación y recepción de obras durante los años 2007-2009 La Calle de mi Barrio (90%, 86% y 76%, respectivamente), pero en el 2010, no registra ningún proyecto culminado, siendo el promedio del periodo de 89%. Mejorando mi Pueblo muestra tasas de 83%, 100% y 91% en los años 2007. 2008 y 2009, respectivamente. Tampoco presenta proyectos culminados en el 2010, aunque el indicador global indica que en el periodo 2007-2010, la tasa de culminación y entrega fue de 87%. Una explicación a ello puede encontrarse en el período de tiempo que transcurre entre la culminación de la obra y los trámites de validación, levantamiento de observaciones y recepción de la obra por parte de los beneficiarios.
- En relación a la ejecución presupuestaria cabe indicar que recién en el 2007, se le asigna al PIMBP, en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), la cantidad de 205 millones de soles, posteriormente en el 2008 se incrementa en 28.8% el PIA alcanzando los 264.6 millones de nuevos soles, pero en el 2009 el PIA decrece a 82 millones de soles. En el 2010 se recupera ligeramente a 123 millones. El comportamiento de la ejecución presupuestaria del Programa en el período 2006 - 2010 ha sido errático, en el 2006 se inicia con una ejecución de 31.9 millones de soles y se eleva a 181.6 millones de soles en el 2007 (469%). En el 2008 desciende en términos absolutos a 53.8 millones de soles debido a que no se llegó a concretar la firma de un acuerdo de gestión entre Vivienda y el PNUD. En 2009 nuevamente asciende a 351,6 millones de soles (554%) incluido por la ejecución Plan de Estímulo Económico (PEE) y en el 2010 la ejecución presupuestal desciende a 127,2 millones de soles.
- Los criterios para la distribución efectiva de los recursos entre componentes, no ha sido explicitada en ningún documento oficial del Programa, lo que supuestamente estaría indicando que la asignación de los recursos no ha respondido a un criterio dispuesto ex ante, sino a una mayor demanda por parte de la población de los componentes. Los niveles de ejecución muestran asimismo la falta de relación con las metas del PESEM. De esta manera en los componentes La Calle de mi Barrio y Mejorando Mi Barrio, los recursos ejecutados fueron superiores a los del PESEM, mientras que en los relativos a Mi Pueblo, Muros de contención y Mi Quinta, la ejecución fue inferior a lo programado. En relación a la distribución de recursos entre zonas de intervención, cabe reiterar que el criterio básico establecido por el PIMBP es la asignación de 30% para Lima y 70% para el resto del país. Al respecto, la información brindada por el programa muestra que estos lineamientos no se han cumplido estrictamente en todos los años del periodo. En efecto, aunque el promedio del periodo alcanza el 37%, nivel cercano al criterio establecido, se observa una

trayectoria muy errática en la distribución entre Lima y el resto del país. Así mientras en el 2007 más del 80% de recursos fueron transferidos a las otras regiones y en el 2009 es 62.3%, en los años 2008 y 2009 la asignación a Lima se encuentra alrededor del 50%.

- Los costos unitarios están establecidos en los estudios de preinversión y el expediente técnico, además están dados de acuerdo al componente, sin embargo el Programa no cuenta con información sistematizada de los costos unitarios de todos los productos que brinda. El estudio de campo permitió, en base a una muestra de proyectos que si bien algunos productos presentaban costos unitarios que estaban en el rango del mercado, otros mostraban montos elevados debido a que el producto incluía soluciones superiores a las básicas. En tal sentido, es factible señalar que gran parte de los proyectos que financia el Programa contemplan soluciones con materiales convencionales de alto costo, y en algunos casos incluyen accesorios prescindibles.
- La revisión de los recursos transferidos por proyecto muestra que el promedio general es de S/. 412, 330 por proyecto, siendo los ejecutados dentro del componente de Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao, los que tienen el más alto monto: S/. 3,103,497, seguidos de los realizados por Mi Barrio y La Calle de Mi Barrio, se encuentran por encima del millón de soles. Los proyectos de Protección Ambiental y Ecología Urbana y Mejorando Mi Pueblo tienen un monto promedio de 315,390 y 228,514 nuevos soles; mientras que Muros de Contención y Mejorando Mi Quinta los que tuvieron los más bajos (S/. 130,312 y S/. 69,428, respectivamente).
- Con relación al porcentaje del gasto administrativo respecto al gasto total ejecutado, es de destacar que éste fue de 12.5% para el 2008, 2.0% el 2009 y 5.8% en el 2010, lo que permite indicar que en términos generales son bajos, lo cual se debe a que el programa trabaja fundamentalmente como una institución de segundo piso, dado que transfiere mayormente los recursos a los gobiernos locales y núcleos ejecutores. Sin embargo, también es menester señalar que puede haber otros gastos administrativos que no es posible identificarlos porque son asumidos por la Unidad Ejecutora que es la Oficina General de Administración, como por ejemplo los servicios básicos y otros que estarían subvaluado los gastos administrativos del Programa.

Respecto a la Sostenibilidad

- Existen dos factores principales que hacen vulnerable la situación del Programa, como son: el proceso de descentralización y la disponibilidad de recursos para la ejecución de los proyectos. El proceso de descentralización define las competencias de los gobiernos locales y regionales, enfatizando que el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función, por consiguiente el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales, y éstos a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales, evitándose la duplicidad y superposición de funciones. Frente a esta situación, el Programa argumenta la carencia de competencias técnicas de éstos para la ejecución de proyectos de renovación urbana, argumento que puede ser desvirtuado en los casos de los gobiernos locales capitales de departamento y sobre todo en el del municipio de Lima, área en que un tercio de los proyectos totales transferidos por el PIMBP están localizados.

- La segunda debilidad que atenta contra la sostenibilidad del Programa es que compite por recursos presupuestales con otros programas sociales de mayor prioridad, entre los que se encuentran los de apoyo a la niñez, aspecto que deriva en una incertidumbre en términos de la programación del Programa en mediano y largo plazo.
- En virtud de estas consideraciones, la sostenibilidad del proyecto sólo se sustentaría en la transferencia de capacidades y competencias a los gobiernos locales en el marco de la descentralización. El programa no es sostenible sin un componente de fortalecimiento de actores, dado que le permitiría jugar un rol destacado en el proceso de desarrollo local y le daría la identidad que requiere.

Frente a estas evidencias se plantean las siguientes recomendaciones

En relación al Diseño

- Una de las principales debilidades del Programa es la falta de información que de sustento a la intervención, específicamente de un estudio de Línea de Base que identifique claramente la problemática de habitabilidad que esta expresada en el propósito del Programa. En tal sentido el panel recomienda la realización de estudios que permitan la cuantificación de los principales problemas que atiende el programa. Estos estudios deberán permitir visualizar la situación actual de cada uno de los aspectos e indicadores que son señalados en el propósito y que se constituyen en componentes, así como definir sus metas de manera periódica.
- En relación al Marco lógico se recomienda su total reestructuración. El nuevo Marco Lógico que se establezca debe partir de una correcta definición de propósito donde se establezca claramente la contribución del Programa a un Objetivo Estratégico Nacional o sectorial (Fin). De otro lado la redefinición de los componentes debe contemplar la especificación de los productos que cada uno brinda, teniendo en consideración que éstos deben ser excluyentes entre si. El panel ha presentado una propuesta de Marco Lógico, el cual incluye como un componente clave el de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Población Organizada, cuya finalidad sería el desarrollo de capacidades para formular e implementar sus Planes de Desarrollo.
- Se recomienda asimismo la redefinición de actividades conducentes a la producción de los nuevos servicios o productos que surjan en el Rediseño del Programa, así como, la inclusión de actividades que permitan filtrar proyectos de infraestructura para atender soluciones básicas.
- En relación a la lógica horizontal, se recomienda la definición y formulación de los indicadores de Fin y propósito de acuerdo a los Objetivos planteados en el MML reestructurado. Cada indicador deberá contar con las metas correspondientes y la metodología de cálculo y la fuente de información que proveerá la información para su estimación. Para ello el establecimiento de las metas es necesario contar con la información correspondiente a su situación inicial, la cual puede ser obtenida: a) a partir de la implementación de una Ficha de características y necesidades de infraestructura de las localidades; b) La inclusión de un módulo específico en el Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU). Se recomienda asimismo que una vez definida la MML y establecidos sus indicadores, el Programa planifique y programe sus metas a alcanzar en base a sus recursos.

- La propuesta de Marco Lógico presentada por panel, se sustenta en 3 componentes: Componente 1. Desarrollo de capacidades de Gobiernos Locales y Núcleos Ejecutores; Componente 2. Financiamiento de proyectos de infraestructura básica comunal y local; Componente 3. Ejecución de proyectos de Protección Ambiental y Desarrollo Urbano. Asimismo se recomienda la definición de los indicadores relativos a los productos que brinda el Programa a la población beneficiaria. Estos indicadores deberán tener sus unidades de medida homogenizadas con miras a su sistematización. La propuesta incluye asimismo indicadores para cada uno de los niveles jerárquicos del Marco Lógico. Se recomienda también que el desarrollo de los supuestos críticos de la MML reestructurada, se sustente en los condicionantes externos al programa y se establezcan para todos los componentes.
- En relación a la Coordinación Interinstitucional, se recomienda la realización de una efectiva coordinación con las instituciones del sector público, especialmente las que tienen como mandato la atención de poblaciones objetivo similares con productos similares, con miras a evitar la sobreposición y duplicidad de acciones. El establecimiento de una relación permanente con los programas FONCODES y Construyendo Perú es imprescindible.

En relación al Proceso de Implementación

- Respecto a la organización del Programa, se recomienda Fortalecer el área de Promoción orientando su accionar hacia el desarrollo de capacidades dirigidos a Gobiernos Locales y Organizaciones Sociales en temas relacionados al desarrollo local. También, se sugiere hacer las modificaciones al Reglamento de Organización y Funciones (ROF) a efectos de darle un sustento legal al accionar del área de Protección Ambiental. El panel de evaluadores recomienda con carácter de urgencia regularizar esta situación a efectos de la funcionalidad del Programa no sea cuestionada posteriormente. La reorganización debe ir acorde a la reformulación del MML, en el marco del cual se deberán definir los alcances del fortalecimiento de capacidades locales que se tiene considerado desarrollar. Ello implica la modificación del Reglamento Operativo del Programa.
- La falta de criterios de focalización se ha visualizado como otra de las limitaciones del Programa, aspecto que deriva en que no se tenga conocimiento si se está llegando o no a la población objetivo y si el programa está incurriendo en errores de filtración y subcobertura. Con miras a la definición de criterios permitentes de focalización se recomienda que, en primer lugar el Programa, en el marco de su misión, conceptualice a quien va dirigido su accionar y en base a dicha definición, establezca su población objetivo y potencial. Ello permitirá el establecimiento de una metodología clara de focalización y priorización para todos los componentes del Programa con parámetros establecidos y el algoritmo de cálculo definido. Cabe agregar la necesidad de que el programa defina metas de cobertura y formule Planes de acción conducentes a lograrlas en un período de tiempo.
- La heterogeneidad de los productos y su falta de especificación se constituyen asimismo en un impedimento para poder visualizar claramente lo que la población está recibiendo como producto de la intervención. En tal sentido se recomienda que el programa elabore su Menú en base a una tipología de proyectos y establezca claramente en los criterios de elegibilidad de los proyectos y las características del proyecto. Específicamente se recomienda que los productos deben estar definidos

para la atención de soluciones básicas y elimine productos cuya diversidad se debe a que están incluidas soluciones prescindibles. Se recomienda asimismo que las unidades de medida de los productos del Menú estén claramente establecidas.

- Teniendo en consideración que tanto el proceso de Transferencia a Municipalidades como las Transferencias a los Núcleos ejecutores son sumamente largos y complicados, el panel recomienda una revisión y análisis de cada una de las etapas y actividades que implican los procesos de ambas modalidades, a fin de identificar los cuellos de botella y tomar las medidas correctivas que sean necesarias para alcanzar su optimización, la cual redundará en una mayor eficiencia y gestión de los recursos del programa.
- Cabe asimismo indicar que en el aspecto organizativo urge la implementación de un sistema de monitoreo que permita brindar información de las actividades periódicamente y que una vez definida la Matriz de Marco Lógico y establecidos sus indicadores el Programa planifique y programe sus metas a alcanzar en base a sus recursos. El sistema de seguimiento y monitoreo deberá ser desarrollado con la inclusión de las variables consideradas dentro de la reformulación de la MML del Programa. Incluso deberían estar variables asociadas al Fortalecimiento de capacidades locales. A nivel de sector, se recomienda que el sistema de información único que maneja el MVCS sea potenciado incluyendo un módulo específico del Programa, el cual sistematice los principales indicadores de los componentes y actividades del programa y permita al sector monitorear y evaluar la gestión del programa, en el marco de su Estrategia Sectorial.

En relación a la Eficacia y Eficiencia

- La eficacia en términos de logros esperados en términos de propósito se derivan del establecimiento de una Estrategia de gestión planificada y organizada con objetivos y metas precisos, claros criterios de elegibilidad y definición de procesos ágiles que permitan una contribución efectiva y oportuna al Desarrollo local. En tal sentido, el panel recomienda la realización de un esfuerzo de Planeamiento Estratégico para situar el programa y definir sus objetivos, metas, procesos y criterios de selección.
- Se recomienda que los logros esperados deberán acotarse y precisarse en términos de la contribución efectiva los cuales deberán poder ser monitoreados en un Sistema de Gestión. Cabe asimismo agregar que dada la escasa envergadura de los proyectos financiados, la Estrategia debería considerar como su logro principal el desarrollo de capacidades de los gobiernos locales y población organizada para formular e implementar Planes de Desarrollo Local.
- En el marco de la ejecución presupuestaria se a podido identificar que si bien los niveles de ejecución son aceptables en relación al PIA, el comportamiento errático evidencia una falta de planificación, tanto a nivel global, como en la distribución de los recursos por componentes y por áreas de intervención. Se recomienda que en el marco de la Planificación estratégica que se ha recomendado, se establezcan asimismo las metas financieras y los criterios de distribución por componentes y áreas geográficas, los cuales deben ser acordes a la metodología de focalización que se implemente.

- En el marco de lograr una mayor eficiencia del programa a partir de que los proyectos produzcan sus productos a menor costo, se recomienda realizar un estudio que permita elaborar una política de diseño de los proyectos, que establezca parámetros de niveles básicos y costos tope de intervención, dicha política deberá ser requisito de elegibilidad para futuras intervenciones. Asimismo es relevante analizar las opciones de uso de nuevas tecnologías y materiales para soluciones económicas que permitan reemplazar materiales convencionales como concreto y carpeta asfáltica que actualmente representan el 83% de los costos del Programa por bases estabilizadas y tratamientos superficiales de micro pavimentos y otros tratamientos ya experimentados internacionalmente (Programa Camino 5000 del MOP de Chile) y en el MTC.

En relación a la Sostenibilidad

- En relación a la sostenibilidad se recomienda redefinir la orientación básica del Programa, como un proyecto de fortalecimiento y transferencia de capacidades a los gobiernos locales y población organizada.

PARTE I: DISEÑO DE LA IPE

Antecedentes

El Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos (PIMBP) es una instancia gubernamental que se encuentra adscrita al Despacho Viceministerial de Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), que se encarga de financiar proyectos de infraestructura básica y habilitación urbana, a través de la transferencia de recursos a municipalidades y Población Organizada en núcleos ejecutores, así como ejecutar proyectos de protección ambiental.

Según su Manual de Operaciones (RM Nº 024-2010), el objetivo general del PIMBP es promover el uso racional de los recursos orientados a un desarrollo urbano equilibrado y sostenible con calidad ambiental, mejorando la calidad de vida del hábitat urbano-rural y propiciando la intervención del sector privado³. Como objetivos específicos el mencionado dispositivo señala:

- Dotar de servicios y equipamiento urbano complementario en ámbitos urbanos rurales, mediante la transferencia de recursos a los gobiernos locales y núcleos ejecutores, actuando como una institución de segundo piso.
- Promover el mejoramiento y la protección ambiental urbana.

El PIMBP surge de la fusión de diversos programas y proyectos de vivienda del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento siendo creado por Decreto Supremo Nº 017-2007-VIVIENDA del 8 de mayo del 2007. Entre los Programas que fueron fusionados al PIMBP mediante este dispositivo, se encuentran: el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, denominado Mi Barrio; el Proyecto de Mejoramiento Integral de Vivienda y Pueblos Rurales - "Mejorando mi Pueblo"; el Proyecto Piloto "La Calle de mi Barrio"; el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana en Lima y Callao y el Programa de Reconstrucción de Viviendas. Al PIMBP le correspondió la calidad de programa absorbente. Posteriormente con fecha 13 de junio del 2007 y 13 de octubre del 2007, se incorporan respectivamente el componente Mi Quinta (creado con R.M. 185-2007 VIVIENDA) y el componente Muros de Contención (creado con R.M. 518-2007 VIVIENDA) y con fecha 29 de enero del 2009 mediante R.M. 050-2009 VIVIENDA se crea, en el marco del PIMBP, el componente Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral Lima y Callao.

Las características principales de los programas fusionados se pueden apreciar en el gráfico siguiente:

³Manual de Operaciones (RM Nº 024-2010).

Gráfico Nº 1. Características de los programas y proyectos que conforman el PIMBP

Mejorando Mi Pueblo	Proyecto que contribuye a mejorar la calidad de vida de los habitantes del centro poblado rural y pequeñas localidades del interior del país a partir del mejoramiento integral de su hábitat y su entorno
Programa de Mejoramiento Integral de Barrios - Mi Barrio	Programa orientado en mejorar las condiciones de vida de la población de menores ingresos radicada en los barrios urbanos marginales, con obras de infraestructura y equipamiento urbano.
Proyecto La Calle de Mi Barrio	Proyecto que reduce el déficit de pavimentación de calzadas y veredas, mejora la calidad del medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes de la zona que se intervenga, es co-participativo y co-financiado entre el Gobierno Central, Gobierno Local y la Comunidad Organizada.
Proyecto Mejorando Mi Quinta	Proyecto que mejora la situación y condiciones de vida de la población residente en quintas en condiciones mínimas de habitabilidad, salubridad y seguridad en situación de riesgo; que se ubican en zonas deterioradas, tugurizadas y de hacinamiento y que cuentan con acceso común desde la vía pública en forma directa o a través de un pasaje o área común.
Proyecto Muros de Contención	Es un componente del PIMBP que incorpora los condicionantes de estabilidad del terreno para proporcionar seguridad de transitabilidad e instalaciones de servicios básicos mediante la participación conjunta del Gobierno Central, Gobierno Regional, Gobierno Local y Organismo Comunal, además de la realización de acciones de desarrollo social y de participación comunal. Actualmente solo en Lima.
Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana en Lima y Callao	Su objetivo es promover el mejoramiento de la calidad y la protección ambiental urbana a través de mecanismos de participación con los gobiernos locales. Promociona la gestión ambiental urbana, el manejo racional y sostenible de espacios libres y vulnerables destinados a áreas verdes, la liberación de agua potable utilizada para el riego de espacios verdes, la recuperación de áreas verdes urbanas, el incremento de áreas verdes per cápita, la conservación de la biodiversidad, la reducción de los índices de contaminación, la atenuación del calentamiento global y la adaptación al cambio climático, contribuyendo al bienestar de la población.
Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao - Proyecto Especial COSTA VERDE	Proyecto creado con el propósito de mejorar las condiciones urbanas y ambientales a través de las intervenciones físicas en instalaciones recreativas, vías de comunicación, veredas, instalaciones de salubridad y afines; incrementar las áreas verdes, fomentando el tratamiento ecológico de las áreas del litoral comprendidas en el área de intervención; implementar la infraestructura física y ambiental como parte del plan urbano del litoral del departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.

1. Descripción

1.1 Justificación de la IPE: Problemas/necesidades que se espera resolver con la intervención (Contenido 01)

El Programa enfoca su justificación en la problemática habitacional que viven la población más necesitada del país, especialmente de las áreas urbano-marginales y pueblos rurales, enfatizando los aspectos relacionados con la inadecuada infraestructura de vías locales, espacios comunes y espacios urbanos y rurales inhabilitados, deteriorados e inseguros.

Los documentos proporcionados por el sector ⁴exponen de manera general las causas principales de la problemática diferenciando el área urbana del área rural.

⁴ FICHA TECNICA PARA EL ANALISIS DE LOS PROGRAMAS INSTITUCIONALES. Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos. 24 agosto 2010.

En relación a la problemática del ámbito urbano, el Programa visualiza que ésta es producto de:

- Marginalidad urbana traducida en altos niveles de Pobreza Objetiva (Carencias materiales. Exclusión socio espacial) y Pobreza Subjetiva (Desesperanza, baja autoestima o resentimiento). Situación que favorece la reproducción inter generacional de la pobreza, la desconfianza en la sociedad y en el Estado, y la pérdida de convicción ciudadana.
- Segregación urbana como expresión espacial de la segregación social. La inclusión urbana es una condición necesaria para alcanzar la inclusión social, pero por si sola no garantiza una sociedad más integrada. Se hace necesario lograr una mayor inclusión social de los pobres urbanos como una tarea de la sociedad en su conjunto. Una condición crucial es que la comunidad se identifique y comprometa con esta tarea garantizando la participación de los grupos excluidos en las instancias de concertación y priorización de intereses.
- Población que reside en condiciones mínimas de habitabilidad, sanidad y seguridad, dado su ubicación en zonas deterioradas, tugurizadas y de hacinamiento, en áreas consolidadas de las ciudades que cuentan con acceso común desde la vía pública en forma directa o a través de un pasaje o área común.
- Inseguridad de las viviendas y falta de garantías para la integridad física de la población ubicada en zonas de riesgo de derrumbes o deslizamientos, zonas inestables, que no permiten el desarrollo de obras de saneamiento, equipamiento de servicios básicos y obras viales.

En relación al área rural, el Programa justifica su intervención en la necesidad de atender a:

- Pueblos rurales que no cuentan con acceso a áreas urbanas, ni espacios públicos adecuados y que en su mayoría son periféricos y
- Población que vive en pobreza crítica y que presentan dificultades en la accesibilidad y comunicación

Cabe asimismo indicar que la problemática que hace frente el sector fue asimismo discutida durante la elaboración del documento “Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la estrategia Nacional CRECER” publicado durante el primer trimestre del año 2010 por el Comité Interministerial de Asuntos Sociales. En el referido documento el Programa como causas mediadas que dan origen a esta problemática han identificado las siguientes⁵:

- a. Deficiente equipamiento urbano en centros poblados rurales. Esta causa mediata la relacionan con el escaso interés de las empresas contratistas por ejecutar

⁵ PCM- CIAS – Secretaría Técnica. Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER, página 111.

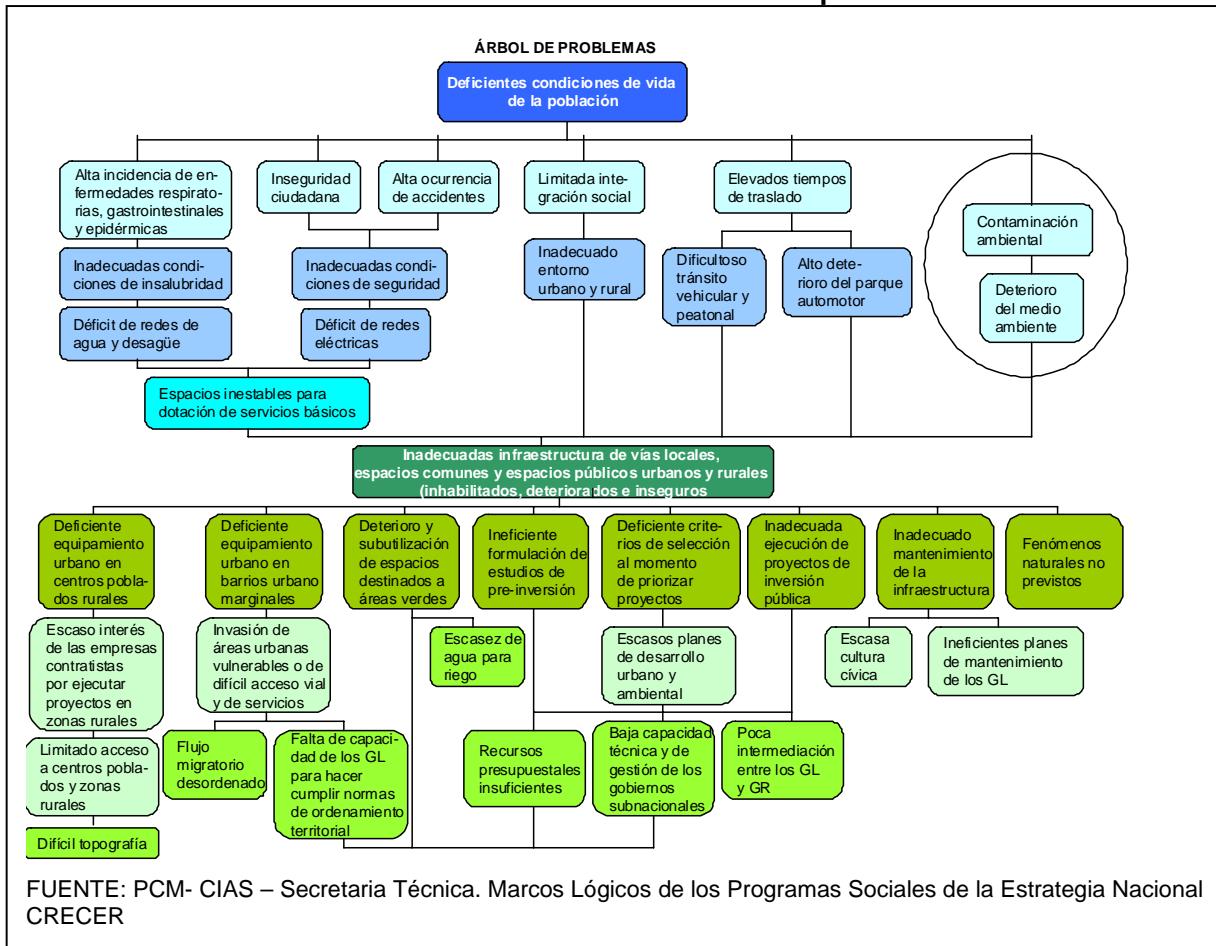
proyectos en zonas rurales y el limitado acceso a las mismas y centros, como consecuencia de una difícil topografía.

- b. Deficiente equipamiento urbano en barrios urbano-marginales⁶. El deficiente equipamiento urbano está asociado a la invasión de áreas urbanas vulnerables o de difícil acceso vial y de servicios, causados por un desordenado flujo migratorio y la falta de capacidad técnica – operativa de los gobiernos locales para hacer cumplir normas de ordenamiento territorial. A su vez, ello se debe a que los gobiernos subnacionales cuentan con escasa capacidad técnica y de gestión, además de recursos presupuestales insuficientes.
- c. Subutilización de espacios destinados a áreas verdes. Esta causa directa es ocasionada por la falta de capacidad de los gobiernos locales para hacer cumplir normas de ordenamiento territorial, la escasez de agua para riego, los recursos presupuestales insuficientes y la baja capacidad técnica y de gestión de estos gobiernos subnacionales.
- d. Ineficiente formulación de estudios de preinversión. La ineficiente formulación se debe a los escasos recursos presupuestales, baja capacidad técnica y de gestión de los gobiernos subnacionales y la poca intermediación de los gobiernos locales y del gobierno regional.
- e. Ineficientes criterios de selección al momento de priorizar proyectos. Esta causa se relaciona con los escasos planes de desarrollo urbano y ambiental, producto de la limitada capacidad técnica y de gestión de los gobiernos subnacionales.
- f. Inadecuada ejecución de proyectos de inversión pública. La inadecuada ejecución está asociada con los recursos económicos insuficientes, baja capacidad técnica y de gestión de los gobiernos subnacionales y poca intermediación de los gobiernos locales.
- g. Inadecuado mantenimiento de la infraestructura. El inadecuado mantenimiento es ocasionado por la falta de sensibilización, escasa cultura cívica de la población y los ineficientes planes de mantenimiento de los gobiernos locales.
- h. Fenómenos naturales imprevisibles. Los fenómenos naturales imprevisibles también originan que la infraestructura de vías locales, espacios comunes y espacios públicos urbanos y rurales se encuentre inhabilitada, deteriorada o sea insegura.

Se asocio esta problemática con las deficientes condiciones de vida de la población, definiéndose el siguiente árbol de problemas que representa la relación causa efecto asociada a la problemática identificada.

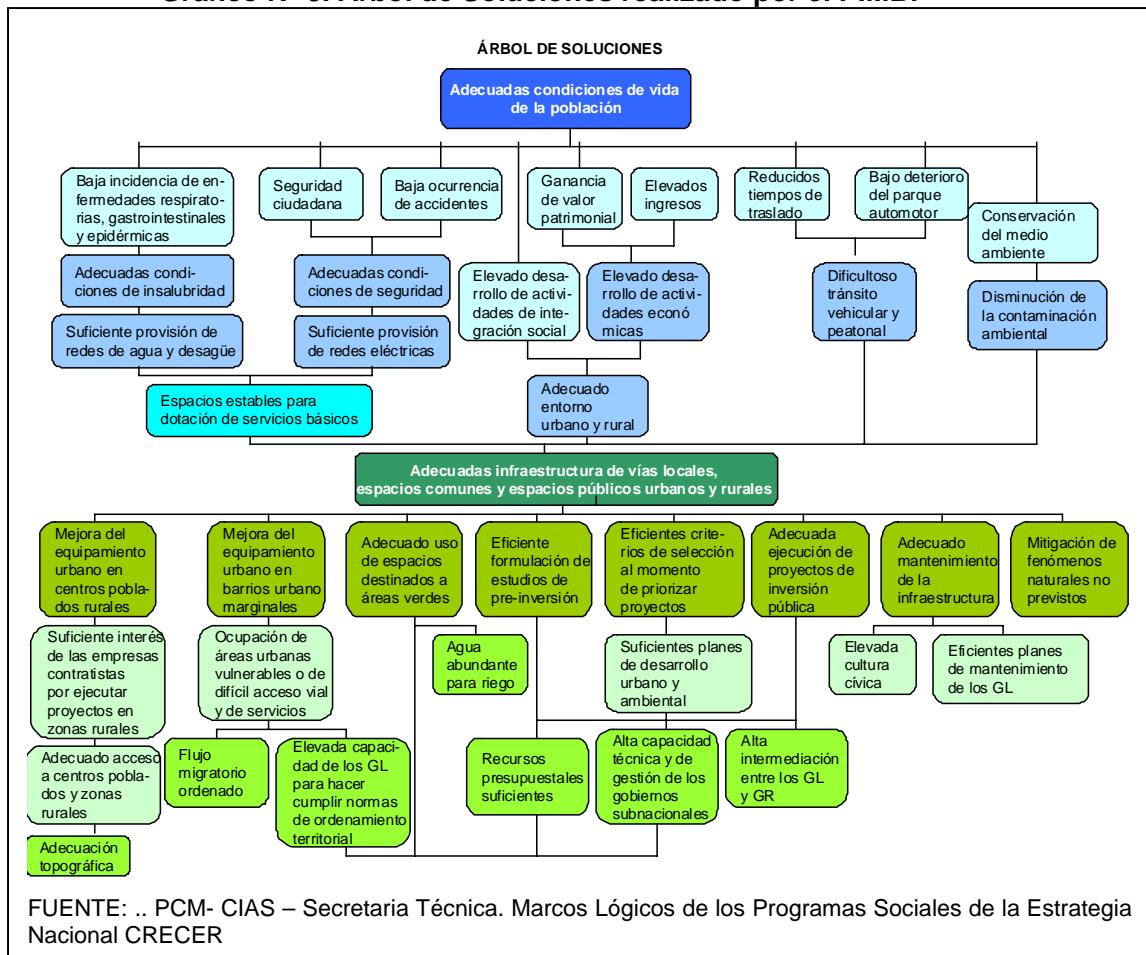
⁶ Si bien este punto es reiterado en la justificación del problema no se cuenta con información relativa al déficit de infraestructura en los ámbitos de intervención.

Gráfico Nº 2. Árbol de Problemas realizado por el PIMBP



El árbol de problemas se asocio al siguiente árbol de soluciones que representaría la relación de medios y fines para resolver la relación causa efecto

Gráfico Nº 3. Árbol de Soluciones realizado por el PIMBP



Se observa que este trabajo fue un buen esfuerzo por explicitar la justificación del programa, aunque la problemática relacionada con el Programa no fue adecuadamente identificada. A ello se agrega que ésta no fue sustentada con información de referencia. Además en ninguno de los documentos de creación, ni en la información proporcionada en la Ficha Técnica del Programa, hay datos suficientes para conocer la gravedad del problema.

La información sustentatoria referente al principal motivo de gestación del programa esta referida fundamentalmente al ámbito urbano y específicamente a las intervenciones en las áreas urbano-marginales⁷ como son *Mi Barrio y la Calle de Mi Barrio*. Al respecto, se hace mención de un estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática el año 2004, el cual publica una primera

⁷ El informe presentado por el programa pone de relieve el proceso migratorio del campo a la ciudad como causa principal de la problemática urbana “Hace más de 50 años se consolidó en el Perú un proceso de migración masiva del campo a la ciudad que cambiaría la fisonomía urbana del país en forma definitiva. Durante la década del 80 la migración se aceleró en forma dramática, el terrorismo obligó a millones de personas a abandonar sus tierra escapando de la violencia”.

aproximación de la situación de los Barrios Urbano – Marginales en el Perú. El estudio de la referencia identifica 7,419 Barrios Urbanos Marginales a nivel nacional, los cuales albergan alrededor del 40% de la población urbana, en condiciones de precariedad física y abandono social, con el riesgo de perpetuar su situación de pobreza o indigencia.

Cuadro Nº 1 Barrios Urbanos Marginales (BUMs) identificados a nivel nacional según ciudad- Año 2004

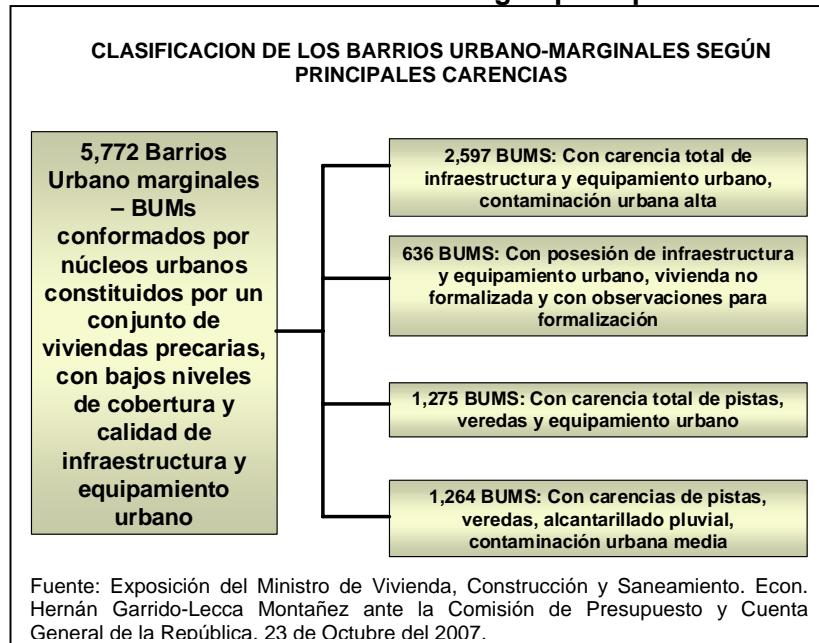
CIUDAD	Nº BUMS	%
LIMA METROPOLITANA	2,705	36.5
AREQUIPA	673	9.1
CUSCO	509	6.9
PUCALLPA	172	2.3
CHICLAYO	167	2.3
IQUITOS	151	2.0
TACNA	141	1.9
CHIMBOTE	125	1.7
TRUJILLO	86	1.2
ABANCAY	85	1.1
HUANUCO	81	1.1
AYACUCHO	80	1.1
PUERTO MALDONADO	70	0.9
PIURA	59	0.8
TALARA	59	0.8
CAMANA	50	0.7
SICUANI	50	0.7
YAULI	47	0.6
HUACHO	46	0.6
OTRAS	2,063	27.7
TOTAL	7,419	100

Fuente: FICHA TECNICA PARA EL ANALISIS DE LOS PROGRAMAS INSTITUCIONALES. Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos. 24 agosto 2010.

En base al estudio de la referencia, el sector realiza una catalogación de los Barrios urbano marginales en base a las características de precariedad, identificando 5,772 BUMs, como los que muestran las mayores carencias⁸.

⁸ Exposición del Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Econ. Hernán Garrido-Lecca Montañez ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. 23 de Octubre del 2007.

Gráfico Nº 4. Clasificación de los BUMS según principales carencias



El programa sostiene que la puesta en marcha del Programa Mi Barrio constituye un nuevo modelo de intervención para hacer frente a la problemática de las áreas urbanomarginales e intensificar la Lucha contra la pobreza. En tal sentido visualiza este Programa, como un primer paso para convertir un asentamiento humano o pueblo joven en una urbanización popular, a partir de la dotación de servicios de agua, desagüe, pistas, veredas, áreas verdes, equipamiento comunal, entre otros servicios.

Sobre la base de esta experiencia, posteriormente se crean el programa mejorando Mi Pueblo que interviene en zonas rurales y centros poblados con población menores a 5,000 habitantes y el programa La Calle de Mi Barrio que interviene en BUMs con población mayor a 10,000 habitantes, los que permitieron ampliar el campo de acción del Programa Integral de mejoramiento de Barrios y Pueblos a favor de la lucha contra la pobreza.

En relación a los centros de población rural, el sector vivienda en su Plan Estratégico Sectorial Multianual 2008-2015 indica que de acuerdo al diagnóstico realizado en el Plan Nacional de Superación de la Pobreza, las características más importantes de la población del área rural pobre son las siguientes:

- Escasez de activos productivos y aislamiento geográfico con carencia de servicios básicos, lo cual es una fuerte limitación de base para el desarrollo integral de sus capacidades.
- Inadecuados servicios de saneamiento y agua potable.
- Contaminación del agua, degradación del suelo y deforestación, que contribuyen a la baja calidad ambiental.
- Carencia de infraestructura vial y de telecomunicaciones.

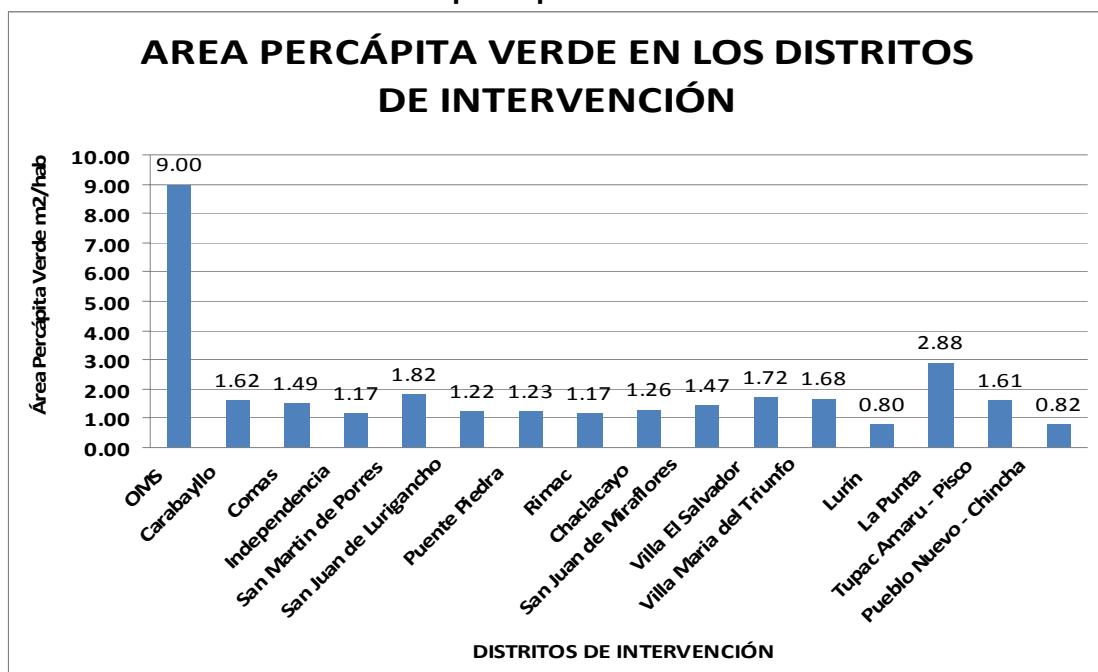
En tal sentido consideran que su actuación en el ámbito rural está dirigida a los pueblos rurales que no cuentan con acceso a áreas urbanas, ni espacios públicos adecuados en

su mayoría son periféricos, población que vive en pobreza y que presentan dificultades en la accesibilidad y comunicación.

De otro lado el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana ha sustentado su intervención en un diagnóstico realizado con información del año 2007, el cual identificó, entre otras variables, el área per cápita verde y el tipo de agua empleada en el riego de áreas verdes.

En relación al área per cápita verde, el estudio mostró que en los distritos de intervención esta variable era de 1.5 m²/hab. Existiendo en el ámbito de intervención del programa un déficit significativo de espacios verdes urbanos si se considera que según la Organización Mundial de la Salud (OMS), en un medio urbano ambientalmente equilibrado deben existir como mínimo de 9 m² de espacios verdes por habitante.

Gráfico Nº 5 Área verde per cápita en los distritos de intervención



Con referencia a los tipos de Agua Empleado en el Riego de Áreas Verdes, el estudio puso de manifiesto que en el 70.4% de los casos analizados los espacios verdes se riegan con agua apta para el consumo humano. Mientras que en el 29.6% de los casos analizados se riegan con aguas residuales y de río. Según el Programa la tendencia del reuso de las aguas residuales tratadas en el riego de los espacios verdes urbanos se incrementará paulatinamente en la medida que las instituciones del Sector Vivienda promocionen su uso y desarrolleen la conciencia ambiental de la población de las autoridades municipales.

Cuadro Nº 2: Tipos de agua empleado en el riego de áreas verdes – Lima Metropolitana y el Callao

**TIPOS DE AGUA EMPLEADO EN EL RIEGO DE AREAS VERDES
LIMA METROPOLITANA Y EL CALLAO**

DISTRITO	TIPO DE AGUA				SISTEMA DE RIEGO
	POTABLE	POZO	RIO	RESIDUAL	
Ate	1		1		Inundación
San Martín de Porres	1	1			Inundación
Carabayllo	1		1		Inundación
Comas	1		1		Inundación
Puente Piedra	1	1	1		Inundación
Lurín	1	1			Inundación
Rimac	1	1			Inundación
Chaclacayo	1				Inundación
San Juan de Lurigancho	1	1			Inundación
San Juan de Miraflores	1			1	Inundación
Villa el Salvador	1			1	Inundación
Villa María del Triunfo	1			1	Inundación
Independencia	1				Inundación
Chincha	1	1			Inundación
Pisco	1				Inundación
SUB-TOTAL	15	6	4	3	
TOTAL	21		7		
PORCENTAJE	70.4%		29.6%		

Fuente: *Diagnóstico Ambiental PIMBP -2008*.

En términos generales el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos, considera que su intervención permitirá el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la población que reside en áreas urbano marginales, urbano tugurizadas y rurales, a partir del financiamiento de proyectos que les permitan reducir el déficit de infraestructura básica y espacios públicos apropiados y el mejoramiento del medio ambiente.

Durante el periodo 2007-2010 el Programa programó el financiamiento de 1,363 proyectos de pavimentación de pistas y veredas, mejoramiento de parques y áreas verdes, mejoramiento de plazas, áreas de recreación, equipamiento comunitario entre otros. Sostienen que estos proyectos han contribuido fundamentalmente en: el mejoramiento de los espacios públicos en las ciudades y localidades intervenidas y su desarrollo urbanístico; el desarrollo y fortalecimiento de gobiernos locales y la inclusión social de la población residente.

**Cuadro Nº 3. Intervención del PIMBP a nivel nacional
NUMERO DE PROYECTOS 2007-2010**

COMPONENTES	Número de proyectos	Monto (Mill de soles)
LA CALLE DE MI BARRIO	285	317.1
MI BARRIO	29	41.7
MUROS DE CONTENCIÓN	446	58.4
MEJORANDO MI PUEBLO	518	117.9
MEJORANDO MI QUINTA	51	3.5

COMPONENTES	Número de proyectos	Monto (Mill de soles)
DESARROLLO URBANO Y AMBIENTAL DEL LITORAL DE LIMA Y CALLAO	16	49.7
PROTECCIÓN AMBIENTAL Y ECOLOGÍA URBANA	18	5.7
TOTAL	1,363	594.0

Fuente: PIMBP. Base de datos de la Oficina de Monitoreo.

1.2 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de objetivos

En relación al Marco Lógico del Programa es necesario en primer lugar indicar que hasta inicios del año 2010 el PIMBP no contaba con un marco lógico. Tal como se mencionará, con miras a suplir esta deficiencia durante el primer trimestre los meses de febrero y marzo, a iniciativa de la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales se prepara una propuesta, cuyos resultados fueron publicados en el documento Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER.

En relación al Marco Lógico del Programa cabe indicar que hasta inicios del año 2010 el PIMBP no contaba con un marco lógico. Tal como se mencionará, con miras a suplir esta deficiencia durante el primer trimestre los meses de febrero y marzo, a iniciativa de la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales se prepara una propuesta, cuyos resultados fueron publicados en el documento Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER.

1.2.1 Objetivos de la IPE a nivel de Fin/Propósito (Contenido 02).

El referido Marco Lógico ha planteado el siguiente Fin y Propósito:

FIN: Adecuadas condiciones de vida de la población.

PROPOSITO: Adecuada infraestructura de vías locales y de espacios comunes y públicos en las zonas de Intervención.

Cabe indicar que el programa responde al Objetivo Estratégico Específico- OEE 1.3. del Plan Estratégico Sectorial Multianual 2008 – 2015 del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento **“Promover la recuperación de las áreas urbano – rurales”**, el cual forma parte del Objetivo Estratégico Nacional **“Promover la ocupación racional y ordenada y sostenible del territorio nacional”**.

1.2.2 Descripción de los componentes (bienes y/o servicios) que entrega la IPE (Contenido 03)

Para cumplir con su propósito, el Programa desarrolla su intervención en base a los programas y proyectos que fueron fusionados, sin embargo en el marco del diseño del nuevo marco lógico desarrollado, los componentes operacionales fueron redefinidos, agregando las intervenciones en 4 componentes, como son:

Componente 1. Mejoramiento del equipamiento urbano en centros poblados y zonas rurales. El objetivo de este componente es el de mejorar la calidad de vida de los habitantes del Centro Poblado Rural y pequeñas localidades del interior del País a partir del financiamiento de proyectos de Mejoramiento de vías vehiculares y peatonales, y espacios públicos en centros poblados rurales, con la participación de la comunidad organizada y la Municipalidad. Se le ha atribuido la responsabilidad al proyecto Mi Pueblo.

Componente 2. Mejoramiento del equipamiento urbano en barrios urbanomarginales y predios urbanos colectivos. Componente dirigido a la población pobre residente en Barrios Urbano Marginales formalizados y en quintas en condiciones mínimas de habitabilidad, salubridad y seguridad en situación de riesgo (dado que se ubican en zonas deterioradas, tugurizadas y de hacinamiento de las áreas consolidadas de las ciudades, y que cuentan con acceso común desde la vía pública en forma directa o a través de un pasaje o área común). En el marco de este componente se incorporaron asimismo las inversiones para el desarrollo de proyectos de muros de contención que permitan preparar a la localidad para recibir obras infraestructura urbana (servicios básicos y confinamiento de vías) así como para la formalización de Asentamientos Humanos (exigido por COFOPRI), con esta formalización de la propiedad los moradores pueden solicitar créditos para la mejora de sus viviendas, en coordinación con los Municipios y la comunidad. Se trata de un componente que incluye las acciones de los proyectos Mi Barrio, La Calle de mi Barrio, Muros de Contención y Mejorando Mi Quinta.

Componente 3. Adecuado uso de espacios destinados a áreas verdes. En el marco de este componente se consideró como objetivo, incrementar y recuperar los espacios verdes en Lima Metropolitana, Callao e Ica, mediante el reuso de las aguas residuales, el cual responde a la necesidad de mejorar situaciones de deterioro y vulnerabilidad ambiental urbana, el déficit de área verde per cápita, así como la escasa disponibilidad de plantas para el tratamiento sostenible de los espacios urbanos, complementado por la insuficiente participación de la población local en la solución de los problemas comunes.

Componente 4. Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao. Este componente fue creado con la finalidad de mejorar las condiciones urbanas y ambientales a través de las intervenciones físicas en instalaciones recreativas, vías de comunicación, veredas, instalaciones de salubridad y afines; e incrementar las áreas verdes, fomentando el tratamiento ecológico de las áreas del litoral.

1.2.3 Descripción de las actividades para alcanzar los componentes de la IPE (Contenido 04)

Según el Marco Lógico, las actividades que se realizan se encuentran en función de las tres modalidades de transferencia de recursos que aplica el Programa, como son:

- Administración directa. Esta modalidad es aplicada al componente 3.
- Transferencia de Recursos a las municipalidades. Esta modalidad es aplicada a los componentes 1,2 y 4
- Transferencia de Recursos a los núcleos ejecutores. Modalidad que se aplica sólo a los componentes 1 y 2.

Las actividades descritas en la Matriz de Marco Lógico (MML) según componentes, son las siguientes:

Cuadro Nº 4: Descripción de las actividades por componentes

Componente 1	Componente 2	Componente 3	Componente 4
<ol style="list-style-type: none"> 1. Asistencia técnica para la formulación de perfiles para Gobiernos Locales de zonas priorizadas. 2. Selección de proyectos. 3. Revisión de documentos 4. Suscripción de convenio 5. Transferencia a municipalidades 6. Seguimiento de obras 7. Asesoramiento técnico y administrativo en el proceso de selección, ejecución y liquidación del proyecto Asistencia y Seguimiento en la Liquidación de proyectos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Selección de proyectos. 2. Revisión de documentos (La calle de mi barrio; Muros de contención y quinta) 3. Suscripción de convenio 4. Otorgamiento de la buena pro (Mi Barrio) 5. Desarrollo de eventos en el fortalecimiento de capacidades. 6. Transferencia a municipalidades 7. Seguimiento de obras 8. Asistencia y Seguimiento en la Liquidación de proyectos. 9. Asesoramiento técnico y administrativo en el proceso de selección, ejecución y liquidación del proyecto 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Selección de áreas a intervenir. 2. Suscripción de convenios 3. Formulación de perfiles 4. Elaboración de expedientes técnicos 5. Ejecución de las obras de áreas verdes, viveros, plantas de tratamiento y/o disipadores de energía 6. Supervisión de obras 7. Desarrollo de capacitaciones y eventos de sensibilización 8. Seguimiento de proyectos 9. Liquidación técnica de obras 10. Asesoramiento técnico y administrativo en el proceso de selección, ejecución y liquidación del proyecto 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Selección de proyectos. 2. Asistencia en la formulación del PIP 3. Revisión del Expediente Técnico 4. Transferencia a municipalidades 5. Seguimiento de obras 6. Asistencia y Seguimiento en la Liquidación de proyectos. 7. Asesoramiento técnico y administrativo en el proceso de selección, ejecución y liquidación del proyecto

En relación al financiamiento de proyectos de inversión bajo la modalidad de núcleos ejecutores, las actividades descritas en la MML son las siguientes:

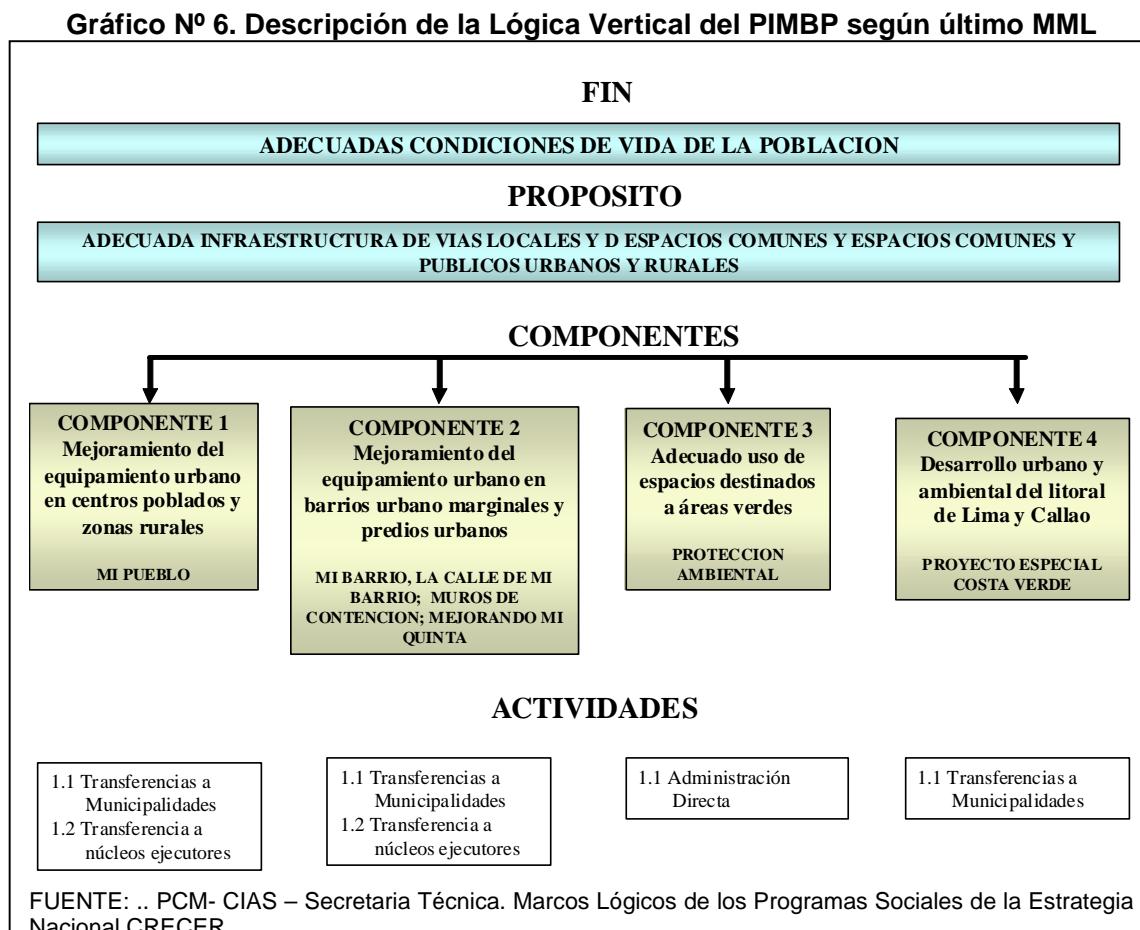
Cuadro Nº 5: Descripción de actividades en la modalidad de núcleos ejecutores

Componentes 1 y 2
<ol style="list-style-type: none"> 1. Selección de proyectos. 2. Apoyo y Asistencia a la conformación de núcleos ejecutores 3. Revisión de documentos 4. Suscripción de convenios con núcleos ejecutores 5. Transferencia para elaboración de expediente técnico 6. Transferencia para ejecución de obras 7. Seguimiento y supervisión de obras 8. Entrega y recepción de obras

Componentes 1 y 2

- 9. Liquidación de obras
- 10. Liquidación y cierre del Proyecto

De manera global, de acuerdo a la última Matriz de Marco Lógico, el programa se visualiza de la siguiente manera:



1.3 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de los indicadores y sus metas (valores esperados) en el horizonte temporal

1.3.1 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de los Objetivos (Propósito/fin) (Contenido 05)

El último Marco Lógico del Programa define dos indicadores de PROPOSITO. No presenta indicadores de FIN. En él se presentan asimismo los medios de verificación propuestos y los supuestos establecidos, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente, no se establece metas para los indicadores propuestos.

Cuadro Nº 6. Indicadores, medios de verificación y supuestos correspondientes al FIN y PROPOSITO

Resumen Narrativo	Indicadores				Medios de verificación	Supuestos críticos
	Nombre	Base	Meta	Plazo		
Fin Adecuadas condiciones de vida de la población	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	
Propósito Adecuada infraestructura de vías locales y de espacios comunes y espacios comunes y públicos urbanos y rurales	En 20XX, disminuye en xx% el déficit de infraestructura de vías y espacios comunes y públicos en las zonas de intervención	s.i.	s.i.	s.i.	Estudios de Línea de Base y Evaluación de Impacto	Las municipalidades y población organizada realiza obras complementarias. Las municipalidades promueven el adecuado uso de las obras ejecutadas
	En 20XX, aumenta en XX% el valor de los predios en las zonas de intervención	s.i.	s.i.	s.i.		Apoyo por parte de las autoridades. Estrecha colaboración entre agentes participantes

FUENTE: .. PCM- CIAS – Secretaría Técnica. Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER.

Tal como se puede apreciar no se presenta información sobre indicadores anuales y metas para cada periodo.

1.3.2 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de los Componentes (Contenido 06).

En relación a los indicadores correspondientes a los componentes, el PIMBP en su MML ha planteado una diversidad de indicadores a nivel de cada componente, los cuales están referidos a los productos que brinda a la población beneficiaria y localidades atendidas. Para este nivel tampoco se han planteado metas de resultados

En relación a los medios de verificación se han identificado fundamentalmente dos para todos los componentes: Los Informes de liquidación y expedientes técnicos y los Informes técnicos de supervisión y/o monitoreo del cumplimiento del convenio. Los supuestos críticos considerados en este nivel es que las municipalidades cuentan con recursos presupuestales suficientes para realizar una adecuada operación y mantenimiento de las obras ejecutadas y que la población protege y conserva las obras ejecutadas.

Cuadro Nº 7. Indicadores, medios de verificación y supuestos a nivel de COMPONENTES

Resumen Narrativo	INDICADORES	Medios de verificación	Supuestos críticos
COMPONENTE 1 Mejoramiento del equipamiento urbano en centros poblados	En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de parques, plazas o plazuelas en las zonas de intervención	Informe de liquidación y expedientes técnicos	Las municipalidades cuentan con recursos presupuestales suficientes para realizar una adecuada operación y

Resumen Narrativo	INDICADORES	Medios de verificación	Supuestos críticos
rurales	<p>En el año 20XX, se ha construido o mejorado el XX% del número programado de kilómetros de vías locales en las zonas de intervención</p> <p>Al año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de metros cuadrados de veredas en las zonas de intervención</p>		<p>mantenimiento de las obras ejecutadas</p> <p>La población protege y conserva las obras ejecutadas</p>
COMPONENTE 2 MEJORAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO URBANO EN BARRIOS URBANOS MARGINALES Y PREDIOS URBANOS	<p>En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de kilómetros de vías locales en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de metros cuadrados de veredas en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de áreas verdes en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de metros lineales de sardineles en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de conexiones domiciliarias de agua en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de conexiones domiciliarias de desagüe en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha rehabilitado el XX% del número programado de metros cuadrados de fachadas en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de aparatos sanitarios en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de metros lineales d muros de contención en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de metros cuadrados de lozas deportivas en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de locales comunales en las zonas de intervención</p> <p>En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de metros lineales de redes secundarias de agua en las zonas</p>	Informe de liquidación y expedientes técnicos	<p>Las municipalidades cuentan con recursos presupuestales suficientes para realizar una adecuada operación y mantenimiento de las obras ejecutadas</p> <p>La población protege y conserva las obras ejecutadas</p>

Resumen Narrativo	INDICADORES	Medios de verificación	Supuestos críticos
	de intervención En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de metros lineales de redes secundarias de desagüe en las zonas de intervención		
COMPONENTE 3. Adecuado uso de espacios destinados a áreas verdes	En el año 20XX, el XX% de los espacios verdes instalados son sostenibles (están operativos y reciben mantenimiento)	Informes técnicos de supervisión del cumplimiento del convenio	n.d.
COMPONENTE 4 Desarrollo Urbano y ambiental del litoral de Lima y Callao	En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de parques, plazas o plazuelas en las zonas de intervención En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de kilómetros de vías locales en las zonas de intervención En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de metros cuadrados de áreas verdes en las zonas de intervención En el año 20XX, se ha instalado el XX% del número programado de metros cuadrados de espacios deportivos en las zonas de intervención En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de metros cuadrados de veredas en las zonas de intervención En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de puentes peatonales en las zonas de intervención En el año 20XX, se ha construido el XX% del número programado de pérgolas en las zonas de intervención	Informe de liquidación y expedientes técnicos	n.d.

FUENTE: .. PCM- CIAS – Secretaría Técnica. Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER.

1.3.3 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de las Actividades (Contenido 07)

Teniendo en consideración que las actividades definidas para el logro de los componentes, son las mismas, los indicadores son un reflejo de éstas, caracterizándose por representar los logros de la gestión. En el marco lógico diseñado no se presentan las metas anuales. Los medios de verificación y supuestos que presenta el Programa se pueden apreciar en el Cuadro siguiente.

Cuadro Nº 8. Indicadores, medios de verificación y supuestos a nivel de ACTIVIDADES

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS CRÍTICOS
Actividades			
COMPONENTE 1			
TRANSFERENCIA A MUNICIPALIDADES			
A1.1 Asistencia técnica para la formulación de perfiles para GL de zonas priorizadas	Porcentaje de GL priorizados que reciben asesoría Nº de perfiles formulados Ejecución del presupuesto de estudios de preinversión	Perfiles viables	Las contrapartes (municipalidades o núcleos ejecutores) cumplen los convenios.
A1.2 Selección de proyectos	Nº de solicitudes recibidas Nº de proyectos seleccionados que serán ejecutados mediante la modalidad de transferencia a GL	Resolución Ministerial del MVCS / Decreto Supremo del MEF	Las municipalidades formulan adecuadamente los perfiles
A1.3. Revisión de Documentos	Porcentaje de expedientes técnicos evaluados que cuentan con la conformidad del PIMBP	Informes Técnicos de conformidad de los expedientes técnicos	Las municipalidades levantan las observaciones de los expedientes técnicos
A1.4. Transferencia a municipalidades	Nº de convenios suscritos % de proyectos seleccionados que son financiados % del presupuesto programado que es transferido a municipalidades	Decreto Supremo de Transferencia de partida (MEF)	Las municipalidades cuentan con capacidad técnica y operativa
A1.5. Seguimiento de Obras	% de obras que son monitoreadas	Informes de monitoreo de obra	Las municipalidades cumplen con el cofinanciamiento
A1.6 Liquidación de proyectos	% de proyectos financiados que son liquidados	Resolución municipal de Liquidación Cierre de proyecto con el Formato SNIP 14	Hay continuidad en la ejecución de las obras a pesar de cambios de gestión o de rotación de personal
NUCLEOS EJECUTORES			
A1.1 Selección de proyectos	Nº de solicitudes recibidas que cumplen los requisitos Nº de proyectos seleccionados que serán ejecutados mediante la modalidad de núcleo ejecutor	Solicitudes procedentes	Las municipalidades distritales cuentan con planes urbanos y rurales actualizados
A1.2 Orientación en la conformación de núcleos ejecutores	% de núcleos ejecutores orientados que son legalizados	Actas de conformación de núcleos ejecutores	Los expedientes técnicos son adecuadamente formulados por las municipalidades o los ingenieros contratados por los N.E.
A1.3 Revisión de documentos	% de solicitudes recibidas que son aprobadas	Oficios de aprobación de solicitud	Las comunidades están organizadas
A1.4 Transferencia a núcleos ejecutores	Nº de convenios suscritos % de proyectos aprobados que son financiados % del presupuesto programado que es transferido a núcleos ejecutores	Cuentas corrientes abiertas	La población se encuentra organizada y comprometida en la ejecución de las obras
A1.5 Elaboración de expediente técnico	% de expedientes técnicos elaborados que son aprobados	Resolución directoral	La población está interesada y participa activamente en las capacitaciones
A1.6 Seguimiento de obras	% de obras financiadas que son supervisadas	Informes de supervisión de obras	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS CRÍTICOS
A1.7 Liquidación de proyectos	% de proyectos financiados que son liquidados	Resoluciones de liquidación	<p>Los presidentes de los núcleos ejecutores cuentan con capacidades de gestión</p> <p>Los propietarios de las quintas autorizan la ejecución de las obras</p> <p>Los contratistas se encuentran interesados en ejecutar las obras licitadas</p> <p>Los contratistas cumplen cronogramas de ejecución de obras tercerizadas</p> <p>Los insumos que necesitan los contratistas de las obras tercerizadas no son escasos</p> <p>Los recursos financieros necesarios para cubrir las actividades están disponibles oportunamente</p>
COMPONENTE 2			
TRANSFERENCIA A MUNICIPALIDADES			
A2.1 Selección de Proyectos	Nº de solicitudes recibidas Nº de proyectos seleccionados que serán ejecutados mediante la modalidad de transferencia a municipalidades	Resoluciones ministeriales MVCS	El MEF aprueba créditos suplementarios cuando la demanda excede el presupuesto aprobado para las transferencias
A2.2 Revisión de documentos (LA CALLE DE MI BARRIO, MUROS DE CONTENCIÓN y MEJORANDO MI QUINTA)	% de expedientes técnicos evaluados que cuentan con conformidad del PIMBP	Informes Técnicos de conformidad de E.T.	
A2.2 Otorgamiento de buena pro (MI BARRIO)	% de perfiles formulados que son declarados viables % de E.T elaborados que son aprobados % de proyectos licitados que cuentan con buena pro	Perfiles viables, resolución directoral, comunicación de las municipalidades del otorgamiento de buena pro	
A2.3 Transferencias a municipalidades	Nº de convenios suscritos % de proyectos seleccionados que son financiados % del presupuesto programado que es transferido a las municipalidades	Decreto supremo de transferencia de partida (MEF)	
A2.4 Seguimiento de obras	% de obras financiadas que son monitoreadas	Informes de monitoreo de obra	
Liquidación de proyectos	% de proyectos financiados que son liquidados	Resolución municipal de Liquidación	
NUCLEOS EJECUTORES (MUROS DE CONTENCIÓN y MEJORANDO MI)			

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS CRÍTICOS
QUINTA)			
A2.1 Selección de proyectos	Nº de solicitudes recibidas que cumplen los requisitos Nº de proyectos seleccionados que serán ejecutados mediante la modalidad de N.E.	Solicitudes procedentes	
A2.2 Apoyo a la conformación de N.E:	% de núcleos ejecutores orientados que son legalizados	Actas de conformación de núcleos ejecutores	
A2.3 Revisión de documentos	% de solicitudes recibidas que son aprobadas	Oficios de aprobación de solicitud	
A2.4 Suscripción de convenios con núcleos ejecutores	Nº de convenios suscritos % de proyectos seleccionados que son financiados % del presupuesto programado que es transferido a los núcleos ejecutores	Cuentas corrientes abiertas	
A2.5 Elaboración de expediente técnico	% de expedientes técnicos elaborados que son aprobados	Resolución directoral	
A2.6 Seguimiento de obras	% de obras financiadas que son supervisadas	Informes de supervisión de obras	
A2.7 Liquidación de proyectos	% de proyectos financiados que son liquidados	Resoluciones de liquidación	
COMPONENTE 3			
A3.1 Selección de beneficiarios	% de distritos priorizados por el PIMBP que son beneficiarios	Informe de selección de distritos	No especificados
A3.2 Suscripción de convenios	Nº de convenios suscritos con municipalidades	Convenios suscritos	
A3.3 Formulación de perfiles	% de perfiles formulados que son declarados viables	Banco de proyectos SNIP	
A3.4 Elaboración de expedientes técnicos	% de expedientes técnicos elaborados que son aprobados	Resolución directoral	
A3.5 Solicitud de requerimientos para la ejecución de obras	% de solicitudes presentadas al sistema de abastecimiento que son aprobadas	Actas de adjudicación	
A3.6 Ejecución de las obras de áreas verdes, viveros, plantas de tratamiento y/o disipadores de energía	% de metros cuadrados de áreas verdes programadas que son instaladas o recuperadas % de plantas de tratamiento programadas que son instaladas % de viveros municipales programados que son instalados	Informe final de obra	
A3.7 Supervisión de obras	% de obras financiadas que son supervisadas	Informes de supervisión de obras	
A3.8 Desarrollo de capacitaciones y eventos de sensibilización	% de eventos de capacitación programados que son realizados % de eventos de sensibilización programados que son realizados	Informes de eventos de capacitación	
A3.9 Seguimiento de proyectos	% de proyectos en ejecución que son monitoreados	Informe de seguimiento de obras	
A3.10 Liquidación técnica de obras	% de obras financiadas que son liquidadas	Resolución de liquidación	
COMPONENTE 4			

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS CRÍTICOS
A4.1 Selección de proyectos	Nº de solicitudes recibidas Nº de proyectos seleccionados que serán ejecutados mediante la modalidad de transferencia a municipalidades	Resoluciones ministeriales del MVCS	
A4.2 Transferencia a municipalidades	Nº de convenios suscritos % de proyectos seleccionados que son financiados % del presupuesto programado que es transferido a municipalidades	Decreto supremo de transferencia de partida (MEF)	
A4.3 Revisión de E.T.	% de E.T. evaluados que cuentan con la conformidad del PIMBP	Resolución directoral	
A4.4 Seguimiento de obras	% de obras financiadas que son monitoreadas	Informes de supervisión de obras	
4.5 Liquidación de proyectos	% de proyectos financiados que son liquidados	Resolución municipal de liquidación	

FUENTE: .. PCM- CIAS – Secretaría Técnica. Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER.

Cabe asimismo mencionar, que tal como se aprecia en el MML, el Programa no define las metas correspondientes a cada indicador. De otro lado, los supuestos críticos establecidos no están debidamente especificados en el componente 1, son insuficientes en el componente 2 y se encuentran ausentes en el componente 3.

En relación a las metas físicas, es importante mencionar que en el Plan Estratégico del Sector se encuentran las correspondientes al número de proyectos que se espera aprobar de cada uno de los proyectos que fueron fusionados, para el periodo 2008-2015.

Cuadro Nº 9. Metas PESEM 2008-2015 de los proyectos que conforman el PIMBP

Proyectos	Unidad de medida	Línea de Base 2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Centros poblados (Mi pueblo)	Número de productos	344	323	300	300	300	300	300	300	300
Áreas Urbano Marginales (La Calle)	Número de productos	140	94	100	120	160	160	160	160	160
Áreas Urbano Marginales (Muros de contención)	Número de productos	17	231	400	400	400	400	400	400	400
Barrios Urbanos Marginales	Número de productos	0	8	20	20	20	20	20	20	20

Proyectos	Unidad de medida	Línea de Base 2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
(Mi Barrio)										
Predios Urbanos (Mi Quinta)	Número de productos	9	92	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: MVCS. PESEM 2008-2015

Es de destacar que en las metas establecidas no se encuentran las correspondientes a los proyectos de protección ambiental y desarrollo urbano.

1.4 Relación inter-institucional (Contenido 08)

Con referencia a las relaciones interinstitucionales que establece el programa con otros programas o diferentes agentes del gobierno, se realizan coordinaciones con los Gobiernos Locales a nivel nacional, así también con las EPS's Municipales y SEDAPAL, Autoridad Nacional del Agua (ANA), Dirección General de Salud (DIGESA) entre otros. Es importante remarcar la relación que se establece con los Gobiernos Locales durante todo el ciclo del proyecto. De otro lado la información remitida por el PIMBP correspondiente a la ejecución de los proyectos en la columna relativa al Operador del Proyecto, indica la participación de una gama de instituciones o programas gubernamentales, como: El Banco de Materiales, Construyendo Perú, Ministerio de Defensa, entre otros.

Otra relación interinstitucional que se ha establecido es con COFOPRI, principalmente para la ejecución de los Muros de Contención en asentamientos humanos que pueden ser formalizados.

2. Evaluación

2.1 Diagnóstico de la Situación Inicial (Contenido 24)

En términos generales la justificación del Programa se sustenta en las inadecuadas condiciones de la infraestructura urbana en espacios públicos comunes, que enfrenta la población residente en áreas urbanas marginales, áreas tugurizadas, y centros poblados rurales

El árbol de problemas y objetivos desarrollado durante el primer trimestre del 2010 constituyó un buen esfuerzo para justificar el Programa, sin embargo se considera que la problemática, especialmente la que se relaciona con el Programa, no se encuentra sustentada con un diagnóstico que permita visualizar con información la situación en la que se encuentra la población objetivo para todos los componentes del Programa.

El esfuerzo realizado por el sector para explicitar la justificación del problema está referido fundamentalmente a los Barrios Urbanos Marginados a partir de un estudio realizado por el INEI en el 2004. En relación a las otras áreas de intervención. Con relación a las intervenciones de Mi Quinta y Mi Pueblo, el Programa indica que inicialmente se visualizó la problemática a través de talleres y visitas de campo y que posteriormente, ante la

demanda se atendió directamente los requerimientos de las municipalidades, sin la realización de estudios de base.

En relación al Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana en Lima y El Callao, indican que a la situación de carencias que enfrenta la población se suman los altos niveles de contaminación en los ámbitos urbanos, por la presencia de residuos sólidos en calles y por la pérdida o ausencia de áreas verdes⁹. Sustentan su intervención en el diagnóstico realizado en el año 2007.

La falta de sustento y de identificación de los problemas de habitabilidad que enfrenta la población objetivo, de la mayoría de los componentes que conforman el PIMBP es una debilidad importante que afecta el diseño lógico del Programa, lo cual repercute en la definición de los objetivos e indicadores del Marco Lógico, como se mencionará en el análisis que se presenta a continuación.

2.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 25-28)

Es importante notar que la metodología del marco lógico tiene la siguiente definición de propósito y fin:

Fin: Es la descripción de cómo el programa contribuye, en el largo plazo a la solución del problema o satisfacción de una necesidad que se ha diagnosticado. No implica que el programa en sí mismo será suficiente para alcanzar el fin. Pudiendo existir otros programas que también contribuyen al fin.

Propósito: Es el resultado directo a ser logrado como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos por el programa

En base a las definiciones de la metodología del Marco lógico, cabe hacer notar que el Fin del Programa “Adecuadas condiciones de vida de la población” ha sido declarado como un resultado y parte de su responsabilidad y no en términos de “contribución”. Cabe recordar que según la definición de FIN el programa sólo aporta

De otro lado la declaración de propósito “Adecuada infraestructura de vías locales y espacios comunes y públicos urbanos y rurales” define una responsabilidad que excede el alcance del Programa, sin la debida aclaración del medio con el que logrará este objetivo. Se visualiza más como una declaración de FIN.

Conceptualmente la declaración del propósito debe corresponder a la solución del problema que el Programa tiene a su cargo y tiene la responsabilidad de solucionar. Sin embargo como ya se mencionó en la parte precedente, dado que la problemática no fue bien identificada, el programa carece de los elementos claves para la declaración del

⁹ Cabe mencionar que el Programa Protección Ambiental y Ecología Urbana fue formalizado a través del Programa de Inversión Pública PROG-14-2004-SNIP, el que a la fecha se encuentra en etapa de liquidación, habiéndose generado un espacio de intervención a partir del 09 de julio del 2010 a través del Programa de Inversión denominado Tratamiento de Aguas Residuales para Riego de Espacios Verdes Urbanos en Lima Metropolitana, Callao, Chincha y Pisco, con Código SNIP PROG-55-2009-SNIP, quienes ejecutarán los proyectos de inversión contemplados en los tres conglomerados en trece distritos de Lima y dos proyectos en las ciudades de Ica y Pisco.

propósito. Sin embargo, de la declaración de Misión del Programa¹⁰, se pueden extraer los elementos claves para la identificación de la contribución del Programa y de su propósito. Asimismo a nivel de Fin considerar la declaración del Objetivo Estratégico del Plan Estratégico Multianual 2008-2015 del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento al cual responde el Programa.

En tal sentido, considerando que esta declaración es un buen reflejo de la cadena de efectos que se quiere generar con el Programa, se proponen los siguientes objetivos a nivel de FIN y Propósito:

FIN: Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población pobre residente en áreas urbano marginales, urbanas tugurizadas y rurales.

PROPOSITO: Dotar de infraestructura básica y espacios públicos adecuados a la población de áreas urbano-marginales, urbanas tugurizadas y rurales.

Respecto a los componentes del Programa se observa que se ha realizado un esfuerzo de consolidación de los productos que brindan los proyectos fusionados, diferenciándolos básicamente por los que corresponden a áreas urbanas y a las áreas rurales, pero sin la debida organización por líneas de intervención. En tal sentido se aprecia una superposición de productos entre componentes, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

Cuadro Nº 10. Bienes y servicios que brinda el programa por componente

COMPONENTES	Bienes o servicios que brinda
COMPONENTE 1. Mejoramiento del equipamiento urbano en centros poblados rurales	Construcción de parques, plazas o plazuelas; vías locales, veredas
COMPONENTE 2. Mejoramiento del equipamiento urbano en barrios urbanos marginales y predios urbanos	Construcción de vías locales, veredas, muros de contención, losas deportivas, locales comunitarios Instalación de áreas verdes, sardineles, conexiones domiciliarias de agua, conexiones domiciliarias de desagüe, aparatos sanitarios, redes secundarias de agua, redes secundarias de desagüe, Rehabilitación de fachadas
COMPONENTE 3. Adecuado uso de espacios destinados a áreas verdes	Instalación de áreas verdes
COMPONENTE 4 Desarrollo Urbano y ambiental del litoral de Lima y Callao	Construcción de parques, plazas o plazuelas, vías locales, veredas, puentes peatonales, pérgolas. Instalación de áreas verdes, espacios deportivos,

FUENTE: .. PCM- CIAS – Secretaría Técnica. Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER.

En este sentido es menester indicar que los componentes así definidos muestran una escasa coherencia con la cadena que implica la relación del Componente con el Propósito del Programa, así como también del aporte real que podría brindar el Programa a los

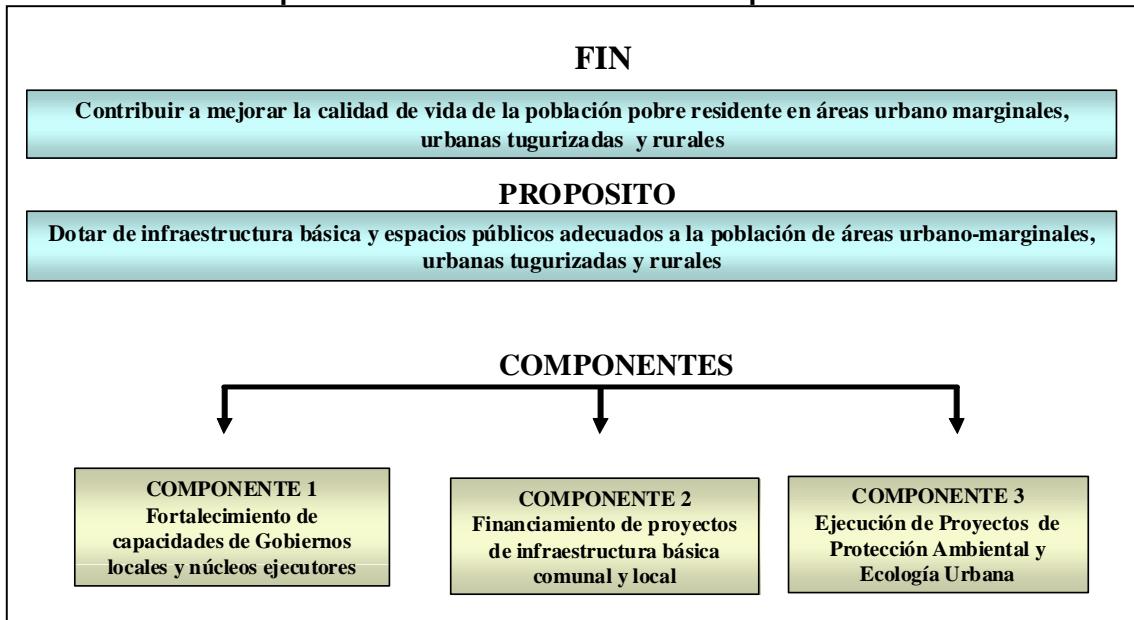
¹⁰ Expresada en el documento Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional CRECER. PCM- CIAS.

gobiernos locales y núcleos ejecutores -aparte de la transferencia de recursos- para la ejecución de obras de infraestructura. Entre ellos los aportes reales deben considerarse el desarrollo de las capacidades de estos actores, específicamente los relacionados con la elaboración de planes de desarrollo urbano local, perfiles de proyectos priorizados, y gestión de los recursos transferidos.

Resta por lo tanto una reestructuración de los componentes de manera que expresen organizadamente los bienes y servicios que brinda el Programa a la población objetivo y el valor añadido que brinda en términos de generación de capacidades.

En tal sentido la propuesta contempla la reestructuración de la redefinición de los componentes teniendo en consideración tres líneas de intervención. Los componentes que se proponen, así como los resultados esperados de cada uno de ellos se pueden apreciar en el cuadro siguiente.

Gráfico Nº 7. Propuesta de Redefinición de los componentes del MML



En relación a los componentes propuestos es menester mencionar los principales resultados de cada uno de ellos, los cuales se presentan a continuación.

Cuadro Nº 11. Resultados esperados por componentes propuestos

COMPONENTES	RESULTADOS ESPERADOS
COMPONENTE 1. Fortalecimiento de capacidades de gobiernos locales y núcleos ejecutores	Gobiernos locales con capacidades fortalecidas para la formulación, gestión y ejecución de proyectos Población organizada con capacidades fortalecidas para la conformación de núcleos ejecutores y gestión de proyectos ¹¹
COMPONENTE 2.	Áreas rurales cuentan con infraestructura básica de carácter

¹¹ La capacidad de gestionar proyectos, incluye la contratación de los profesionales que formulan y ejecutan el proyecto, así como el manejo de los recursos transferidos por el PIMBP.

COMPONENTES	RESULTADOS ESPERADOS
Financiamiento de proyectos de infraestructura básica comunal y local	<p>comunal ejecutada (parques, plazas o plazuelas; vías locales, veredas)</p> <p>Áreas urbano marginales y urbanas tugurizadas cuentan con infraestructura básica local ejecutada. (vías locales, veredas, muros de contención, losas deportivas, locales comunitarios, áreas verdes, sardineles, rehabilitación de fachadas)</p>
COMPONENTE 3. Ejecución de Proyectos de protección ambiental y ecología urbana	Espacios verdes urbanos incrementados, sustitución de agua potable en el riego de áreas verdes sustituidas y Optimización del uso de aguas residuales tratadas.

Respecto a las actividades para la producción de los componentes se aprecia que la mayoría de estas son comunes y responden básicamente al ciclo del proyecto, con una diferenciación entre las transferencias que corresponden a los gobiernos locales y las de núcleos ejecutores. En algunos casos se trata de acciones o tareas que forman parte de una actividad. Una característica especial son los proyectos de protección ambiental debido a que son directamente ejecutados por el programa.

En virtud de la redefinición de los componentes, se propone una redefinición de las actividades con miras a que respondan a los resultados esperados. El objetivo es la definición de actividades imprescindibles para la eficiencia y sostenibilidad del programa, quedando por lo tanto la propuesta de este nivel -para los tres componentes- conformado de la siguiente manera:

Cuadro N° 12. Actividades correspondientes a los componentes propuestos

COMPONENTES	ACTIVIDADES
COMPONENTE 1. Fortalecimiento de capacidades de gobiernos locales, y a núcleos ejecutores	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Asistencia técnica a los Gobiernos Locales y para la gestión, formulación, ejecución y cierre de proyectos. ➤ Asistencia Técnica a núcleos para su conformación y legalización ➤ Asistencia Técnica a Núcleos Ejecutores para la gestión de proyectos. ➤ Fortalecimiento de capacidades ambientales y técnicas. ➤ Fortalecimiento de capacidades a la comunidad organizada.
COMPONENTE 2. Financiamiento de proyectos de infraestructura básica comunal y local	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Selección y Priorización de proyectos ➤ Suscripción de convenio ➤ Transferencia de recursos ➤ Seguimiento y monitoreo ➤ Liquidación de proyectos
COMPONENTE 3. Ejecución de Proyectos de protección ambiental y ecología urbana	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Formulación del proyecto de Inversión ➤ Elaboración del Expediente Técnico ➤ Ejecución ➤ Seguimiento de obras ➤ Entrega y recepción de obras ➤ Liquidación de proyectos

Finalmente, sólo resta mencionar que la lógica vertical de la Matriz del Marco Lógico requiere ser redefinida tomando como referencia las consideraciones propuestas. (Ver gráfico siguiente).

Grafico Nº 8. Propuesta de Lógica Vertical de la MML del PIMBP



2.3 Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 29-32)

Indicadores a nivel de propósito (contenido 29)

Los indicadores planteados a nivel de Propósito deben reflejar estrictamente el objetivo definido por el Programa, el cual hace referencia a la “*Adeuada infraestructura de vías locales y de espacios comunes y espacios comunes y públicos urbanos y rurales*”. En tal sentido, si bien el primer indicador planteado por el programa “*déficit de infraestructura de vías y espacios comunes y públicos en las zonas de intervención*” se torna como un indicador adecuado, la falta de especificación relativa a su forma de cálculo y la diferencia en los productos que el programa brinda a las áreas rurales y a las urbano-marginales, da lugar a que se planteen indicadores que permitan visualizar más claramente el propósito.

De otro lado es menester indicar que el indicador relativo al *incremento de los predios en las zonas de intervención*, no reflejan estrictamente el objetivo planteado por el Programa.

A ello se agrega el hecho que el programa no cuenta con información relativa a los indicadores de este nivel, dado que inició sus operaciones sin marco lógico, ni estudios de la situación inicial.

De mantenerse el enunciado de Propósito, el Programa tendría que enfrentar el desafío de establecer una definición operativa de “déficit”, la cual debe estar relacionada con los problemas que enfrenta el programa a partir de su intervención.

Sin embargo, tal como se mencionara en el acápite precedente, se requiere la redefinición de la declaración de propósito. La adopción de la declaración propuesta implica asimismo el planteamiento de indicadores acordes al enunciado.

De esta manera y en base a la propuesta de declaración de propósito, se proponen tres indicadores, los cuales guardan relación con las áreas objetivo del programa.

Cuadro Nº 13. Propuesta de Indicadores para el Propósito del PIMBP

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES PROPUESTOS	METODO DE CALCULO
PROPOSITO Dotar de infraestructura básica y espacios públicos adecuados a la población de áreas urbanomarginales, urbanas tugurizadas y rurales con déficit de infraestructura vial y peatonal, y equipamiento comunitario, mediante la transferencia de recursos a gobiernos locales y población organizada y ejecución de obras de protección ambiental	Reducción del índice de carencias de infraestructura básica comunal de las áreas rurales atendidas por el programa ¹²	Indicador agregado de tres de las principales carencias de infraestructura básica comunal de las áreas rurales atendidas por el programa, como son: <ul style="list-style-type: none"> ➤ % de vías locales en mal estado ➤ % de vías peatonales en mal estado ➤ % de parques, plazas y plazuelas en mal estado Se calcula utilizando una metodología similar a la del Índice de Desarrollo Humano (IDH) ¹³
	Reducción del Índice de carencias de equipamiento comunal de las áreas urbanomarginales atendidas por el programa	Indicador agregado de las principales carencias de infraestructura local, como son: <ul style="list-style-type: none"> ➤ % de vías locales en mal estado ➤ % de vías peatonales en mal estado ➤ % de Muros de contención inexistentes del total de muros de contención requeridos. ➤ Tasa de población por loza deportiva ➤ % de barrios urbano marginales sin local comunal ➤ % de parques no habilitados con áreas verdes del total de parques. ➤ % de puentes peatonales requeridos del total de puentes peatonales

¹² Existen diversas experiencias internacionales relativas a la construcción de un indicador agregado para los gobiernos locales, como es el caso del Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal de México que cuenta con el Índice de Desarrollo Municipal Básico www.inafed.gob.mx

¹³ La metodología propuesta contempla la elaboración de un indicador agregado que permita ordenar las localidades del país en relación a sus carencias (de más carente a menos carente). Si se aplica la metodología del IDH, cada uno de los indicadores deben pasar por un proceso de normalización. El proceso de normalización que emplea el IDH es el de conformar un “Metro de desigualdades”, el cual consiste en comparar el indicador de una localidad, con el menor y mayor valor del indicador en las otras localidades del país (Método de Máximos y Mínimos). El promedio de los indicadores normalizados constituye el Índice Agregado.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES PROPUESTOS	METODO DE CALCULO
		existentes. Se calcula utilizando una metodología similar a la del IDH
	Reducción del Índice de carencias de áreas urbanas tugurizadas atendidas por el programa	Indicador agregado de las principales carencias de las quintas, como son: ➤ % de fachadas de quintas en mal estado ➤ % de pisos de quintas en mal estado Se calcula utilizando una metodología similar a la del IDH
	Incremento de áreas verdes por habitante	Área verde per cápita m3 de agua residual tratada

Factibilidad. El levantamiento de información para la elaboración de estos indicadores demanda que el programa implemente una Ficha de las características y necesidades de infraestructura básica y de espacios públicos de cada una de las localidades a ser intervenidas. Esta Ficha debería ser presentada como parte de la documentación que se recepciona con la solicitud del gobierno local al PIMBP.

Indicadores a nivel de componentes (contenido 30)

En relación a los indicadores de componentes correspondientes al último marco lógico del Programa que son fundamentalmente dos: Población beneficiaria y centros poblados que cuentan con los productos que brinda el programa, son insuficientes para el análisis de los resultados del programa. En este nivel correspondería contar con indicadores específicos de los bienes y servicios que brinda el programa. En este sentido cabe rescatar los indicadores propuestos en la MML que fue elaborada en el primer trimestre del año y realizar el esfuerzo de cuantificar los resultados obtenidos en los años de operación del programa.

En tal sentido, y en base a los componentes propuestos, el cuadro siguiente presenta los indicadores de resultados de este nivel.

Cuadro Nº 14. Propuesta de Indicadores a nivel de componentes

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES PROPUESTOS
COMPONENTE 1. Desarrollo de capacidades de gobiernos locales y núcleos ejecutores	% de gobiernos locales atendidos por el programa que mejoran su capacidad de elaboración de perfiles y gestión de proyectos de desarrollo local (Gobiernos locales que logran incrementar el número de proyectos viables respecto a los programados en el año). % de núcleos ejecutores atendidos por el programa que mejoran su capacidad de gestión de proyectos de desarrollo local (Núcleos ejecutores que ejecutan eficientemente sus proyectos). % de gobiernos locales capacitados por el programa que implementan actividades y proyectos de gestión ambiental municipal,
COMPONENTE 2. Financiamiento de proyectos de infraestructura básica comunal y local	% de localidades de áreas rurales priorizadas por el programa que han mejorado su infraestructura vial y peatonal % de localidades de áreas urbanas marginales priorizadas por el programa que han mejorado su infraestructura vial y peatonal % de localidades de áreas urbanas marginales priorizadas por el programa que han mejorado su infraestructura comunal

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES PROPUESTOS
	% de quintas priorizadas por el programa que han mejorado sus condiciones habitabilidad por reparación de infraestructura
COMPONENTE 3 Ejecución de Proyectos de Protección ambiental y desarrollo urbano	M2 de áreas verdes tratadas en relación al total de m2 de áreas verdes programadas. % de municipalidades que cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales % de viveros instalados del total de viveros programados % de áreas intervenidas implementadas con áreas recreativas y deportivas en relación a áreas programadas % de áreas intervenidas implementadas con infraestructura vial y peatonal en relación a áreas programadas.

Factibilidad: La información relativa a estos indicadores debería provenir básicamente del sistema de monitoreo y evaluación del Programa, el cual debería contar con un módulo que le permita sistematizar la data de las Actas de recepción de las obras y de los expedientes técnicos.

Indicadores a nivel de actividades

A nivel de actividades se presenta a continuación una propuesta de indicadores de este nivel, los cuales se basan en la propuesta de reestructuración de las actividades. La finalidad es la de contar con los indicadores de logros de la gestión del programa.

Cuadro Nº 15. Propuesta de Indicadores a nivel de actividades

RESUMEN NARRATIVO ACTIVIDADES	INDICADORES PROPUESTOS
COMPONENTE 1: DESARROLLO DE CAPACIDADES DE GOBIERNOS LOCALES Y NUCLEOS EJECUTORES	
Asistencia técnica a los gobiernos locales y núcleos ejecutores para la formulación de perfiles	Número de gobiernos locales que han recibido asistencia técnica para la formulación de sus perfiles de proyectos Número de eventos de asistencia técnica Número de personas de los gobiernos locales que han recibido asistencia técnica
Asistencia Técnica a núcleos para su conformación y legalización	Número de Núcleos Ejecutores que han recibido asistencia técnica para su conformación y legalización. Número de personas de los núcleos ejecutores que han recibido asistencia técnica
Asistencia Técnica a núcleos ejecutores para el desarrollo de sus capacidades de gestión de proyectos	Número de Núcleos Ejecutores que recibido capacitación sobre formulación de perfiles y gestión de proyectos de desarrollo local Número de eventos de capacitación Número de personas de los núcleos ejecutores capacitadas
COMPONENTE 2: FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA COMUNAL Y LOCAL	
Evaluación de proyectos	Número de proyectos recibidos Número de proyectos aprobados
Transferencia de recursos	Número de proyectos financiados a gobiernos locales y núcleos ejecutores Número de gobiernos locales que reciben transferencia de

RESUMEN NARRATIVO ACTIVIDADES	INDICADORES PROPUESTOS
	recursos Monto de recursos transferidos a gobiernos locales y núcleos ejecutores
Seguimiento y monitoreo	Número de proyectos supervisados Número de municipalidades que cumplen con la ejecución física y financiera Número de proyectos cuyo avance corresponde a la programación físico y financiera Número de proyectos terminados
Liquidación de proyectos	Número de proyectos terminados que son liquidados Número de proyectos terminados que son auditados Número de municipalidades que presentan un Plan de mantenimiento de los proyectos financiados
COMPONENTE 3. PROYECTOS ESPECIALES DE PROTECCION AMBIENTAL Y DESARROLLO URBANO	
Desarrollo del Perfil del proyecto	Número de perfiles elaborados en relación al Plan de ejecución
Elaboración del Expediente Técnico	Número de obras expedientes técnicos aprobados en relación al Plan de ejecución
Ejecución	Número de convenios suscritos con las municipalidades Número de obras seleccionadas que son financiadas Monto de recursos destinados a la ejecución
Seguimiento de obras	Número de obras de los proyectos especiales supervisadas Número de municipalidades que cumplen con la ejecución física y financiera
Liquidación de proyectos	Número de obras terminadas que son liquidadas Número de obras terminadas que son auditadas Número de municipalidades que presentan un Plan de mantenimiento de las obras financiadas

Factibilidad: Al igual que en el caso de los componentes, la información relativa a estos indicadores debería provenir básicamente del sistema de monitoreo y evaluación del Programa. La información de alimentación del sistema debe provenir de la sistematización de los informes técnicos correspondientes a cada una de las actividades y de los dispositivos legales que los sustentan (Resoluciones ministeriales del MVCS, Decretos de Transferencias de partidas, Resoluciones municipalidades de liquidación).

Finalmente sólo resta mencionar que la lógica vertical de la matriz del marco Lógico requiere de reestructuración, a partir de la definición de los indicadores de los tres niveles. Es menester asimismo añadir, que una limitación importante que presenta el programa es la carencia de información relativa a los indicadores propuestos para el periodo 2007-2009, así como de metas para los años siguientes.

2.4 Coordinación interinstitucional (Contenido 33)

Teniendo en consideración que los productos que brinda el programa son coincidentes y complementarios con los que brindan otros programas, se requiere el establecimiento de una coordinación muy estrecha con éstos. Cabe recordar que, según los funcionarios del PIMBP hasta la fecha no se han establecido estas relaciones.

Entre las acciones que guardan similitud con las que realiza el programa, cabe destacar las correspondientes a la instalación de redes secundarias y conexiones domiciliarias de agua y desagüe, las cuales son ejecutadas por el Programa Agua para Todos.

De otro lado, es importante mencionar que la complementariedad con otros programas como COFOPRI¹⁴, PROGRAMA DE GESTION TERRITORIAL y MI LOTE, y de proyectos a cargo de los sectores Transporte, energía, Educación y Salud, demanda la puesta en acción de una estrategia de coordinación institucional estrecha con miras a potenciar los esfuerzos realizados en las localidades intervenidas.

En este sentido, los funcionarios del PIMBP realizaron la propuesta para la definición de un Programa Articulado de Desarrollo Rural, en el cual participe el PIMBP y los Programas Agua para Todos, COFOPRI, GESTION TERRITORIAL¹⁵, MI LOTE¹⁶ Y los proyectos de los sectores mencionados.

¹⁴ COFOPRI.

¹⁵ GESTION TERRITORIAL

¹⁶ MI LOTE

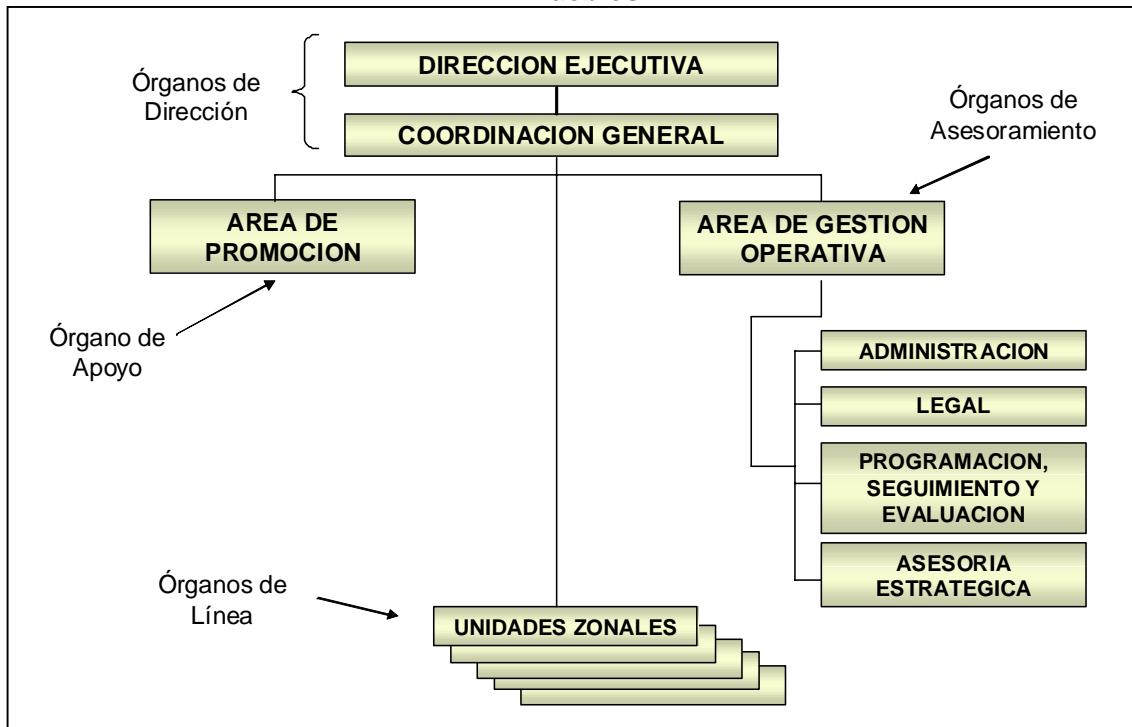
PARTE II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA IPE

1. Descripción

1.1 Estructura organizacional y mecanismos de coordinación (contenido 09)

Mediante Resolución Ministerial Nº 024-2010-VIVIENDA publicado en El Peruano con fecha 20 de febrero del 2010, se aprueba el Manual de Operaciones del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos, con la siguiente estructura:

Gráfico Nº 9 Organigrama del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos



Órganos de Dirección

- La Dirección Ejecutiva es el máximo órgano de decisión del PIMBP, y como tal es responsable de su dirección y administración General. Está a cargo de un Director Ejecutivo designado mediante Resolución Ministerial, quien depende funcional y orgánicamente del Viceministro de Vivienda y Urbanismo, en el marco de los lineamientos de política, planes y objetivos institucionales.
 - La Coordinación General es el órgano técnico – administrativo responsable de dirigir y supervisar el desarrollo de las actividades del PIMBP, así como de difundir e implementar las políticas y estrategias definidas por la Dirección Ejecutiva dentro de los lineamientos de política, planes y objetivos del MVCS. Está a cargo de un Coordinador quien depende funcionalmente y orgánicamente de la Dirección Ejecutiva.

Órganos de Asesoramiento

- El área de Gestión Operativa es la responsable de administrar, brindar apoyo en asuntos de carácter legal, de asesoría estratégica, de seguimiento y monitoreo de las distintas acciones y componentes que desarrolla el PIMBP. Estará a cargo de un responsable quien dependerá funcionalmente de la Coordinación General.

El área de Gestión Operativa, para el cumplimiento de sus funciones cuenta con equipos de trabajo en las siguientes materias:

- Equipo de trabajo en Gestión Operativa en materia de Administración.
- Equipo de trabajo en Gestión Operativa en materia Legal.
- Equipo de trabajo en Gestión Operativa en materia de Programación, Seguimiento y Evaluación.
- Equipo de trabajo en Gestión Operativa en materia de Asesoría Estratégica.

Órganos de Apoyo

- El Área de Promoción es la responsable de coordinar, orientar y promocionar las acciones del PIMBP a nivel nacional, y promover la coparticipación de los Gobiernos Regionales y Locales así como de las organizaciones Comunitarias en los proyectos que financia. Estará a cargo de un responsable quien dependerá funcionalmente de la Coordinación General.

Órganos de Línea

- Las Unidades Zonales son responsables de coordinar, ejecutar, supervisar, monitorear y evaluar todas las actividades y acciones que desarrolla el PIMBP en un área geográfica determinada. Cada Unidad Zonal estará a cargo de un responsable que depende de la Coordinación General y mantiene relaciones funcionales y de coordinación con las demás áreas del programa.

Recursos Humanos

El Programa cuenta con 174 trabajadores ubicados en los diferentes órganos y áreas de la estructura organizativa. Se aprecia que el mayor número de personas se encuentran bajo la modalidad laboral de CAS seguido de la de Servicios Personales. El número de trabajadores y su condición laboral se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro Nº 16. Recursos Humanos del PIMBP según Órganos y áreas organizacionales y Condición laboral

ORGANOS/AREAS	Total	CONDICION LABORAL			
		Designado	Nombrado	CAS	Servicios personales
DIRECCION					
Dirección ejecutiva	5	1	2	2	
Coordinación General	4			4	
ASESORAMIENTO					
Responsable y Asistentes	3			3	
Administración	9			9	
Legal	4			4	

ORGANOS/AREAS	Total	CONDICION LABORAL			
		Designado	Nombrado	CAS	Servicios personales
Programación, seguimiento y Evaluación	4				4
Asesoría Estratégica	2				2
PROMOCION	35				35
ZONALES					
Lima y Callao	14				14
Norte	6				6
Centro Sur	6				6
Sur	6				6
Oriente	5				5
Protección Ambiental y Ecología urbana	71				10 61
TOTAL	174	1	2	110	61

Cabe destacar que la Unidad Zonal de Protección Ambiental y Ecología Urbana (UZPAEU) que según lo reportado por el Programa cuenta con 71 recursos humanos disponibles, no se encuentra sustentado en la estructura organizacional vigente (RM N° 024-2010-VIVIENDA).

En realidad, esta Unidad es la herencia del Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana, el cual al parecer todavía no ha podido ser fusionado en la práctica dentro del PIMBP¹⁷.

En el contexto señalado en el párrafo anterior, esta unidad se encarga de promover, organizar, coordinar y controlar acciones referentes a protección ambiental urbana. Asimismo efectúa actividades conjuntas con los Gobiernos Locales dirigidas a promover el mejoramiento de la calidad ambiental urbana local y el fortalecimiento de la gestión ambiental municipal, contribuyendo al bienestar de la población. Las acciones se orientan al cumplimiento de un Programa, que comprende conglomerados de proyectos destinados al manejo de mecanismos de participación de los gobiernos locales, promoción de la gestión ambiental urbana, planificación y manejo de espacios libres y recuperación de áreas verdes urbanas.

Entre los objetivos que persigue la UZPAEU, se encuentran:

- Promover y desarrollar capacidades locales.
- Incrementar el área verde per cápita.
- Contribuir a reducir los índices de contaminación.
- Conservar la Biodiversidad.
- Promocionar experiencias exitosas.

Cabe resaltar finalmente, que esta Unidad sigue ejecutando directamente sus proyectos mostrando un aislamiento evidente respecto al resto de las operaciones del Programa.

¹⁷ El Decreto Supremo N° 017-2007-VIVIENDA que crea el PIMBP, contempla que uno de los programas a fusionarse en el marco del PIMBP es el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana.

1.2 Focalización/priorización y afiliación

1.2.1 Criterios de focalización/priorización (contenido 10)

Focalización

En relación a la focalización del Programa, la referencia al respecto indica que ésta se refiere a la utilización de diversas variables para focalizar las intervenciones, aunque sin especificar claramente el algoritmo ó regla utilizada.

Entre las consideraciones que el Programa menciona que utiliza para seleccionar intervenciones elegibles están:

- **Ubicación Geográfica**
Consiste en la clasificación de los proyectos de acuerdo a su localización geográfica que podría hacerse por departamentos, Regiones o por Dominios Territoriales, se llega desde la Región, Provincia, Distrito, Centro Poblado.
- **Población Urbana y Rural**
Una vez clasificado el proyecto por su localización geográfica se obtiene el dato del INEI de la población urbana y rural de cada uno de los proyectos en evaluación.
- **Índice de Pobreza (Quintil)**
Se asigna a cada población el quintil de pobreza que le corresponde, de acuerdo al componente de intervención. Siendo la intervención del PIMBP en lugares que ya cuentan con agua y desagüe se interviene en poblaciones con quintiles sobre 1.
- **SISFOH**
Esta informaron permite calificar, si la Provincia, Distrito, Centro Poblado donde se localiza el proyecto solicitado se encuentra en el ámbito del sistema de focalización de hogares SISFOH.
- **CRECER**
Esta informaron permite calificar si el Distrito donde se localiza el proyecto solicitado se encuentra en el ámbito de la estrategia CRECER, en zonas urbanas o en zonas rurales.
- **VRAE - Valle de los ríos Apurímac y Ene**
Se califica si el proyecto solicitado se encuentra en el ámbito de los Distritos o Centros Poblados del Valle de los ríos Apurímac y Ene.
- **Zona de Frontera**
Se califica si el proyecto se encuentra en zonas de frontera
- **Ciudades Intermedias**
Se considera si las ciudades de los Distritos o centros poblados se encuentran en la calificación de Ciudades Intermedias o satélites a las que es recomendable apoyar para su desarrollo socio económico.

- **Zonas de Emergencia**

Como respuesta del MVCS ante zonas declarada en emergencia el PIMBP prioriza con intervenciones en sus diferentes componentes para disminuir los condiciones presentadas que se derivan por sismo, lluvias, friajes, como una manera de coadyuvar la recuperación de estos pueblos.

- **Canon Minero**

Se prioriza a los pueblos que cuentan con menor Canon Minero o que no son beneficiados con dicho Canon.

Asimismo, las intervenciones elegibles deben cumplir ciertos requisitos mínimos, los mismos que difieren dependiendo del componente que se trate.

Así, mediante Resolución Ministerial N° 051-2010-VIVIENDA, de fecha 23 de marzo del 2010, se aprueba los lineamientos para la selección y atención de solicitudes de financiamiento de proyectos de inversión pública – PIP del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos

Además de la aprobación de los lineamientos para la selección y atención de solicitudes de financiamiento de proyectos de inversión pública, la Resolución Ministerial contempla la recepción de solicitudes de financiamiento de proyectos de inversión pública, la intervención del Comité de Selección y Calificación de Proyectos y la publicación.

Una vez seleccionados los proyectos por el Comité de Selección y Calificación de Proyectos, el Director Ejecutivo del PIMBP elevará al Viceministro de Vivienda y Urbanismo, la propuesta de selección de los proyectos para su aprobación por el Despacho Ministerial, quedando expedito para la emisión del Decreto Supremo de transferencias de partidas a los Gobiernos Locales.

Para continuar con este proceso, previamente el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos asigna a cada componente criterios mínimos con los que deben contar los barrios para ser seleccionados, y estos se dan de acuerdo a los componentes que a continuación se detallan:

Mejorando Mi Barrio

- Debe tener factibilidad de servicios de agua y desagüe.
- Deben carecer por lo menos de dos servicios públicos.
- El Barrio Urbano Marginal (BUM) debe tener entre 200 a 300 lotes/vivienda que carezcan de agua potable y alcantarillado
- BUM debe tener una antigüedad no menor a 07 años, contar con título de propiedad, y accesibilidad vial.
- Las ciudades deben contar con una población no menor de 20,000 habitantes
- El BUM no debe ubicarse en zonas de riesgo como márgenes de río, quebradas, entre otros
- Suscribir un acta de compromiso de co-participación y co-financiamiento entre Municipalidad y organización comunitarias
- El 80% de los predios deben estar ocupados

La Calle de Mi Barrio

- Intervención en barrios urbanos con población mayor a 5,000 habitantes.

- El barrio urbano debe contar con redes de agua, desagüe y conexiones domiciliarias operativas y en buen estado para lo cual deberá acreditarse con el respectivo certificado de la EPS.
- Que el barrio urbano debe estar formalizado y contar con título de propiedad; tener una antigüedad no menor de 7 años de formalizado
- El barrio urbano por lo menos tenga el 80% de ocupación física con uso de viviendas.
- El financiamiento del proyecto en el barrio urbano, deberá ser destinado a la atención de vías locales internas, mejoramiento de áreas verdes y mobiliario urbano.
- Mantener los rangos diferenciados para el financiamiento dependiendo de la ubicación geográfica del proyecto, Lima, Costa, Sierra, Selva, que a la fecha vienen aplicando.
- El BUM no debe estar ubicado en zonas de riesgo como márgenes de ríos, quebradas, entre otros y no requerir obras de ingeniería caras, como muros de contención canales, puentes, etc.

Mejorando Mi Pueblo

- Intervención en zonas rurales con población entre 500 y 5,000 habitantes.
- El financiamiento del proyecto deberá ser destinado a plazas, pérgola, mobiliario urbano, jardinería, pistas veredas periféricas a la plaza, servicios higiénicos públicos (agua y desagüe), alumbrado público dentro de la plaza o parque a intervenir, áreas verdes, instalaciones de agua para riego, glorietas.
- La Unidad Ejecutora (Municipalidad) que solicita el financiamiento de un proyecto deberá participar con el cofinanciamiento del 1% y con el 99% el MVCS, debido a que con este componente se interviene en centros poblados, cuya población beneficiada es pobre.

Muros de Contención

- Se interviene de acuerdo a sus respectivas resoluciones de creación, dado que es un componente local, debiendo aplicarse un cofinanciamiento de 1% la población y 99% el MVCS.

Mejorando Mi Quinta

- Se interviene de acuerdo a sus respectivas resoluciones de creación, dado que es un componente local, debiendo aplicarse un cofinanciamiento de 1% la población y 99% el MVCS.
- CRITERIOS DE INTERVENCION DE ACUERDO A RESOLUCION DE CREACION Y SU MODIFICATORIA*

- El 80% de los predios deberán corresponder a hogares con necesidades básicas insatisfechas, que requieren mejoramiento de éstas, o de bajos recursos económicos.
- El predio debe tener una antigüedad no menor de 25 años.
- Las familias ocupantes no deben ser beneficiarias de otro proyecto de inversión pública del Ministerio de Vivienda de Construcción y saneamiento.
- El predio debe contar con estructura estable, no considerándose aquellos declarados como finca ruinosa de acuerdo con el Sistema Nacional de Defensa Civil.

Priorización

Los criterios de priorización están más estructurados en el componente de Mi Barrio. En el caso de los componentes de Mi Pueblo y de Núcleos Ejecutores, no se dispone de metodologías de priorización dejando un espacio amplio para la discrecionalidad en la elección de las intervenciones. En el caso del componente Protección Ambiental y Ecología Urbana sólo se ha podido identificar las variables que se toman en cuenta para implementar la priorización de proyectos.

Criterios de priorización para el componente Mi Barrio

Las intervenciones elegibles de acuerdo a los requisitos establecidos luego son calificadas según factores y puntajes establecidos (Cuadro Nº 17). Una vez calificadas las postulaciones elegibles, se las ordena en forma secuencial descendente, para conformar una lista de postulaciones calificadas. En caso de empate, se preferirá la postulación del BUM que tenga el mayor número de hogares; de mantenerse la igualdad, el BUM con mayor número de jefes de hogar mujeres solteras; de persistir el empate, se someterá a sorteo.

Luego, los recursos son adjudicados de acuerdo al orden de calificación obtenido. En caso de que existan más postulaciones que disponibilidad de recursos, las postulaciones elegibles que no fueron priorizadas podrán concursar nuevamente en la siguiente postulación que se realice para el respectivo Dominio Territorial.

Cuadro Nº 17: Calificación de solicitudes de postulación concursal según factores aplicables a los BUM objeto de Postulación

FACTOR	PUNTAJE	Clasificación BUM 01	Clasificación BUM 02	Clasificación BUM 03
1 NIVEL DE DEFICIT BARRIAL				
1.1. Agua Potable (1)	12			
Red Pública				
Dentro de la Vivienda	0			
Fuera de la Vivienda	3			
Pilón/grifo público	5			
Agua de Pozo	8			
Camión Tanque - aguatero	10			
Puquio, río, acequia, agua de lluvia	12			
1.2. Alcantarillado Sanitario (1)	14			
Red Pública				
Dentro de la Vivienda	0			
Fuera de la Vivienda	6			
Pozo ciego o negro (letrina)	10			
Río, acequia, canal, exteriores	14			
1.3. Alumbrado público	4			
Tiene	0			
No tiene	4			
1.4. Alumbrado doméstico (no tiene)	6			
De 0 a 20%	2			
Más de 20 hasta 60%	4			
Mas de 60% hasta 100%	6			
1.5. Vialidad	8			
Pistas (más del 50%)				
Pavimento de concreto/asfalto	0			
Tierra afirmada con enripiado	3			
Tierra en la que pueden circular vehículos	4			
Tierra o arena en la que no pueden circular vehículos	6			
Veredas				
Tiene	0			
No tiene	2			
2 COSTO MINIMO (2)(3)	22			
2.1. Agua potable	6			
2.2. Alcantarillado sanitario	8			
2.3. Alumbrado público	1			
2.4. Vialidad	5			
2.5. Equipamiento urbano comunitario	2			
3 APORTE AMOC (%)	15			
3.1. 15	0			
3.2. 16-20	5			
3.3. 21-25	10			
3.4. Más de 25	15			
4 APORTE COMPLEMENTARIO	19			
4.1. Sin aporte	0			
4.2. Con aporte				
Unidad sanitaria doméstica	14			
Equipamiento urbano comunitario (4)	4			
Otro (5)	1			
RESULTADO: Total Puntaje	100			
RESULTADO FINAL: Orden de Evaluación				

Notas¹⁸

¹⁸ (1) El puntaje corresponde a la suma ponderada de los resultados de la Línea de Base procesada para cada BUM.
 (2) Se clasificará con un mayor puntaje al costo promedio menor por familia y proporcionalmente inversa a los demás costos promedios.

Variables consideradas en la priorización del componente Protección Ambiental y Ecología Urbana

La priorización de proyectos en este componente se sustenta en las siguientes variables consideradas en los estudios realizados: a) Volumen de aguas residuales producidas (M3/DIA); b) Área per cápita verde; c) Áreas verdes consolidadas (M2); d) Demanda anual de agua para riego (M3); y e) Disponibilidad espacio para la instalación de la planta de tratamiento. En base a esta estas variables se realiza un Plan donde se priorizan los proyectos a ser ejecutados en los próximos 5 años (Cuadro Nº 18).

Cuadro Nº 18. Variables consideradas para la priorización de proyectos en el componente Protección Ambiental

DPTO	DISTRITO	POBLACIÓN INEI (2007)	VOLUMEN DE AGUAS RESIDUALES PRODUCIDAS (m3/dia)	AREA PERCAPITA VERDE	AREAS VERDES CONSOLIDADAS (m2)	DEMANDA ANUAL DE AGUA PARA RIEGO (m3)	DISPONIBILIDAD ESPACIO PARA LA INSTALACIÓN DE LA PLANTA	ZONIF.
LIMA	Carabayllo	213.386	20.485	1,3	283.700	207.101	Si	Residencial
	Comas	486.977	46.750	1,6	800.000	584.000	Si	Residencial
	Independencia	207.647	19.934	1,3	266.165	194.300	Si	Residencial
	San Martín de Porres	579.561	55.638	1,2	682.500	498.225	Si	Residencial
	San Juan de Lurigancho	898.443	86.251	1,3	1.200.000	876.000	Si	Residencial
	Rimac	176.169	16.912	0,3	45.000	32.850	Si	Residencial
	Chaclacayo	41.115	3.947	1,4	58.684	42.839	Si	Residencial
	Puente Piedra	466.344	44.769	1,3	600.000	438.000	Si	Residencial
	San Juan de Miraflores	362.643	34.814	1,1	400.000	292.000	Si	Residencial
	Villa El Salvador	381.790	36.652	2,1	820.000	598.600	Si	Residencial
	Villa María del Triunfo	378.470	36.333	1,8	700.000	511.000	Si	Residencial
	Lurín	62.619	6.011	0,6	40.000	29.200	Si	Residencial
CALLAO	La Punta	4.370	420	2,8	12.200	8.906	Si	Residencial
ICA	Tupac Amaru Pisco -	14.676	1.409	1,8	26.000	18.980	Si	Residencial
	Pueblo Nuevo Chincha -	52.143	5.006	0,9	47.200	34.456	Si	Residencial
T O T A L		4.326.353	415.330		5.981.449	4.366.458		

(3) Costo promedio por familia (número de familias beneficiadas por unidad de vivienda). En función de estándar mínimo establecido en el Manual de Proyectos y Banco de Proyectos Barriales. Considera sólo lotes ocupados.

(4) Correspondría a equipamiento urbano comunitario no considerado en el numeral 3.2.4. Podría ser, por ejemplo, equipamiento educativo y/o de salud.

1.2.2 Caracterización y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (contenido 11).

Según lo manifestado por el programa, la población potencial es la “Población pobre, residente en barrios urbano marginales, zonas tugurizadas de las ciudades, y en centros poblados rurales que presentan déficit de infraestructura vial, de seguridad y de espacios públicos”, mientras que la población objetivo es definida como aquella que resulta de la priorización y selección de proyectos a ser intervenidos durante cada ejercicio fiscal, aprobada mediante Resolución Ministerial.

Cabe mencionar que no se han realizado estudios específicos¹⁹ sobre las características de estas poblaciones. La cuantificación esta referida fundamentalmente a la población atendida o beneficiaria, cuya información es presentada por años de atención, ámbitos geográficos (Regiones, Provincias y distritos) y áreas urbano-rural.

En términos generales se aprecia en primer lugar que el programa, desde el año 2007, ha beneficiado a casi medio millón de beneficiarios dentro de los 1,363 proyectos ejecutados. Es necesario mencionar en este punto que, la información proporcionada por el programa no incluye la población beneficiaria de 192 proyectos.

Cuadro N° 19 – Proyectos y Población Atendida según Año

Año	Proyectos (1)	Total Población Beneficiaria
2007	427	115,969
2008	197	41,788
2009	575	306,266
2010	164	12,577
Total general	1,363	476,600 (1)

Nota: No incluye 192 proyectos que no tienen registrado el número de personas beneficiarias

Fuente: PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

El análisis de la distribución de los proyectos y de los beneficiarios del programa a nivel país permite observar que 607 proyectos de los 1,363 se encuentran ubicados en el Departamento de Lima lo que representa en términos de población atendida el 35% del total aproximadamente. De estos 607 proyectos 592 corresponden a Lima Metropolitana con una población atendida de 161,760. El otro 65% de atendidos está bastante homogéneamente distribuido en las demás regiones del país, con la excepción de los departamentos de Madre de Dios, Moquegua, Pasco y Tacna cuyo porcentaje de proyectos y población beneficiaria es menor al 1%²⁰. Asimismo, el análisis de la inversión

¹⁹ Según la Ficha Técnica, el Programa no registra a los beneficiarios en un padrón. Los convenios de cooperación que se celebran en el marco de la ejecución de inversiones, son firmados por el Gobierno Local y el Ministerio. Es responsabilidad del gobierno local la identificación de las zonas a priorizar y conocer las características de los beneficiarios, en el marco de sus planes de desarrollo urbano.

²⁰ El detalle de la información por departamentos, provincias y distritos se encuentra en el Anexo Estadístico del presente documento.

por beneficiario por Regiones no muestra un énfasis definido del Programa hacia Regiones con mayores necesidades²¹ (Cuadro N° 20).

Cuadro N° 20 – Proyectos y Población Beneficiada según Regiones

Región	Proyectos		Población beneficiaria		Inversión por Beneficiario
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
AMAZONAS	33	2.4%	12,055	2.5%	1,167
ANCASH	64	4.7%	31,528	6.6%	1,284
APURIMAC	24	1.8%	9,401	2.0%	1,495
AREQUIPA	38	2.8%	11,735	2.5%	1,461
AYACUCHO	85	6.2%	26,476	5.6%	1,265
CAJAMARCA	26	1.9%	8,954	1.9%	1,266
CALLAO	30	2.2%	17,484	3.7%	1,119
CUSCO	26	1.9%	15,106	3.2%	1,252
HUANCAVELICA	33	2.4%	4,586	1.0%	1,194
HUANUCO	43	3.2%	10,542	2.2%	1,152
ICA	36	2.6%	21,152	4.4%	1,298
JUNIN	34	2.5%	12,761	2.7%	1,150
LA LIBERTAD	39	2.9%	22,972	4.8%	1,119
LAMBAYEQUE	55	4.0%	32,045	6.7%	1,192
LIMA	607	44.5%	167,934	35.2%	1,252
LORETO	32	2.4%	12,415	2.6%	1,118
MADRE DE DIOS	12	0.9%	2,730	0.6%	1,762
MOQUEGUA	4	0.3%	1,278	0.3%	1,361
PASCO	7	0.5%	2,554	0.5%	1,163
PIURA	28	2.1%	8,324	1.8%	1,840
PUNO	35	2.6%	12,518	2.6%	1,260
SAN MARTIN	45	3.3%	20,700	4.3%	1,119
TACNA	1	0.1%	506	0.1%	1,120
TUMBES	16	1.2%	5,049	1.1%	1,191
UCAYALI	10	0.7%	5,795	1.2%	1,174
TOTAL	1,363	100.0%	476,600	100.0%	1,246

Nota: No incluye 192 proyectos que no tienen registrado el número de personas beneficiarias

Fuente: PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

De otro lado, el análisis por quintiles permite observar que el Programa no necesariamente está focalizado en las poblaciones de extrema pobreza. Es así que, más de la mitad de los proyectos se han ejecutado teniendo como beneficiarios a los quintiles 3, 4 y 5 (61.3%). En cuanto a la población beneficiaria, si se asume que la población

²¹ El análisis realizado, ya sea utilizando indicadores de pobreza, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) ó el Índice de Densidad del Estado (IDE) a nivel Regional, no permite extraer conclusiones acerca de la progresividad ó regresividad del Programa.

pobre está comprendida en los Quintiles 1 y 2 de ingresos, se observa que los beneficiarios asociados a estos Quintiles representa el 33.6% del total (Cuadro N° 21).

Un elemento adicional que permite concluir que el Programa no necesariamente está focalizado en los sectores más necesitados, es la inversión por beneficiario por quintiles, el cual refleja que se invierte más por beneficiario en los distritos pertenecientes a quintiles con mayores niveles de ingresos.

Cuadro N° 21 – Proyectos y Beneficiarios según Quintil de Pobreza (1)

Quintil	Proyectos		Población beneficiaria		Inversión por Beneficiario
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
Quintil 1	228	16.7%	47,883	10.1%	1,198
Quintil 2	300	21.0%	112,298	23.6%	1,210
Quintil 3	258	18.9%	120,086	25.2%	1,254
Quintil 4	425	31.2%	103,904	21.8%	1,314
Quintil 5	152	11.2%	92,429	19.4%	1,230
Total general	1,363	100.0%	476,600	100.0%	1,246

Notas:

(1) La distribución por quintiles ha sido realizada en base al mapa de pobreza distrital de FONCODES.

(2) No incluye 192 proyectos que no tienen registrado el número de personas beneficiarias

Fuente: PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

Finalmente, la información relativa a los beneficiarios revela que éstos son en su gran mayoría habitantes de zonas urbanas, en una proporción de casi 4 a 1 en relación a los habitantes de zonas rurales. El indicador de inversión por beneficiario por zona urbano/rural refleja que se gasta más por beneficiario en los proyectos asociados a zonas urbanas que en los proyectos asociados a zonas rurales (Cuadro N° 22).

Cuadro N° 22 - Proyectos y Población Beneficiaria según Ámbito de Acción

Urbano/Rural	Proyectos		Población beneficiaria		Inversión por Beneficiario
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
Urbano	845	62.0%	377,717	79.3%	1,260
Rural	518	38.0%	98,883	20.7%	1,192
Total general	1,363	100.0%	476,600	100.0%	1,246

Fuente: PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

1.2.3 Proceso de afiliación (contenido 12)

Dada la naturaleza de la IPE evaluada, esta sección no corresponde.

1.3 Productos provistos a la población

1.3.1 Caracterización y cuantificación de los productos provistos a la población (contenido 13)

Debido a la naturaleza del Programa de ser una entidad de segundo piso, el dimensionamiento de los productos provistos a la población se presenta en 2 momentos: i) Cuando se ha efectuado las transferencias de recursos hacia el Gobierno local asociado a la ejecución de un número específico de proyectos; y ii) Al momento en que la obra culminada es “receptionada” por la comunidad para su uso.

El segundo momento es en realidad cuando efectivamente la población puede visualizar y hacer uso de la obra respectiva; sin embargo, para que ocurra esto es necesario que otros actores (gobierno local, comunidad) también hagan su parte. El primer momento refleja estrictamente lo que el Programa puede controlar en su totalidad; es decir, transferir recursos hacia los gobiernos locales para que se ejecuten los proyectos priorizados.

En el período 2007-2010 el programa ha transferido recursos a los Gobiernos Locales y Núcleos Ejecutores, así como invertido en ejecución directa, un monto de S/. 594,009,604 para la ejecución de 1,363 proyectos.

Cuadro N° 23 - Total de proyectos e Inversiones transferidas 2007 – 2010

AÑO	Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao	La Calle de mi Barrio	Mi Barrio	Muros de contención	Mejorando Mi Pueblo	Mejorando Mi Quinta	Protección Ambiental y Ecología Urbana	TOTAL
2007								
Nº de Proyectos		97	7	17	292	9	5	427
Inversión		72,438,017	5,074,568	808,288	57,915,233	600,288	2,329,604	139,165,998
2008								
Nº de Proyectos		23		117	39	13	5	197
Inversión		19,881,011		16,579,429	7,717,847	1,179,218	1,323,086	46,680,590
2009								
Nº de Proyectos	13	164	3	186	185	19	5	575
Inversión	38,458,776	221,909,131	4,652,466	25,238,597	51,914,578	1,729,835	671,201	344,574,584
2010								
Nº de Proyectos	3	1	19	126	2	10	3	164
Inversión	11,197,181	2,884,050	32,003,813	15,753,449	365,311	31,500	1,353,128	63,588,432
TOTAL								
Total Nº Proyectos	16	285	29	446	518	51	18	1,363
Total Inversión	49,655,957	317,112,209	41,730,847	58,379,764	117,912,968	3,540,841	5,677,018	594,009,604

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo. No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

La cuantificación de Proyectos efectivamente recibidos por la población indica que para el período 2007-2010 se culminaron y entregaron a las comunidades 1,069 proyectos, lo cual representa una inversión ascendente a S/. 457,039,118, el 77% del total de montos transferido.

Cuadro N° 24 - Proyectos Culminados y Receppcionados 2007 – 2010

AÑO	Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao	La Calle de mi Barrio	Mi Barrio	Muros de contención	Mejorando Mi Pueblo	Mejorando Mi Quinta	Protección Ambiental y Ecología Urbana	TOTAL
2007								
Nº de Proyectos		87	3	17	243	9	5	364
Inversión		65,772,517	2,781,413	808,288	47,738,637	600,288	2,329,604	120,030,747
2008								
Nº de Proyectos		22		117	39	13	5	196
Inversión		19,071,011		16,579,429	7,717,847	1,179,218	1,323,086	45,870,590
2009								
Nº de Proyectos	12	146	3	152	169	11	5	498
Inversión	33,261,259	180,297,796	4,652,466	21,010,651	45,161,809	552,878	671,201	285,608,060
2010								
Nº de Proyectos	1			9			1	11
Inversión	4,028,635			1,119,273			381,814	5,529,722
TOTAL								
Total Nº Proyectos	13	255	6	295	451	33	16	1,069
Total Inversión	37,289,894	265,141,324	7,433,879	39,517,641	100,618,293	2,332,384	4,705,704	457,039,118

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo. No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

1.3.2 Proceso de producción de los componentes (contenido 14)

1.3.2 Proceso de producción de los componentes (Contenido 14)

Se identifican tres grandes procesos en los que están involucrados todos los componentes del Programa. El primero es el que corresponde a la demanda de los gobiernos locales, el segundo a la de los Núcleos Ejecutores y el tercero, a los proyectos que ejecuta de manera directa el programa, especialmente a través del componente de Protección Ambiental.

- Proceso que corresponde a la demanda de los gobiernos locales; la información remitida por el Programa permite apreciar que el tiempo estimado de los pasos de este proceso suma un total de 217 días; y que los actores involucrados son seis:

1. GL	Gobierno Local
2. PIMBP	Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos
3. OGPP	Oficina General de Planificación y Presupuesto
4. OGA	Oficina General de Administración,
5. MVCS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
6. Contratista	

- b) Proceso que corresponde a la demanda de Núcleos Ejecutores: la información remitida por el Programa permite apreciar que el tiempo estimado de los pasos de este proceso suma un total de 195 días; y que los actores involucrados son seis:

1. PIMBP	Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos
2. NE	Núcleo Ejecutor
3. OGPP	Oficina General de Planificación y Presupuesto
4. OGA	Oficina General de Administración
5. GL	Gobierno Local
6. BN	Banco de la Nación
7. PCM	Presidencia del Consejo de Ministros

Cabe indicar que en todos los casos los tiempos son estimados por el Programa y en la realidad muestran gran variabilidad en cada una de las etapas dependiendo del tipo de proyecto.

A continuación se describen las diversas etapas del proceso de producción de los componentes del Programa.

Etapa Previa

Como se puede observar en el cuadro siguiente, si bien la etapa previa es un poco más dilatada en la modalidad de núcleos ejecutores (31 días versus 22 días) en realidad el proceso de evaluación de las solicitudes es más breve que en la modalidad de transferencia a municipalidades (21 versus 15); ya que en el flujo de actividades presentado, se han considerado las referentes a la focalización y conformación del núcleo ejecutor.

Cuadro N° 25: Etapa previa del proceso de Transferencia a municipios y núcleos ejecutores

Actividades	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
Municipio solicita que su perfil viable y Expediente técnico se incorpore al banco de proyectos del PIMBP	1	
El comité de evaluación procede a evaluar las solicitudes de los GL para la selección de las intervenciones	21	
Focalización territorial		3
Promoción de constitución de núcleo ejecutor		5
Elaboración del perfil de inversión		7
Recepción de solicitud de financiamiento y suscripción de convenio		1
Evaluación y aprobación de la procedencia de la		15

Actividades	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
solicitud		
Subtotal	22	31

Etapa de firma del convenio

Sin embargo en la siguiente etapa, es decir, a partir de que el proyecto es seleccionado y se procede a firmar el convenio, la modalidad de ejecución a través de la transferencia a los municipios es bastante larga y engorrosa (16 actividades), en relación a la modalidad de núcleos ejecutores (5 actividades). En el primer caso se requieren 56 días para completarla, mientras que en el segundo sólo 5. Sería necesario evaluar el rediseño de esta parte del proceso, a fin de que estos tiempos se reduzcan sin perjudicar la totalidad del proceso. Cabe resaltar los 30 días que el requiere el gobierno local para la consolidación de la documentación necesaria para la evaluación, dentro de la cual se encuentra el expediente técnico y la sustentación de la viabilidad del proyecto.

En la realidad, la experiencia sobre proyectos de inversión pública muestra que en el caso de Convenios entre Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales los plazos van desde 30 días hasta 180 días. Algunos GGRR tienen preestablecido sus requisitos de firma de convenios, los cuales pueden tomar hasta 90 días para su cumplimiento. Los convenios entre entidades del Gobierno Nacional con Gobiernos Regionales o Locales, generalmente demoran más, debido a que son revisados por las Direcciones de Asesoría Jurídica de ambas entidades, además de las áreas de presupuesto y administración, las cuales tienen demasiada carga procesal. Los plazos en este caso, según la experiencia de los miembros del panel están entre 90 días a 240 días.

Cuadro N° 26: Etapa de firma del contrato del proceso de Transferencia a municipios y núcleos ejecutores

Actividades	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
Elaboración de la Resolución Ministerial de selección	2	
El área de Asesoría Jurídica del MVCS revisa la R.M. de selección	4	
Si es conforme, el Ministro autoriza la selección y suscribe la R. M	2	
El GL consolida y remite al PIMBP la documentación necesaria para su evaluación (Expediente Técnico y documentación que sustente viabilidad del proyecto)	30	
El PIMBP revisa la documentación remitida por el gobierno local	3	
Si la documentación es conforme, el PIMBP elabora los informes técnicos favorables recomendando la transferencia de recursos	0	
El PIMBP solicita el código presupuestal a la OGPP	1	
La OGPP solicita código presupuestal al MEF	1	
El PIMBP propone la modificación presupuestal para la asignación de recursos financieros	1	
La OGA antes de efectuar la modificación presupuestal, solicita VB a la OGPP	2	

Actividades	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
La OGPP antes de dar su VB a la modificación presupuestal solicita VB a la Secretaría General	1	
La Secretaría General da su VB a la modificación presupuestal	1	
La OGPP comunica la aprobación vía memorándum a la OGA	1	
Con el VB de la OGA a la modificación presupuestal, el área legal del PIMBP procede a elaborar el convenio	1	
El texto del convenio es revisado por Asesoría Jurídica del MVCS	4	
Si es conforme, lo devuelve al área legal del PIMBP y el Director Ejecutivo procede a firmar el convenio	2	
El PIMBP comunica al NE la procedencia o no de la solicitud del núcleo ejecutor		0
Se efectúan las coordinaciones en el área legal y programática del PIMBP		5
Se suscribe el convenio entre el NE y el PIMBP		0
Subtotal	56	5

Etapa entre la firma del convenio y ejecución del proyecto

En el período que transcurre entre la firma del convenio y la ejecución del proyecto, la diferencia de tiempos es más reducida, tomando más tiempo en la modalidad de núcleo ejecutor (28 días versus 21 días). Donde sí se encuentra una diferencia notable es en el promedio estimado de días de ejecución del proyecto mismo, ya que en la modalidad de transferencia a municipios es de 90 días, mientras que en la de núcleos ejecutores es de 60. Esto se debe a que las obras ejecutadas a través de los municipios son en promedio de mayor envergadura, y por lo tanto necesitan de mayor tiempo²².

Cuadro N° 27: Etapa entre la firma del contrato y ejecución del proyecto

Pasos	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
Suscripto el convenio, la OGPP procede a elaborar el texto del Decreto Supremo para la transferencia de partidas	1	
Asesoría Jurídica del MVCS revisa el texto del DS para la transferencia de partidas	4	
Si está conforme, el Ministro refrenda el DS y lo remite al MEF (1)	16	
El Gob. Regional/local comunica a la PCM la relación de personas que conforman el NE para		10

²² Si bien en la realidad se da en promedio esta situación, sin embargo nada impide que una obra ejecutada por medio de Núcleos Ejecutores tenga la misma dimensión que una obra ejecutada por un Municipio. Si esto sucediera, se estima que los tiempos de ejecución serían iguales. El único límite que tiene un proyecto vía Núcleos Ejecutores es que tiene un tope de financiamiento máximo de 100 UIT.

Pasos	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
su incorporación en el registro de núcleos ejecutores (2)		
Se apertura una cuenta en el Banco de la Nación en coordinación con el NE		3
El PIMBP asiste en la definición de los TdR del ingeniero que elaborará el expediente técnico del proyecto del núcleo y lo asiste en su elaboración		15
El MVCS aprueba el expediente técnico		0
Subtotal	21	28
El PIMBP realiza las acciones Monitoreo y seguimiento de los proyectos financiados	90	
Se ejecuta el proyecto del NE		60
Subtotal	90	60

Notas:

- (1) El tiempo estimado de esta actividad abarca hasta la publicación del DS en El Peruano.
 (2) El DU Nº 085-2009 especifica en el numeral 5.4 que el Gob. Regional/Local tiene como tiempo máximo 10 días hábiles luego de suscrito el Convenio respectivo para comunicar la relación de personas que conforman el NE.

Etapa de recepción de obra y liquidación del proyecto

Por último, se encuentra otra diferencia importante de tiempos en el proceso que comprende la recepción de la obra y liquidación del proyecto. En la modalidad de transferencias a municipios toma 28 días, mientras que en la de núcleos ejecutores toma 71; a pesar de que en la primera se necesitan 10 actividades y en la segunda sólo 6. La actividad de liquidación del proyecto toma 60 días, cuando la obra es realizada a través de núcleo ejecutor; por lo que será necesario analizar este proceso para determinar las razones de tal demora.

Cuadro N° 28: Etapa entre la recepción de obra y liquidación del proyecto

Pasos	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
Se programa y se efectúa la recepción de la obra	4	
Se analiza la recepción y si se presentan observaciones, se levanta un acta de observaciones	1	
La municipalidad procede a levantar las observaciones de la recepción de obra	8	
En caso que la obra no presenta observaciones se levanta un acta de recepción de obra	1	
La municipalidad es responsable del proceso de liquidación del contrato de obra	6	
El PIMBP revisa la liquidación del contrato de obra y de la supervisión	1	
El GL elabora la resolución de liquidación de contratos	2	
Proceso de transferencia de obras	2	
Archivo de documentación generada en la gestión del proyecto	1	

Pasos	Transferencia a Municipios	Núcleos Ejecutores
Cierre del proyecto	2	
Se efectúan las coordinaciones para la recepción de la obra		3
Se efectúa la liquidación del proyecto (1)		60
Se efectúa la transferencia de la obra al gobierno local para su mantenimiento		3
Se efectúa un acompañamiento posterior a la obra		5
Subtotal	28	71

Nota: El tiempo estimado abarca hasta la aprobación del informe final de liquidación.

En relación a los programas que ejecuta el Área de Protección Ambiental y Ecología Urbana, cabe distinguir dos procesos: El que aplica para el Programa de Protección Ambiental y Ecología urbana y el que aplica para el nuevo Programa de tratamiento de aguas residuales para riego de espacios verdes urbanos en Lima Metropolitana, Callao, Chincha y Pisco.

El proceso seguido por el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana se caracteriza por el desarrollo de 3 acciones o pasos: el del perfil técnico, el del expediente técnico y el de ejecución, cuyo flujo se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro Nº 29: Proceso seguido por el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana

Nº	PERFIL TECNICO	EXPEDIENTE TÉCNICO	EJECUCIÓN
1	Equipo Técnico realiza Diagnóstico Ambiental y recopilación de información	Director de OMA ordena la elaboración del Exp Tec.	OMA Ejecuta el Proyecto
2	Ministro Firma convenio con las Municipalidades, para formular y ejecutar los proyectos.	Equipo tecnico realiza levantamientos topograficos, diseños y obtiene metrados	OMA realiza el Seguimiento y Evaluación
3	Equipo Técnico elabora Perfil Técnico del proyecto.	Equipo Tec. Elabora Exp-Tec.	OMA entrega de obra
4	Formulador presenta perfil a la Dirección de la OMA.	Coord Proy solicita evaluación del Exp Tec al evaluador del Equipo Técnico	OMA realiza la liquidación de obra
5	Director de OMA deriva el Perfil Técnico a la OPI VIVIENDA para la evaluación del proyecto	Evaluador emite informe de evaluación del Exp Tec. al Responsable	
6	OPI-VIVIENDA evalua perfil	Director de OMA remite el Exp Tec a la OPI VIVIENDA para su registro en el Banco de Proyectos	
7	OPI VIVIENDA realiza observaciones y solicita Modificaciones.	OPI-VIVIENDA registra el Exp Tec en el Banco de Proyectos	
8	Formulador levanta las observaciones		
9	Director de PMA emite memorandum a la OPI-VIVIENDA levantando las observaciones.	OMA emite Resolución Directoral autorizando la Ejecución del Proyecto	
10	OPI-VIVIENDA EVALUA Y declara viable el Perfil Técnico en formato con Memrandum	En caso necesario se Modificaciòn Exp Técnico hasta un 10%	
11	Director de OMA solicita a la OPI VIVIENDA la gestión del Memorandum Ministerial para la elaboración de Exp Tec y ejecución del proyecto	Se modifica el formato 15 y se presenta a la OPI	
12	La OPI-VIVIENDA solicita a la instancia resolutiva la autorización para elaborar Exp tec y ejecutar la obra	OPI informa a la instancia resolutiva	
13	Despacho Ministerial emite memorandum autorizando la elaboración del Exp Tec	Se inicia la gestión de la adquisición de materiales	

El proceso seguido por el Programa de tratamiento de aguas residuales para riego de espacios verdes urbanos en Lima Metropolitana, Callao, Chincha y Pisco, es más largo, dado que está definido en 5 etapas.

Cuadro Nº 30: Proceso seguido por el Programa de tratamiento de aguas residuales para riego de espacios verdes urbanos

Nº	CONVENIO FORMULACIÓN	PERFIL TECNICO	CONVENIO COOPERACION	EXPEDIENTE TECNICO	ADQUISICIÓN	EJECUCIÓN
1	Resp UZPAEU emite informe para la elaboración del Convenio de formulación.	Equipo Técnico realiza Diagnóstico Ambiental y recopilación de información	Resp UZPAEU emite informe para la elaboración del Convenio de cooperación	Equipo técnico realiza levantamientos topográficos, diseños y obtiene metrados	Resp UZPAEU Solicitud al PIMBP la Compra de Materiales (Se adjunta cuadro de compra de materiales con TDR)	Se coordina con las autoridades Municipales la elaboración y entrega de documentos para el inicio de obra
2	PIMBP solicita a la Municipalidad acuerdo de concejo para la formulación de proyecto	Equipo Técnico elabora Perfil Técnico del proyecto.	PIMBP solicita a la Municipalidad acuerdo de concejo para la co-financiamiento del proyecto.	Equipo Tec. Elabora Exp-Tec.	PIMBP Solicitud a la OGA la compra de materiales	Se gestiona ante la Municipalidad actas de: a) entrega de terreno, b) inicio de obra, y constancias de posesión de áreas de intervención.
3	Municipalidad desarrolla el acuerdo de concejo y envía al PIMBP.	Formulador presenta perfil al Resp de la Unidad.	Municipalidad desarrolla el acuerdo de concejo y envía al PIMBP.	Formulador Presenta Exp-Tec al Responsable de Proyecto.	OGA solicita verificación de la existencia de cadena presupuestal	Ejecución del Proyecto: elaboración de informes, y valorización del avance de obra
4	UZPAEU, remite al PIMBP los documentos necesarios para la firma de convenio.	Resp de la Unidad deriva para la evaluación del proyecto	UZPAEU, remite al PIMBP los documentos necesarios para la firma de convenio.	Resp UZPAEU ordena la evaluación del Exp-Tec por el evaluador del Equipo Técnico	Jefe de abastecimiento envía la verificación de los pedidos al SIGA y desarrolla estudios de mercado y procesos de selección, o contratación directa de acuerdo a los montos.	Seguimiento y Evaluación
5	PIMBP deriva el informe al área legal, quien elabora Convenio y eleva al despacho del VMVU	Evaluador emite informe de evaluación del perfil	PIMBP deriva el informe al área legal, quien elabora Convenio de cooperación y eleva al despacho del VMVU	Evaluador emite informe de evaluación del Exp-Tec al Responsable del UZPAEU.	Jefe de abastecimiento comunica al área usuaria la adjudicación y solicita conformidad del Bien o Sev. Contratado	Coordinación para la recepción de obra
6	VMVU deriva el documento a la OGAI para su revisión y visación	Resp de la Unidad emite informe al PIMBP. Solicitando la Gestión de la Evaluación y declaratoria de viabilidad	VMVU deriva el documento a la OGAI para su revisión y visación	Resp UZPAEU remite el Perfil del proyecto al PIMBP para gestionar su registro en la OPI-VIVIENDA (Incluye formato 15)	Resp de la Unidad coordina recepción de bienes y servicios contratados	Entrega de obra
7	PIMBP remite convenio a la Municipalidad para su suscripción.	Director Ejecutivo del PIMBP emite memorandum a la OPI-VIVIENDA, para su evaluación declaratoria de viabilidad.	PIMBP remite convenio a la Municipalidad para su suscripción.	OPI-VIVIENDA registra el Exp Tec en el Banco de Proyectos	El Ing. Residente y/o el responsable de almacen del UZPAEU recibe bienes y servicios contratados	Liquidación de obra
8	Municipalidad envía al PIMBP el Convenio susrito, quien deriva a la UZPAEU	OPI-VIVIENDA evalúa perfil	Municipalidad envía al PIMBP el Convenio susrito, quien deriva a la UZPAEU	Resp UZPAEU solicita al PIMBP la Resolución Directoral para la Ejecución del Proyecto	Resp de la Unidad gestiona conformidad ante el PIMBP de los bienes y servicios contratados	
9	Responsable del UZPAEU, elabora informes ante el PIMBP para suscripción de Convenio ante el VMVU	OPI-VIVIENDA realiza observaciones y solicita Modificaciones.	Responsable del UZPAEU, elabora informes ante el PIMBP para suscripción de Convenio ante el VMVU	PIMBP emite Resolución Directoral autorizando la ejecución del proyecto		
10	VMVU suscribe el convenio de formulación	Formulador levanta las observaciones	VMVU suscribe el convenio de cooperación.	En caso necesario se Modificación Exp Técnico hasta un 10%		
11		Director Ejecutivo del PIMBP emite memorandum a la OPI-VIVIENDA levantando las observaciones.		Se modifica el formato 15 y se presenta a la OPI		
12		OPI-VIVIENDA evalúa y declara viable el Perfil Técnico en formato con Memorandum		OPI informa a la instancia resolutiva		
13		Resp de la Unidad solicita al PIMBP la gestión del Memorandum Ministerial para la elaboración de Exp Tec y ejecución del proyecto		Se inicia la gestión de la adquisición de materiales		
14		Jefe del PIMBP solicita a la OPI-VIVIENDA la gestión del Memorandum Ministerial de autorización para formular Exp tec y ejecutar el proyecto				
15		La OPI-VIVIENDA solicita a la instancia resolutiva la autorización para elaborar Exp tec y ejecutar la obra				
16		Despacho Ministerial emite memorandum autorizando la elaboración del Exp Tec				
17		Resp de la Unidad gestiona Nota Modificatoria y Código Presupuestal al PIMBP.				

1.4 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación

1.4.1 Indicadores de seguimiento y evaluación (contenido 15)

Los Coordinadores zonales reportan quincenalmente la información de seguimiento físico de los Proyectos. Información que es brindada por los distintos operadores, sean estos UNOPS, PNUD, Gobiernos Locales, Núcleos Ejecutores.

Los campos sobre los que informan, se actualizan en el sistema de seguimiento de proyectos – SSP, que administra la oficina general de estadística e informática.

Las principales variables según el ciclo de proyecto son:

PREINVERSIÓN:

- Estado del Proyecto
- Monto a Nivel Perfil

INVERSIÓN

- Monto de Elaboración del Expediente Técnico
- Monto de Obra
- Monto de Supervisión
- Monto de Transferencia
- Monto de Compromiso
- Monto de Devengado
- Monto de Girado
- Avance Físico
- Avance Financiero
- Fecha Contrato
- Fecha Inicio de Obra
- Fecha de Fin de Obra
- Fecha Liquidación
- N° Resolución de Liquidación

1.4.2. Disponibilidad y uso de un sistema de información (contenido 16)

El Programa usa 2 sistemas de información. El primero de ellos es el sistema de seguimiento de proyectos que administra la OGEI – VIVIENDA y además en el link www.vivienda.gob.pe/demandab gestiona las solicitudes de financiamiento que los distintos gobiernos locales presentan.

Para la información que reportan los zonales, la información se administra en un gestor de base de datos SQL 2005, que es administrado por el área de Programación, Seguimiento y Evaluación. A partir de aquí se tiene data histórica quincenal de acuerdo a los reportes de las coordinaciones zonales.

2. Evaluación

2.1. Estructura organizacional (contenido 34)

La estructura organizacional que se desprende de la Resolución 024-2010-VIVIENDA parece a primera vista adecuada para los propósitos originales del Programa; sin embargo hay puntos que es necesario resaltar y que merecerían una definición explícita por parte de VIVIENDA.

En primer lugar, existiría un vacío normativo en cuanto a la naturaleza del área de Protección Ambiental y Ecología Urbana, cuya operatividad presenta características diferentes debido a que ejecuta directamente los proyectos. El Reglamento de Operación del Programa no lo sustenta, pues define a las Unidades Zonales como “responsables de coordinar, ejecutar, supervisar, monitorear y evaluar todas las actividades y acciones que desarrolla el PIMBP en un área geográfica determinada”; es decir, define a las zonales dentro de un espacio geográfico, connotación que no tiene el área citada. Esta situación lleva a plantear la necesidad de regularizar este vacío, toda vez que incluso existe recurso humano considerado en esta área como parte del Programa y que reporta ejecución de gasto.

Al respecto, los funcionarios de Vivienda consultados señalan que la Resolución 024-2010-VVIENDA se encuentra en proceso de modificación de tal forma que se permita incorporar el área de Protección Ambiental y Ecología Urbana a la zonal Lima. Sin embargo, cabe acotar que mientras esto no ocurra, el funcionamiento de esta área no tiene un sustento legal vigente. El panel de evaluadores recomienda con carácter de urgencia regularizar esta situación a efectos de la funcionalidad del Programa no sea cuestionada posteriormente.

De otro lado, otro punto importante a resaltar dentro del análisis de la pertinencia organizativa del PIMBP, lo constituye la naturaleza del Área de Promoción. El análisis de la pertinencia de esta área puede llevarse a cabo desde dos (02) puntos de vista: i) de cómo actualmente opera el programa; y ii) de cómo sería la operación del Programa reformado según la propuesta del equipo de Panel de Evaluadores.

Si se considera la situación de cómo está operando el programa en la actualidad; es decir siendo una entidad que fundamentalmente actúa a demanda y que transfiere fondos a los responsables de la ejecución de los proyectos (Gobiernos Locales, Núcleos Ejecutores), el área de Promoción carecería de justificación ó en todo caso su importancia sería menor a la que el Reglamento de Operaciones del Programa le otorga.

Si por el contrario, el Programa reorienta su accionar a ser una entidad que aprovechando el estímulo financiero que proporciona promueve el fortalecimiento de capacidades locales en línea con las políticas del sector, el Área de Promoción adquiriría la importancia que le otorga la organización descrita. En ese sentido, el Panel de evaluadores considera importante darle el impulso a esta línea de fortalecimiento dentro del accionar del Programa, lo cual le daría la razón de ser a la intervención, desde el Ministerio²³.

En el contexto propuesto, el fortalecimiento de capacidades locales iría en 2 direcciones: la primera dirigida al gobierno local en cuanto al desarrollo de sus capacidades de gestión del desarrollo urbano, por ejemplo en materia de planificación, identificación, priorización, formulación, diseño, ejecución, operación, mantenimiento y supervisión de las inversiones

²³ La necesidad de un fortalecimiento de capacidades a nivel local se justifica plenamente. Por ejemplo: según el Registro Nacional de Municipalidades – RENAMU, que se crea mediante Ley Nro 27563 a cargo del Instituto Nacional de Estadística e Informática, con la finalidad de integrar estadística de las municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados, solamente el 18.4% de las municipalidades (de un total de 1834) cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano y el 10.2% con un Plan de Desarrollo Rural. De lo cual se desprende la debilidad de dichas instituciones en materia de planificación del equipamiento urbano y rural.

e intervenciones. La segunda dirección del fortalecimiento estaría dirigida a la organización social y el desarrollo comunitario, de tal forma que se estimule la participación activa de la comunidad en la identificación, priorización de proyectos, así como en la vigilancia social de las inversiones e intervenciones financiadas por el programa.

Sólo en el contexto propuesto señalado, el área de Promoción tendría una razón de ser valedera y justificada de acuerdo al organigrama del Programa.

2.2. Focalización

2.2.1 Pertinencia de los criterios (Contenidos 35-36)

Como se señaló en la sección 1.1., el Programa enfoca su justificación en la problemática habitacional que viven la población más necesitada del país, especialmente de las áreas urbano-marginales y pueblos rurales, enfatizando los aspectos relacionados con la inadecuada infraestructura de vías locales, espacios comunes y espacios urbanos y rurales inhabilitados, deteriorados e inseguros. Asimismo, según lo manifestado por el programa, la población potencial es la “Población pobre, residente en barrios urbanos marginales, zonas tugurizadas de las ciudades, y en centros poblados rurales que presentan déficit de infraestructura vial, de seguridad y de espacios públicos”, mientras que la población objetivo es definida como aquella que resulta de la priorización y selección de proyectos a ser intervenidos durante cada ejercicio fiscal, aprobada mediante Resolución Ministerial.

En términos declarativos, existe coherencia entre la problemática/necesidad de la IPE y la población potencial y objetivo manifestada por los funcionarios del Programa. Sin embargo, esto no puede ser corroborado en términos cuantitativos, pues el Programa carece de información acerca de la Población Potencial y Población Objetivo asociada. Esta situación lleva a sugerir la necesidad de establecer y cuantificar muy precisamente estas poblaciones, pues sin ellas el Programa no tiene un marco de referencia que permita ver el grado de avance alcanzado; así como, la importancia relativa que busca la intervención en relación a la problemática total.

De otro lado la sistematización de la población beneficiaria presenta graves deficiencias que se verifican a partir del número de proyectos de la base de datos del programa (192) que no tienen el número de beneficiarios.

De otro lado, respecto al análisis de los criterios de focalización geográfica, si bien se encuentran pertinentes las variables señalados en la sección 1.2.1; sin embargo, no se puede decir nada acerca del criterio global de focalización, pues el mismo no ha sido estructurado en base a una metodología ó algoritmo preciso y claro en base a las 10 variables que el Programa señala utilizar. Esta es una deficiencia del sistema que el Panel de Evaluadores considera prioritario resolver; pues abre puertas a márgenes de discrecionalidad en la elección de los proyectos que en algunos casos podrían no ser los prioritarios, dada la problemática/necesidad que se pretende afrontar.

El análisis de los criterios de elegibilidad ó requisitos mínimos de selección a nivel de proyectos, se estiman pertinentes, especialmente los que requieren la factibilidad de servicios básicos, la prohibición de beneficiar a asentamientos en zonas de riesgo, la exigencia de la propiedad de los ocupantes, la exclusión a beneficiarios de otros

programas; etc. No obstante, la exigencia de ocupación física como mínimo en un 80% de lotes parecería a primera vista baja y debería evaluarse su incremento. Acontecimientos conocidos de problemas de “segundos lotes” detectados entre beneficiarios de COFOPRI llevan a sugerir ser más estrictos en este aspecto²⁴.

En relación a los criterios de priorización, el único análisis que se puede realizar es en relación al componente de Mi Barrio. Tanto en el componente de Mi Pueblo y en la modalidad de Núcleos Ejecutores, no se dispone de metodologías estructuradas de priorización de proyectos, dejando un amplio margen para la discrecionalidad. El Panel de Evaluadores hace un llamado de atención en relación a este tema, a efectos de trabajar en el desarrollo de los mecanismos de priorización faltantes, a fin de garantizar un Programa estructurado y con instrumentos técnicos sustentables y transparentes.

En el análisis de los criterios de priorización de Mi Barrio, muestran la pertinencia de los indicadores y el manejo del puntaje, lo cual garantiza la transparencia de los procesos. El componente con mayor puntaje son los costos mínimos de las obras, que van a gravitar en la calificación.

2.2.2 Disponibilidad de información y proceso de afiliación (contenido 37)

Los vacíos expuestos en la sección anterior llevan a que el único proceso que puede analizarse es aquel correspondiente a la elegibilidad a nivel de proyecto. En ese sentido, todo proyecto aspirante a recibir financiamiento por parte del programa es presentado a través de un expediente que sustenta todos los requisitos mínimos establecidos para cada componente. El análisis de este proceso muestra una importante incidencia de observaciones hechas por parte del Programa a los expedientes remitidos, los cuales deben volver a los Gobiernos Locales para su levantamiento. Esta situación lleva a una extensión de plazos importante que contribuye a la percepción de demora que se tiene de todo el proceso (desde la postulación hasta la culminación de obra).

Las observaciones que llevan mayor tiempo para subsanarse tienen que ver con deficiencias tanto en el perfil como en el expediente Técnico del proyecto.

2.2.3 Errores de Focalización (contenido 38)

El análisis y dimensionamiento de los errores de focalización (subcobertura y filtración) se realizan a partir del conocimiento de la Población Potencial ó la Población Objetivo. La falta de una definición en relación a estos conceptos por parte del programa hace imposible poder hacer un análisis preciso respecto al tema planteado²⁵.

²⁴ El problema de “segundo lote” se da cuando existe una situación en la cual un propietario cuyo terreno ha sido formalizado por COFOPRI, ya poseía en otro asentamiento otro lote no detectado. Es decir, cuenta con 2 lotes.

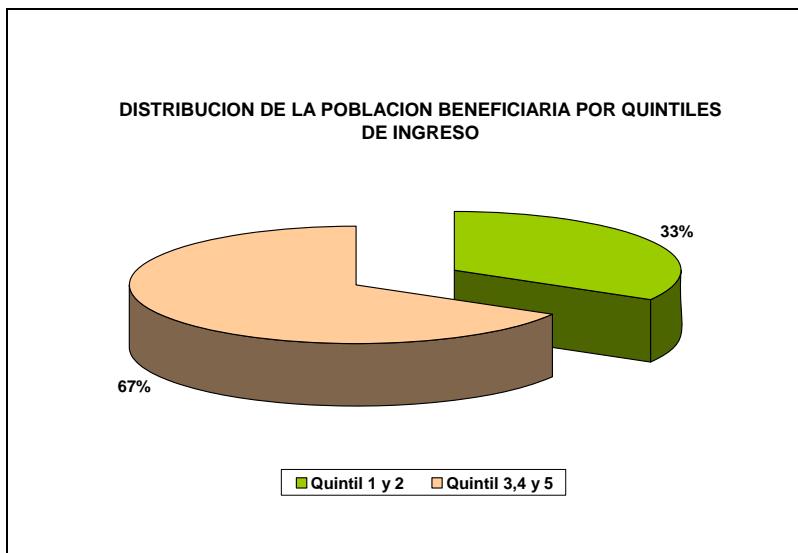
²⁵ Se define *subcobertura* al porcentaje de la población objetivo de un Programa (cumplen con los requisitos para participar en el Programa) que no es beneficiaria del mismo. La *subcobertura* permite medir la necesidad de recursos adicionales para que el Programa alcance a toda la Población Objetivo y cumpla con sus metas, por lo que mostraría la ineficacia del Programa.

Del mismo modo, se define *filtración* al porcentaje de los beneficiarios de un Programa que no son parte de la Población Objetivo del mismo (no cumplen con los requisitos establecidos para

Sin embargo, el análisis hecho por quintiles de ingreso presentado en el cuadro N° 17 del presente informe puede darnos unas aproximaciones muy generales relativas a los resultados que viene alcanzando el Programa en relación al tema.

En efecto, si se asocia la población pobre a los 2 primeros quintiles de ingresos, tenemos que alrededor de la tercera parte de los beneficiarios del programa pertenecen al segmento de pobres, mientras que el resto no tendría esa condición. Esta situación llevaría a pensar que el grado de filtración que tendría el Programa es importante.

Gráfico N° 10: Distribución de la Población Beneficiaria por Quintiles de Ingreso



2.3. Productos provistos a la población (contenido 39)

2.3.1 Evaluación del proceso de producción de los componentes (Contenido 39)

El proceso de producción de los componentes es extenso y engorroso, en cualquiera de sus modalidades. En la de Transferencia a Municipalidades, las demoras se generan en la etapa previa a la ejecución, donde los requisitos que deben cumplirse para la firma del convenio y para el inicio de las obras, toman casi la mitad del tiempo total del proceso (99 días); mientras que en la etapa posterior, los trámites de entrega de la obra sólo toman 28 días. Otro aspecto observado en el flujoograma, proporcionado por el programa para esta modalidad, es que los municipios tienen un papel bastante pasivo, pues al parecer, se limitan a canalizar la demanda y a recibir y dar conformidad a la obra, ya que son ellos los que deben levantar las observaciones presentadas, si las hubiera. Por otro lado, no se precisa en qué momento se inicia la intervención de los contratistas, principales actores en este proceso, ya que no se ha identificado las actividades en las que participan.

participar en el Programa). La *filtración* constituye una medida de la pérdida de recursos y por tanto mide el grado de ineficiencia, ya que señala el uso inapropiado de una parte de los recursos destinados a éste.

Respecto a la modalidad de Núcleo Ejecutor, sucede lo contrario, ya que el proceso de firma del convenio e inicio de la ejecución es mucho más corto (64 días), casi un tercio de tiempo menos que en la modalidad anterior. En tanto que la etapa post ejecución demora 71 días, casi tres veces más tiempo que en la primera.

El análisis se ha realizado en base a tiempos estimados promedio; sin embargo a efectos de poder identificar mejor los cuellos de botella y tomar las medidas correctivas que sean necesarias para alcanzar su optimización, se recomienda hacer análisis de mapeo de procesos tomando una muestra de proyectos representativa y reconstruyendo su historia de producción. Esto redundará una mayor eficiencia y gestión de los recursos del programa.

2.4. Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación (contenido 40)

2.4.1 Pertinencia de los indicadores (Contenido 40)

Como ya se mencionó en la sección 1.4.1 las zonales del Programa son las encargadas de proveer información periódica que permita observar el avance de la intervención. Las variables reportadas en la actualidad están orientadas fundamentalmente a las diferentes etapas del ciclo de proyectos, por lo que se considera como información básica y pertinente para los propósitos del Programa. Sin embargo, esta información aún es insuficiente para visualizar el accionar del Programa de manera integral. Lo más grave es la insuficiencia de información sobre número de beneficiarios.

La integralidad de un Programa se visualiza en su Marco Lógico, por tanto, un sistema de indicadores que permita hacer seguimiento y mida los avances obtenidos de la intervención debiera partir como mínimo de este instrumento y de los indicadores que se derivan en sus distintos niveles establecidos (Fin, Propósito, Resultados, Actividades). En ese sentido, los indicadores que maneja actualmente el Programa están circunscritos a un nivel de Actividades, faltando incorporar indicadores asociados a los otros niveles de jerarquía de su matriz de planificación. Además, si se incorpora la propuesta planteada por el Panel de Evaluadores en el sentido de dar énfasis al fortalecimiento de capacidades locales, todavía estaría pendiente la inclusión de indicadores relacionados a este tema.

De acuerdo a lo expuesto en el párrafo anterior, el Panel de evaluadores considera importante que el Programa incorpore dentro de su sistema de indicadores de seguimiento, todas aquellas variables que están contenidas en el Marco Lógico propuesto²⁶.

Finalmente, en cuanto a la periodicidad y oportunidad de la información, los reportes quincenales de seguimiento físico de los proyectos parecen adecuados a efectos de tener un seguimiento lo suficientemente actualizado y que permita dar señales de alerta y toma de decisiones oportuna.

²⁶ La relación de indicadores para cada uno de los niveles de jerarquía del Marco Lógico propuesto se encuentran en la Parte I, secciones 2.2 y 2.3 del presente documento.

2.4.2 Disponibilidad y uso de un Sistema de Información (Contenido 41)

La Oficina General de Estadística del MVCS ha desarrollado una estrategia unificada de información que abarca todas las intervenciones que desarrolla el sector. La misma consiste en una base de datos única sectorial en la que todos los Programas – incluyendo Barrios y Pueblos – alimentan a la misma y se sirven de ella.

El sistema así construido permite tener una visión panorámica, pues arroja información sistematizada y ordenada a nivel de proyectos, áreas geográficas, montos de inversión, niveles de ejecución, entre otras variables relevantes. La información es mostrada de manera amigable y fácilmente digerible por todo tipo de usuario. Además, el sistema tiene reglas establecidas de actualización para cada intervención del sector.

Cuadro N° 31: Objetivos, productos e indicadores que maneja la Estrategia Unificada de información del MVCS

Objetivos Estratégicos	Productos	Indicadores que se pueden obtener
Lograr visión panorámica de: Programas/Proyectos de Inversión Acciones Impacto en Objetivos y Metas Nacionales	<ul style="list-style-type: none">Transparencia de InformaciónSistema geográfico para la GestiónSistema de Inteligencia del Sector	<ul style="list-style-type: none">Nº de viviendas promovidasNº de créditos asignadosNº de Bonos desembolsadosNº de Títulos de Propiedad entregadosNº de nuevas instalaciones de saneamientoAvance presupuestal de obrasAvance físico de obrasNº de empleos directos generados por obrasInversión promedio por beneficiarioInversión promedio por DepartamentoPorcentaje de avance de metas.Días promedio de Aprobación de proyectosDías promedio de Adjudicación de ProyectosDías promedio de Ejecución de proyectosNº de obras en proyectoNº de obras en ejecuciónNº de obras terminadasNº de obras por inaugurarNº de obras inauguradas

El Panel de Evaluadores considera este sistema como un instrumento potente para el seguimiento del programa. Permite tener información oportuna y dada sus características versátiles de abordajes de información, se constituye en un poderoso instrumento para la toma de decisiones. Lo que faltaría es incorporar las otras variables que permitan tener una visión global del avance del Programa; es decir las demás variables asociadas a los distintos indicadores del Marco Lógico del Programa. Para ello es indispensable que el programa potencie su sistema específico de monitoreo con indicadores de todos los productos que brinda el programa y el establecimiento de la temporalidad de su medición. Y la uniformidad de las unidades de medida.

PARTE III. PRESUPUESTO Y RESULTADOS

1. Descripción

1.1 Criterios de asignación, transferencia y pago (Contenido 17-20)

Mediante Resolución Ministerial N° 051-2010-VIVIENDA, de fecha 23 de marzo del 2010, que aprueba los lineamientos para la selección y atención de solicitudes de financiamiento de proyectos de inversión pública – PIP del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos.

Además de la aprobación de los lineamientos para la selección y atención de solicitudes de financiamiento de proyectos de inversión pública, la Resolución Ministerial contempla la recepción de solicitudes de financiamiento de proyectos de inversión pública, la intervención del Comité de Selección y Calificación de Proyectos y la publicación.

Una vez seleccionados los proyectos por el Comité de Selección y Calificación de Proyectos, el Director Ejecutivo del PIMBP elevará al Viceministro de Vivienda y Urbanismo, la propuesta de selección de los proyectos para su aprobación por el Despacho Ministerial, quedando expedido para la emisión del Decreto Supremo de transferencias de partidas a los Gobiernos Locales.

1.1.1 Criterios de asignación/distribución de recursos (contenido 17)

El PIMBP ha establecido básicamente dos tipos de criterios para la asignación/distribución de los recursos: a) por área geográfica y b) por componente.

Por área geográfica, además de los criterios especificados en la focalización, ha establecido que 30% de los recursos se destinen a Lima y el 70% al resto del país.

A nivel de componentes, los criterios establecidos para la asignación de recursos se basan en los rangos de inversión, los cuales se han definido básicamente en función del rango poblacional de los ámbitos de intervención y por modalidades, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

Cuadro N° 32: Descripción de los criterios de asignación de recursos por componentes

COMPONENTES	RANGO DE INVERSIÓN	TIPO DE ESTUDIO	Tipo proyecto	Rango Poblacional	Financiamiento	Criterios de Elegibilidad	Descripción
MODALIDAD GOBIERNOS LOCALES							
Mi Pueblo	Desde S/. 360,001 hasta 600,000	S/. PIP Menor	Mejorando Mi Pueblo	101 a 5,000 Habitantes	Cofinanciamiento MVCS 99% MUNICIPALIDAD 1%		Plazas-mobiliario urbano, jardinería, pistas, veredas periféricas a la plaza, pérgolas, SH públicos, alumbrado, riego, agua desagüe para riego y baños, obras civiles para

COMPONENTES	RANGO DE INVERSIÓN	TIPO DE ESTUDIO	Tipo proyecto	Rango Poblacional	Financiamiento	Criterios de Elegibilidad	Descripción
							baños, glorietas.
La Calle de Mi Barrio	Desde 600,001 hasta 2,000,000	S/. S/.	Perfil	La Calle de Mi Barrio – Tipo 1	5,001 a 10,000 Habitantes	Cofinanciamiento	Red Agua + Desagüe (Certificado) Barrios Formalizados 80 % de ocupación Calles Locales
La Calle de Mi Barrio	Desde 2,000,001 hasta 4,000,000	S/. S/.	Perfil	La Calle de Mi Barrio – Tipo 2	10,001 a 50,000 Habitantes	Cofinanciamiento	Pistas, veredas, jardinería, arborización y señalización de vías, pérgolas, piletas, mobiliario urbano, tratamiento de parques, iluminación en parque, glorieta.
La Calle de Mi Barrio	Desde 4,000,001 hasta 6,000,000	S/. S/.	Perfil	La Calle de Mi Barrio – Tipo 3	50,001 a 100,000 Habitantes	Cofinanciamiento	
Proyectos Especiales	Desde 6,000,001 a más	S/.	Pre Factibilidad –	Proyectos Especiales Viales (Urbanos)	Rango Poblacional de ciudades capitales	Por Definir	Proyectos Ribereños Zonas con valor turístico Intervención en Malecones
MODALIDAD NUCLEO EJECUTOR							
Muros de contención	Hasta 100 UIT (S/. 360,000)	PIP Menor	Muros de contención	Mínimo 100 Habitantes	100 % MVCS		Muros de mampostería
Mi Quinta			Mi Quinta				Pisos áreas comunes, lavanderías, sshh. Pintura
Mejorando Mi Pueblo			Mejorando Mi Pueblo				Plazas, mobiliario urbano, arborización. Jardines Veredas, Pavimentación

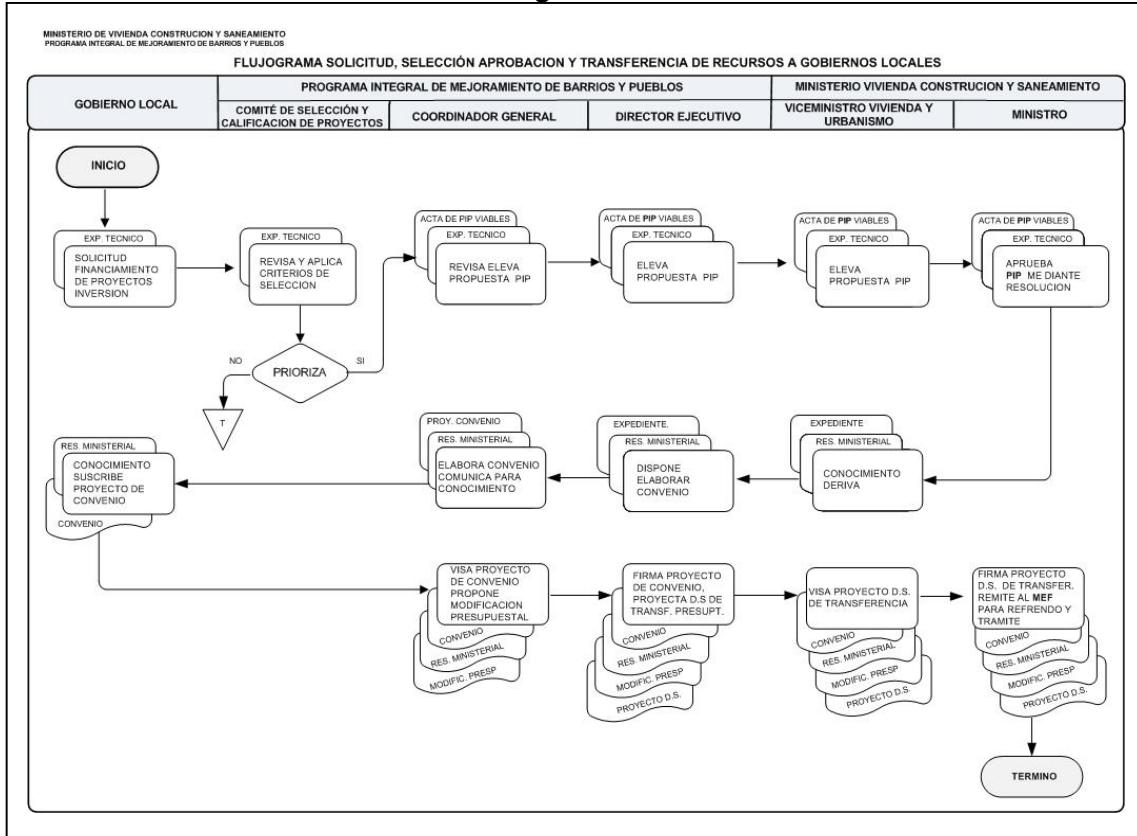
1.1.2 Mecanismos de transferencia de recursos a beneficiarios intermedios o finales (contenido 18)

La transferencia de recursos a los gobiernos locales se realiza previa emisión de la Resolución Ministerial de selección de los proyectos hábiles, que cuenten con viabilidad en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, posteriormente se suscribe el convenio de cooperación interinstitucional entre el Gobierno Local y el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento a través del PIMBP.

Una vez suscrito los convenios se proyecta el Decreto Supremo para la transferencia bajo la modalidad de modificación presupuestaria a nivel institucional, al amparo de lo que se indica en la normatividad correspondiente.

El referido proyecto de Decreto Supremo, contando con la conformidad del Titular del Pliego Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, es remitido al Ministerio de Economía y Finanzas para la revisión, conformidad y refrendo del Ministro de esa cartera, y su posterior trámite.

Grafico N° 11. Flujograma de solicitud, selección aprobación y transferencia de recursos a gobiernos locales



1.1.3 Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago a ejecutores finales (contenido 19)

Si bien la Transferencia de Recursos a gobiernos locales se hace mediante Decreto Supremo, a Núcleos Ejecutores se hace mediante una apertura de cuenta en un Banco de la Nación.

1.1.4 Mecanismos diseñados por la IPE para la recuperación de gastos total o parcial, y el aporte de terceros

No procede

1.2 Proceso de asignación, transferencia de recursos y/o modalidad de pago

1.2.1 Flujograma con las actividades involucradas incluyendo la calendarización de las mismas y la unidad orgánica de la IPE responsable de estas. (contenido 21).

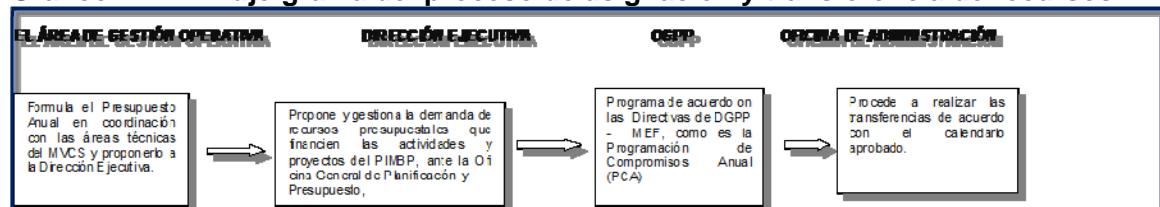
El proceso se inicia en el Área de Gestión Operativa que es la responsable de administrar, brindar apoyo en asuntos de carácter legal, de asesoría estratégica, de seguimiento y monitoreo de las distintas acciones y componentes que desarrolla el PIMBP. Esta área presenta la propuesta anual de necesidades de recursos financieros para atender programación de las intervenciones del PIMBP y realizar el seguimiento y monitoreo de cada uno de los proyectos de inversión que dicho programa finanche. El Presupuesto Anual se realiza en coordinación con las áreas técnicas del MVCS y proponerlos a la Dirección Ejecutiva

La Dirección Ejecutiva como el máximo órgano de decisión del PIMBP y, como tal, es responsable de su dirección y administración general, aprueba y gestiona la demanda de recursos presupuestales que financien las actividades y proyectos del PIMBP, ante la Oficina General de Planificación (OGPP)

La OGPP como responsable del planeamiento y de la presupuestación del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, realiza la programación de los recursos presupuestales de acuerdo con las directivas de la Dirección General de Presupuesto Público. Teniendo el PIA procede a elaborar la Programación de Compromisos Anual (PCA) que es el instrumento de programación del gasto público de corto plazo, por toda fuente de financiamiento,

Finalmente, la Oficina General de Administración en coordinación OGPP procede a la transferencia de los recursos presupuestales a los gobiernos locales y otras instituciones públicas, para lo cual se requiere previamente la aprobación mediante un Decreto Supremo.

Gráfico N° 12. Flujo grama del proceso de asignación y transferencia de recursos



1.3 PIA/PIM vs. Presupuesto Ejecutado. (Contenido 22).

El Presupuesto presentado por la Unidad Ejecutora se presenta en el siguiente cuadro y corresponde al periodo 2007 – 2010.

Cuadro N° 33: PIA, PIM y Presupuesto ejecutado 2007-2010

AÑO	PIA	PIM	EJECUCION	% DE EJECUCION RESPECTO AL PIM
2007	205,375,058	181,746,483	181,578,185	99.9%
2008	264,625,507	56,436,092	53,773,093	95.3%

AÑO	PIA	PIM	EJECUCION	% DE EJECUCION RESPECTO AL PIM
2009 (*)	82,096,759	351.950.945	351,640,458	99.9%
2010 (**)	123,296,106	133.008.558	127.249.971	95.7%

(*) El PIM del año 2009 incluye transferencia de partidas por S/. 320,582,038 nuevos soles, a nivel de transferencia de partidas a los Gobiernos locales. Asimismo Incluye S/ 23,321,345 nuevos soles en proyectos que se ejecutan a través de Núcleos Ejecutores

(**) El PIM del año 2010 incluye transferencia de partidas por S/. 90,100,508 nuevos soles, a nivel de transferencia de partidas a los Gobiernos locales. Asimismo Incluye S/ 16,150,260 nuevos soles en proyectos que se ejecutan a través de Núcleos Ejecutores

La información correspondiente a los niveles de ejecución del Programa respecto al PIM muestra que en el periodo 2007-2010, esta fluctuó entre el 99.9% del año 2007 y el 95.3% del año 2008.

En el año 2007 el PIA es de S/. 205,375,058 el PIM fue de S/. 181,746,483 y se ejecuto S/. 181,578,185 esto es el 99.9% del PIM en dicho periodo. En este año 2007, se ejecutaron 427 proyectos, de los cuales 374 se realizaron a través de UNOPS y el resto a través de transferencias financieras a los gobiernos locales. Además, se ejecutaron 5 proyectos de Protección Ambiental y Ecología Urbana.

En el año 2008 el PIA es de S/. 264,625,507, el PIM fue de S/. 56,436,092 y se ejecuto S/. 53,773,093 esto es el 95.3% del PIM en este ejercicio. En este año se ejecutaron sólo 197 proyectos Esto se debió a que no se llegó a concretar la firma del Acuerdo de Gestión entre VIVIENDA y PNUD, para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de encargo a este organismo internacional. En tal sentido el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos, ejecuto los proyectos sólo a en base a los dispositivos de aprobación. Los 5 proyectos de Protección Ambiental y Ecología Urbana se realizaron mediante ejecución directa.

El año 2009 el PIA es de S/. 82,096,759 el PIM fue de S/. 351.950.945 y se ejecuto S/. 351,640,458 esto es el 99.9% del PIM en este ejercicio. Esto se debió a que en el ejercicio presupuestal 2009 se emitieron decretos de transferencias a nivel de partidas para los Gobiernos Locales por el importe de S/. 320,582,038 para el financiamiento de 575 proyectos de inversión. Es de destacar en este periodo la inclusión en el PIM de las Transferencias directas de partidas a los Gobiernos Locales y en la ejecución la inclusión de S/. 252'074,820 de transferencia de partidas a los gobiernos locales y de S/. 16,150,260 destinados a la ejecución de 148 núcleos ejecutores, así como los S/. 7'065,874 para gastos administrativos.

El año 2010 el PIA es de S/. 123,296,106 y el PIM fue de S/. 131,008,558; siendo lo ejecutado S/. 127,249,971 que representa el 95,7% del PIM. Cabe indicar que en el PIM se esta incluyendo las transferencias a los Gobiernos Locales mediante decretos supremos por un monto de S/. 90,100,508 para el financiamiento de 110 proyectos de inversión. En la ejecución de este año se incluye también los recursos destinados a los núcleos ejecutores por un monto de S/. 4,521,674 para la ejecución de 29 proyectos.

Cuadro Nº 34: Presupuesto Detallado por componente

Programa	2007			2008			2009			2010		
	PIA	PIM	Ejec	PIA	PIM	Ejec	PIA	PIM	Ejec	PIA	PIM	Ejec
Costa Verde	-	-	-	-	-	-		38.458.776	38.458.776		11.197.181	11.197.181
La Calle de mi Barrio		72.438.017	72.438.017		19.881.011	19.881.011		221.909.131	221.909.131		81.423.379	81.423.379
Mi Barrio		5.074.568	5.074.568					4.652.466	4.652.466			
Muros de Contención		808.288	808.288		16.579.429	16.579.429		25.238.597	25.238.597		16.118.760	16.118.760
Mejorando mi Pueblo		57.915.233	57.915.233		7.717.847	7.717.847		51.914.578	51.914.578		9.714.363	9.714.363
Mi Quinta		600.288	600.288		1.179.218	1.179.218		1.729.835	1.729.835		31.500	31.500
Protección Ambiental		2.329.604	2.329.604		1.323.086	1.323.086		671.201	671.201		1.353.128	1.353.128
Total		139.165.998	139.165.998		46.680.591	46.680.591	-	344.574.584	344.574.584	-	119.838.311	119.838.311
Consolidado	205.375.058	181.746.483	181.578.185	264.625.507	56.436.092	53.773.093	82.096.759	351.950.945	351.640.458	123.296.106	133.008.558	127.249.971
Diferencias		42.580.485	42.412.187		9.755.501	7.092.502		7.376.361	7.065.874		13.170.247	7.411.660

FUENTE: PIMBP, Base de datos de los decretos supremos proporcionada por la Oficina de monitoreo;
MEF - SIAF amigable.

1.4 Costos Unitarios de los productos o servicios

1.4.1 Costos unitarios de los productos o servicios provistos. (Contenido 23)

Los costos unitarios están establecidos en los estudios de preinversión y el expediente técnico, además están dados de acuerdo al componente, a continuación se adjuntan los costos referenciales de los principales componentes ya que estos se determinan de acuerdo a la región de intervención.

Si bien no se cuenta con información sistematizada de los costos unitarios de todos los productos que brinda el programa, cabe mencionar en primer lugar los niveles de transferencias promedio a nivel de componente, los cuales se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro N° 35. Transferencias promedio por proyecto ejecutado según componente

Años	DESARROLLO URBANO Y AMBIENTAL DEL LITORAL DE LIMA Y CALLAO	LA CALLE DE MI BARRIO	MEJORANDO MI PUEBLO	MEJORANDO MI QUINTA	MI BARRIO	MUROS DE CONTENCION	PROTECCION AMBIENTAL Y ECOLOGÍA URBANA
2007		746,784	198,340	66,699	724,938	47,546	465,921
2008		864,392	197,894	90,709		141,705	264,617
2009	2,958,367	1,353,104	280,619	91,044	1,550,822	135,691	134,240
2010	3,732,394	2,884,050		3,150	1,684,411	123,074	451,043
Total general	3,103,497	1,112,674	228,514	69,428	1,438,995	130,312	315,390

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo. No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

En relación a los costos unitarios de los productos, el informe remitido para la evaluación muestra determinados ejemplos relativos a la determinación de los costos que se presentan a nivel de ejemplos.

Un primer ejemplo corresponde al costo de un proyecto de S/.778 mil (realizado en Ancash), para la pavimentación de 1.14 km de vía urbana, lo que representa S/.682 mil por kilómetro en un ancho de 9m, lo que representa S/75.8 por metro cuadrado.

Cuadro N° 36: Costos unitarios Pavimento Flexible con carpeta asfáltica en frío Zona Ancash

PAVIMENTO FLEXIBLE CON CARPETA ASFÁLTICA EN FRIÓ E= 2" DE ESPESOR, COLOCADA SOBRE UNA BASE E=0.15 M Y SUB BASE COMPACTADA E=0.20 M, ANCHO DE LA CALZADA DE 9 M (12,067.99 M² - 1141.49 ML).

RUBROS	COSTO
MANO DE OBRA	114,405.19
MATERIALES	421,721.67
EQUIPOS	241,947.77

RUBROS	COSTO
TOTAL	778,074.63

El segundo ejemplo corresponde a un mejoramiento de parque de 1028 metros cuadrados en 607 metros cuadrados de veredas para lo cual se presupuestó S/.142 mil soles, resultando un promedio de S/.138 por cada metro cuadrado (en relación al parque), no incluyen gastos generales ni IGV.

Cuadro Nº 37 Costos Unitarios Mejoramiento del Parque Municipal – Zona Ancash

RUBROS	COSTO
MANO DE OBRA	43,645.14
MATERIALES	85,543.18
EQUIPOS	12,606.80
TOTAL	141,795.12

Nota: Mejoramiento del parque de 1028.36 m², utilizando concreto simple para las construcción de 607 m² de veredas con losa de concreto F'c= 140 kg/cm² y sardineles de concreto armado F'c= 175 kg/cm². Sembrado de 378.58 m² de áreas verdes con sembrío de gras y plantas arbustivas nativas. Instalación de rejas de fiero para sardineles e Instalación de 20 bancas tipo colonial.

Cabe asimismo agregar que la información sobre costos unitarios correspondientes a la realización de los estudios técnicos y personal técnico son los siguientes.

Cuadro Nº 38: Costos Unitarios para Estudios técnicos

Usos y Fuentes de Proyecto de Pre inversión		Precio Unitario
1	Perfil de PIP - Menor (no va incluido en costo de 100 UIT)	2000.00
2	Expediente Técnico o Estudio Definitivo (gasto de inversión)	5000.00
5	Gastos del Núcleo Ejecutor (máximo 2% monto desembolsado)	1700.00
6	Gastos de Supervisor (para obra con plazo de ejecución 4 meses)	3500.00
7	Gastos de Inspector Residente (incluye un mes + para liquidación)	3000.00
8	Gastos de Bachilleres (según D.S. N° 011-2009-ED - por 4 meses)	300.00
9	Gastos del Veedor de la Entidad Pública (movilidad y viáticos)	100.00
10	Aporte comunal (en mano de obra - MO - valorizado en 2% CD)	-----

2. Evaluación

2.1. Eficacia y Calidad (contenido 42-45)

En relación con el cumplimiento de las metas físicas programadas en el Plan Estratégico Sectorial (PESEM) 2008 - 2015, para cada uno de los componentes, la información suministrada muestra que el año 2007 es el que presenta mejores niveles de cumplimiento, ya que con excepción de LA CALLE DE MI BARRIO Y MI PUEBLO, todos los demás componentes tienen un nivel de ejecución de 100%. En el 2008, los porcentajes de ejecución son bajos, ya que la mayoría de ellos no alcanzó el 25% de la meta establecida, sólo el componente de MUROS DE CONTENCIÓN llegó al 51%. El componente de Protección ambiental y Ecología Urbana, cuya meta no está definida en el PESEM pero cuenta con un Plan quinquenal de ejecución de 5 proyectos por año, ejecutó todos los correspondientes a este año.

El 2009, es un año que muestra niveles de cumplimiento bastante disímiles dentro de los componentes. Lo más evidente es la sobre ejecución de LA CALLE DE MI BARRIO de 164%, dado que ejecutó 164 proyectos, estando programado en el PESEM 100 proyectos. MI PUEBLO y MUROS DE CONTENCIÓN alcanzan niveles que podrían calificarse de regulares con 62% y 47%, respectivamente, mientras que MI QUINTA y MI BARRIO tan sólo llegaron al 19% y 15% respectivamente, de la metas del PESEM.

En el 2010, la información disponible muestra un nivel de cumplimiento bastante limitado, lo cual se debe a que en la base de datos todavía no se han incorporado las transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles. Considerando esta limitación se puede señalar la mayor ejecución fue la de MI BARRIO que alcanzó el 95%, seguido de PRROTECCION AMBIENTAL con el 60% y MUROS DE CONTENCION con el 32%, en tanto MI PUEBLO y LA CALLE DE MI BARRIO presentan una de ejecución de sólo 1% en relación a lo programado en el PESEM

Es necesario resaltar que, el componente DESARROLLO URBANO Y AMBIENTAL DE LIMA Y EL CALLAO no fue considerado en la programación del PESEM 2008 – 2015, en tanto el componente PROTECCIÓN AMBIENTAL Y ECOLOGÍA URBANA programaron del periodo de referencia la ejecución de 5 proyectos por año.

Cuadro N° 39: Porcentaje de cumplimiento de las metas establecidas por año- 2007-2010

Componen te	2007			2008			2009			2010		
	Prog. PESEM	Ejec	% de Ejec.	Prog. PESEM	Ejec	% de Eje	Prog. PESE M	Ejec	% de Ejec	Prog. PESEM	Ejec	% de Ejec
Centros poblados (Mi pueblo)	344	292	85%	323	39	12%	300	185	62%	300	2	1%
Áreas Urbano Marginales (La Calle)	140	97	69%	94	23	24%	100	164	164%	120	1	1%
Áreas Urbano Marginales (Muros de contención)	17	17	100%	231	117	51%	400	186	47%	400	126	32%
Barrios Urbanos Marginales (Mi Barrio)	No se programó	7		8	0	0%	20	3	15%	20	19	95%
Predios Urbanos (Mi Quinta)	9	9	100%	92	13	14%	100	19	19%	100	10	10%
Desarrollo Urbano y Ambiental de Lima y el Callao	No se programó	0		No se programó	0		Sin meta	13		Sin meta	3	

Componen te	2007			2008			2009			2010		
	Prog. PESEM	Ejec	% de Ejec.	Prog. PESEM	Ejec	% de Eje	Prog. PESE M	Ejec	% de Ejec	Prog. PESEM	Ejec	% de Ejec
Protección Ambiental y Ecología Urbana	5	5	100%	5	5	100%	5	5	100%	5	3	60%

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo. No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

En relación al porcentaje de proyectos ejecutados que fueron entregados a los beneficiarios, cabe mencionar que en el período 2007 a 2010, este fue de 78%. A nivel de componentes se aprecia que Mejorando mi Quinta cumplió al 100% en 2007 y 2008, pero en 2009 sólo pudo culminar el 58% y en el 2010 no registra recepción de los 11 ejecutados. Dos componentes muestran porcentajes más parejos de culminación y recepción de obras durante los años 2007-2009 La Calle de mi Barrio (90%, 86% y 76%, respectivamente), pero en el 2010, no registra ningún proyecto culminado, siendo el promedio del periodo de 89%. Mejorando mi Pueblo muestra tasas de 83%, 100% y 91% en los años 2007, 2008 y 2009, respectivamente. Tampoco presenta proyectos culminados en el 2010, aunque el indicador global indica que en el periodo 2007-2010, la tasa de culminación y entrega fue de 87%;

Es de destacar asimismo los niveles de entrega a beneficiarios de los proyectos de Desarrollo Urbano Ambiental del Litoral de Lima y Callao y el de Protección Ambiental y Ecología Urbana, que llega a 81% y 89%.

Cuadro Nº 40: Porcentaje de proyectos culminados y entregados, en relación a lo programado

AÑO	Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao	La Calle de mi Barrio	Mi Barrio	Muros de contención	Mejorando Mi Pueblo	Mejorando Mi Quinta	Protección Ambiental y Ecología Urbana	TOTAL
2007								
Proyectos ejecutados		97	7	17	292	9	5	427
Proyectos culminados y entregados		87	3	17	243	9	5	364
% de cumplimiento		90%	43%	100%	83%	100%	100%	85%
2008								
Proyectos ejecutados		23		117	39	13	5	197
Proyectos culminados y entregados		22		117	39	13	5	196
% de cumplimiento		96%		100%	100%	100%	100%	99%
2009								
Proyectos ejecutados	13	164	3	186	185	19	5	575
Proyectos culminados y	12	146	3	152	169	11	5	498

AÑO	Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao	La Calle de mi Barrio	Mi Barrio	Muros de contención	Mejorando Mi Pueblo	Mejorando Mi Quinta	Protección Ambiental y Ecología Urbana	TOTAL
entregados								
% de cumplimiento	92%	89%	100%	82%	91%	58%	100%	87%
2010								
Proyectos ejecutados	3	1	19	126	2	10	3	164
Proyectos culminados y entregados	1			9			1	11
% de cumplimiento	33%	0%	0%	7%	0%	0%	33%	7%
TOTAL								
Proyectos ejecutados	16	285	29	446	518	51	18	1,363
Proyectos culminados y entregados	13	255	6	295	451	33	16	1,069
% de cumplimiento	81%	89%	21%	66%	87%	65%	89%	78%

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo. No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

Los porcentajes de los montos ejecutados, correspondientes a los proyectos culminados y entregados guardan relación con los de la entrega física de las obras, lo cual se verifica en la tasa de 77% (frente a la del 78% a nivel proyectos); La diferencia más resaltante es la de proyecto Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao, que tiene el 81% de obras culminadas y entregadas, con un porcentaje de inversión del 75%

Cuadro N° 41: Porcentaje de la inversión en proyectos culminados y entregados, en relación a lo programado

AÑO	Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao	La Calle de mi Barrio	Mi Barrio	Muros de contención	Mejorando Mi Pueblo	Mejorando Mi Quinta	Protección Ambiental y Ecología Urbana	TOTAL
2007								
Proyectos ejecutados		72,438,017	5,074,568	808,288	57,915,233	600,288	2,329,604	139,165,998
Proyectos culminados y entregados		65,772,517	2,781,413	808,288	47,738,637	600,288	2,329,604	120,030,747
% de cumplimiento		91%	55%	100%	82%	100%	100%	86%
2008								
Proyectos ejecutados		19,881,011	-	16,579,429	7,717,847	1,179,218	1,323,086	46,680,590
Proyectos culminados y entregados		19,071,011	-	16,579,429	7,717,847	1,179,218	1,323,086	45,870,590

AÑO	Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao	La Calle de mi Barrio	Mi Barrio	Muros de contención	Mejorando Mi Pueblo	Mejorando Mi Quinta	Protección Ambiental y Ecología Urbana	TOTAL
% de cumplimiento		96%		100%	100%	100%	100%	98%
2009								
Proyectos ejecutados	38,458,776	221,909,131	4,652,466	25,238,597	51,914,578	1,729,835	671,201	344,574,584
Proyectos culminados y entregados	33,261,259	180,297,796	4,652,466	21,010,651	45,161,809	552,878	671,201	285,608,060
% de cumplimiento	86%	81%	100%	83%	87%	32%	100%	83%
2010								
Proyectos ejecutados	11,197,181	2,884,050	32,003,813	15,753,449	365,311	31,500	1,353,128	63,588,432
Proyectos culminados y entregados	4,028,635	0	0	1,119,273	0	0	381,814	5,529,722
% de cumplimiento	36%	0%	0%	7%	0%	0%	28%	9%
TOTAL								
Proyectos ejecutados	49,655,957	317,112,209	41,730,847	58,379,764	117,912,968	3,540,841	5,677,018	594,009,604
Proyectos culminados y entregados	37,289,894	265,141,324	7,433,879	39,517,641	100,618,293	2,332,384	4,705,704	457,039,118
% de cumplimiento	75%	84%	18%	68%	85%	66%	83%	77%

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo. No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

Un aspecto importante, en cuanto a la ejecución de los proyectos, es el número promedio de población que cada uno benefició; en el cuadro siguiente se puede observar que si bien el promedio general de población beneficiada por los proyectos ejecutados entre 2007 y 2010 es de 369, el componente de Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao es el que tiene el más alto (2,548 beneficiarios por proyecto); esto puede explicarse por la alta densidad poblacional que corresponde al área de intervención.

Otros componentes con un alto promedio de beneficiarios por proyecto son: La Calle de Mi Barrio (986 beneficiarios por proyecto) y Mi Barrio (1,207 beneficiarios por proyecto). Los componentes Mejorando Mi Pueblo y Protección Ambiental y Ecología Urbana tienen promedios aceptables por proyecto, bastante cercanos a la media (192 y 282 beneficiarios por proyecto, respectivamente).

Finalmente, los componentes Mejorando Mi Quinta y Muros de Contención, son los que menos beneficiarios por proyecto tienen reportados: 62 y 87 respectivamente.

Cuadro Nº 42: Población Beneficiaria por proyecto ejecutado 2007 - 2010

COMPONENTE	2007	2008	2009	2010	Total general
DESARROLLO URBANO Y AMBIENTAL DEL LITORAL DE LIMA Y CALLAO			2,642	2,142	2,548
LA CALLE DE MI BARRIO	644	772	1,209	2,576	986
MEJORANDO MI PUEBLO	156	177	251		192
MEJORANDO MI QUINTA	60	82	82	-	62
MI BARRIO	648		1,385	1,385	1,207
MUROS DE CONTENCION	43	127	113	18	87
PROTECCION AMBIENTAL Y ECOLOGÍA URBANA	416	237	120	403	282
Total general	272	212	533	237	369

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

Nota:

(1) No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

(2) No incluye 173 proyectos que no tienen registrado el número de personas beneficiarias

(3) A los 19 proyectos de Mi Barrio se le asignado el mismo número promedio del año anterior

2.2. Análisis Presupuestario

2.2.1. Ejecución presupuestaria (Contenido 46)

Recién en el 2007, se le asigna al PIMBP, en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), la cantidad de 205 millones de soles, posteriormente en el 2008 se incrementa en 28.8% el PIA alcanzando los 264.6 millones de nuevos soles, pero en el 2009 el PIA decrece a 82 millones de soles. En el 2010 se recupera ligeramente a 123 millones.

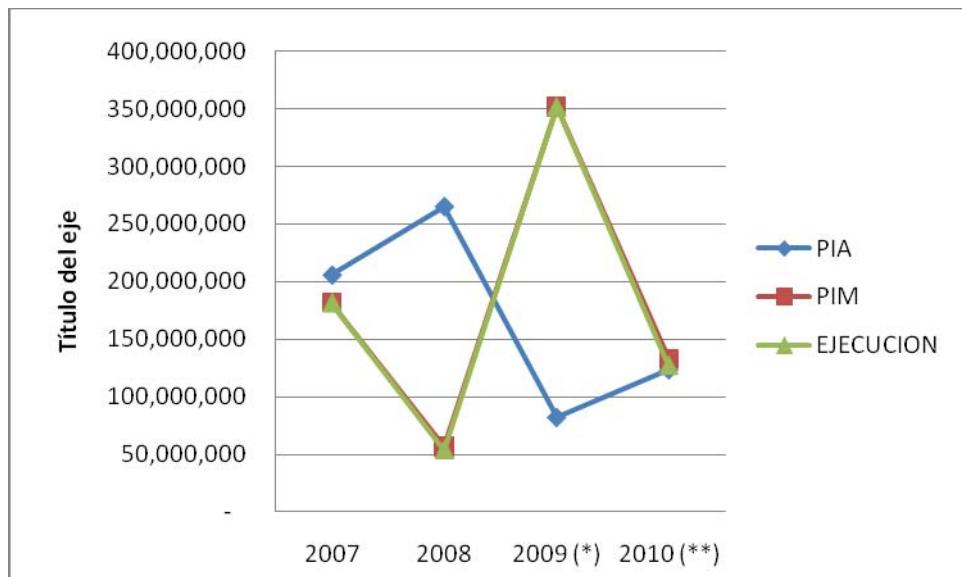
El Presupuesto Institucional Modificado (PIM) al final del ejercicio presupuestal se ajusta al nivel de ejecución presupuestal, como se puede apreciar en la trayectoria de las curvas que se superponen. La razón del ajuste es que estos recursos presupuestales se transfieren a otras instituciones del sector público.

El comportamiento de la ejecución presupuestaria del Programa en el período 2006 - 2010 ha sido errático, en el 2006 se inicia con una ejecución de 31.9 millones de soles y se eleva a 181.6 millones de soles en el 2007 que equivale a una tasa de crecimiento de 469%.

Posteriormente en el 2008 desciende en términos absolutos a 53.8 millones de soles debido a que no se llegó a concretar la firma de un acuerdo de gestión entre Vivienda y el PNUD. En 2009 nuevamente asciende a 351.6 millones de soles que en términos relativos significó un crecimiento relativo de 554%. El alto nivel de ejecución del año 2009 se debe en parte a los recursos provenientes del Plan de Estímulo Económico (PEE) que el Ejecutivo presentó en enero de 2009 para amenguar los efectos de la crisis financiera mundial que estalló en setiembre del 2008 en la economía norteamericana y se expandió inmediatamente a nivel mundial.

En cambio la ejecución presupuestal para el año 2010 fue de 127.2 millones de soles incluye transferencia de partidas por S/. 90,1 millones de soles para los gobiernos locales. Asimismo Incluye S/ 16,2 millones de soles de transferencias a los proyectos de responsabilidad de los núcleos ejecutores y el saldo son otros gastos operativos y administrativos.

Gráfico Nº 13: Evolución de presupuesto: 2007 – 2010



Como se observa en el Gráfico 12 la trayectoria de la curva de ejecución presupuestal es una línea quebrada, lo cual denota que no existe una tendencia. Este comportamiento se debe a la duración del ciclo de vida de la transferencia de los proyectos del Programa a los gobiernos locales que se estima de acuerdo a los pasos establecidos por el propio Programa en 277 días. Si por ejemplo se inicia el ciclo con la solicitud de un proyecto en el mes de enero, la transferencia recién se haría efectiva en el mes de setiembre y así sucesivamente, lo que evidentemente sucede es que la ejecución presupuestaria se hace efectiva al año siguiente de iniciado el trámite. Es decir, en el año $t+1$ el Programa culmina el ciclo al transferir los proyectos a los gobiernos locales y va posponiendo los nuevos porque no tiene más capacidad, pues está limitada por el tamaño de su propia planta de profesionales.

A consecuencia de esta situación en el 2009 se introdujo en el Programa la modalidad del Núcleo Ejecutor que reduce la duración del ciclo a 120 días, con la intención de incrementar el nivel de ejecución. Sin embargo, es importante tener presente que la institucionalidad en materia de equipamiento urbano está a cargo de la Municipalidad, por lo tanto estas medidas recortan sus competencias y generan desorden en la ejecución de las funciones de ordenamiento urbano de las ciudades. En todo caso el fortalecimiento de las municipalidades para su gestión coordinada con las organizaciones sociales debe preverse en el futuro.

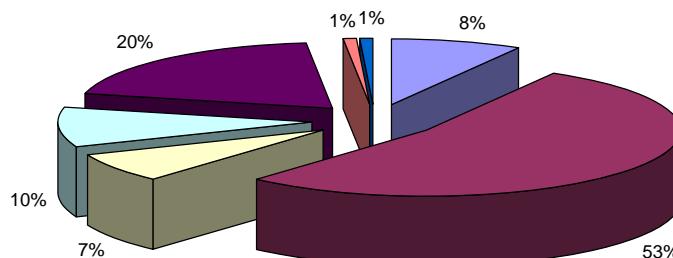
2.2.2. Asignación-Distribución de recursos (contenido 47 a 49)

La distribución de recursos entre componentes en el período 2007 – 2010 a los Gobiernos Locales y a los Núcleos Ejecutores por Componentes ha sido la siguiente:

- ✓ La calle de Mi Barrio: bajo esta modalidad se han transferido proyectos que representan el 53% del monto total, mientras que en el PESEM 2008 -2015 se programó tan solo 14.8% como promedio para el período. Lo que implicaría que en los próximos años se priorice las otras modalidades con el fin de cumplir con las orientaciones de dicho documento.

- ✓ Mejorando Mi Pueblo: transfirió proyectos que equivalen en términos relativos al 20%, en tanto el PESEM programó el 32.3% del total de proyectos programados.
- ✓ Mejorando Mi Barrio: el Programa transfirió proyectos por un monto equivalente al 7% y en el PESEM se programó el 2% del total.
- ✓ Muros de Contención: se transfirió proyectos que representan el 10%, en tanto el PESEM contempla el 40.4% del total de proyectos, en este caso también debe darse un impulso a esta modalidad de intervención.
- ✓ Mejorando Mi Quinta se transfirió proyectos que equivale al 1%, mientras que el PESEM considera una programación de 10.5% del total de proyectos.
- ✓ Protección Ambiental: el Programa trasfirió bajo esta modalidad el 1% de sus recursos, en este caso el PESEM no consideró esta modalidad de intervención, sino otro tipo de actividades como son directivas e informes para la vigilancia y protección ambiental.
- ✓ Por Costa Verde se ha transferido proyectos por un equivalente de 8%, en tanto que el PESEM no contempló la programación específicamente bajo esta denominación, pero existen proyectos programados con características similares en el Programa.

Gráfico N° 14: Ejecución por componentes 2007-2010



■ Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao	■ La Calle de mi Barrio
□ Mi Barrio	□ Muros de contención
■ Mejorando Mi Pueblo	■ Mejorando Mi Quinta
■ Protección Ambiental y Ecología Urbana	

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

Nota:

(1) No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

(2) No incluye 192 proyectos que no tienen registrado el número de personas beneficiarias

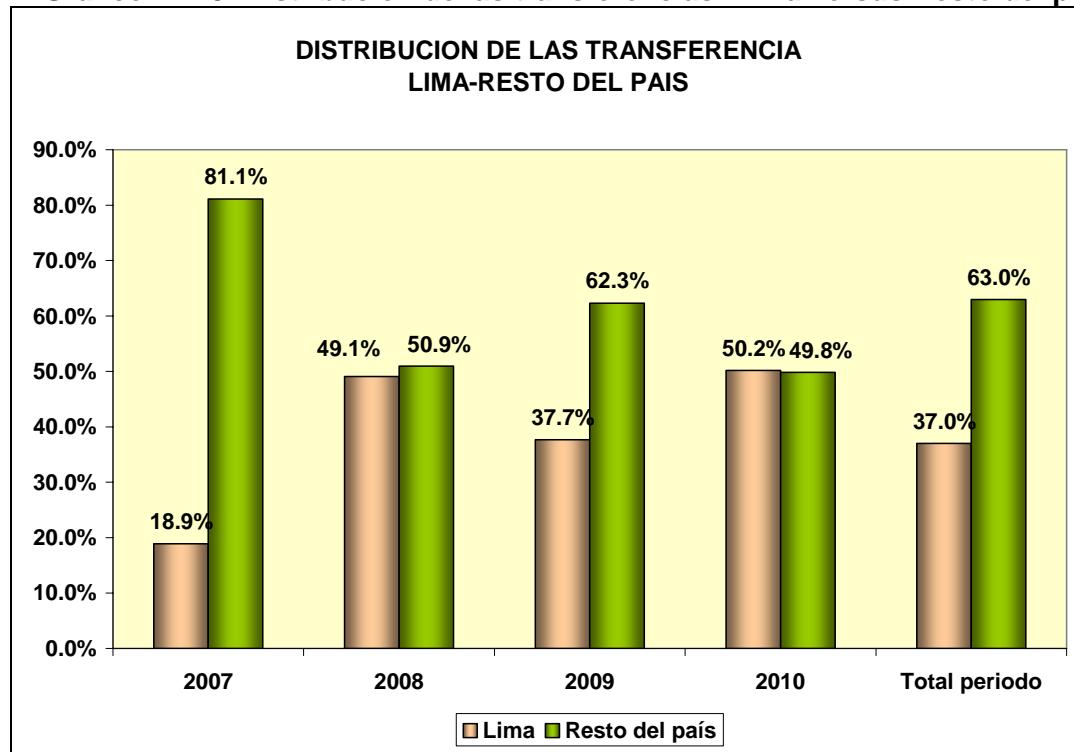
Los criterios para la distribución efectiva de los recursos entre componentes, no ha sido explicitada en ningún documento oficial del Programa, lo que supuestamente

estaría indicando que la asignación de los recursos no ha respondido a un criterio dispuesto ex ante, sino a una mayor demanda por parte de la población de los componentes. En este caso el componente La calle de Mi Barrio es el que mayor aceptación ha tenido por ser un producto urbano y, por lo tanto, de mayor peso poblacional.

En relación a la distribución de recursos entre zonas de intervención, cabe reiterar que el criterio básico establecido por el PIMBP es la asignación de 30% para Lima y 70% para el resto del país.

Al respecto, la información brindada por el programa muestra que estos lineamientos no se han cumplido estrictamente en todos los años del periodo. En efecto, aunque el promedio del periodo alcanza el 37%, nivel cercano al criterio establecido, se observa una trayectoria muy errática en la distribución entre Lima y el resto del país. Así mientras en el 2007 más del 80% de recursos fueron transferidos a las otras regiones y en el 2009 es 62.3%, en los años 2008 y 2009 la asignación a Lima se encuentra alrededor del 50%.

Gráfico Nº 15: Distribución de las transferencias: Lima versus Resto del país



Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

Nota:

- (1) No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.
- (2) No incluye 192 proyectos que no tienen registrado el número de personas beneficiarias

2.2.3. Transferencia de recursos (contenido 50 y 51)

Tal como se mencionó en el acápite de producción de los componentes, los procesos de transferencia de recursos a los gobiernos locales y núcleos ejecutores son bastante largos. En el caso de las transferencias de recursos a los gobiernos locales, el periodo que comprende la etapa que va desde la solicitud hasta la firma del convenio, es de

aproximadamente 99 días. En el caso de la transferencia de recursos a los núcleos ejecutores, el proceso hasta el inicio de la obra, está programado en 64 días.

En el primer caso, las actividades que demandan el mayor tiempo son las relativas a:

- ✓ La evaluación de las solicitudes para la selección de las intervenciones de parte del comité de evaluación (21 días)
- ✓ La remisión de la documentación necesaria al PIMBP de parte del Gobierno local (30 días)
- ✓ La conformidad del Ministro al DS para su remisión al MEF (16 días)

En el segundo caso, resaltan las siguientes las actividades:

- ✓ Evaluación y aprobación de la procedencia de la solicitud (15 días).
- ✓ El envío de la comunicación a la PCM para el ingreso del núcleo ejecutor en el registro de núcleos ejecutores (10 días).
- ✓ La definición de los términos de referencia del ingeniero que elaborará el expediente técnico del proyecto del núcleo y lo asiste en su elaboración (15 días)

Cabe reiterar la necesidad de una revisión de los procesos con miras al logro de una mayor eficiencia en los procesos de transferencia de recursos.

2.3. Eficiencia

2.3.1 Análisis de eficiencia de actividades y/o componentes (contenido 52)

La revisión de los recursos transferidos por proyecto muestra que el promedio general es de S/. 412, 330 por proyecto, siendo los ejecutados dentro del componente de Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao, los que tienen el más alto monto: S/. 3,103,497, seguidos de los realizados por Mi Barrio y La Calle de Mi Barrio, se encuentran por encima del millón de soles. Los proyectos de Protección Ambiental y Ecología Urbana y Mejorando Mi Pueblo tienen un monto promedio de 315,390 y 228,514 nuevos soles; mientras que Muros de Contención y Mejorando Mi Quinta los que tuvieron los más bajos (S/. 130,312 y S/. 69,428, respectivamente).

Los costos unitarios para el caso de obras civiles en los proyectos que se ha revisado y verificado en el trabajo de campo se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 43 Costos unitarios de por componente

Componente	Precio unitario representativo	Comentario
Muros de Contención	S/.1791.86 por metro lineal	Está en rango promedio del mercado
Calle de mi Barrio	De S/.300 a S/.600 por metro cuadrado	Los costos por metro cuadrado son elevados, debido a que se incluyen soluciones superiores a las básicas, los costos para soluciones básicas no deben

Componente	Precio unitario representativo	Comentario
		pasar de S/.300 por metro cuadrado. Adicionalmente se deben buscar soluciones de pavimentos económicos y no solamente considerar Carpeta asfáltica y Concreto.
Mi Quinta	De S/.1000 a S/.5000 por familia	Los costos son adecuados para los tratamientos observados
Mejorando Mi Pueblo	De S/.300 a S/.600 por metro cuadrado	Buscar soluciones básicas que no superen los S/.300 por metro cuadrado
Desarrollo Urbano y Ambiental del litoral de Lima y Callao	S/.3.63 millones por Km. (doble vía)	El costo supera los costos estándares del pavimentaciones de MTC en zonas urbanas, cuyo costo no supera S/.2.5 millones por Km.
Protección Ambiental y Ecología Urbana	S/.20.7 por metro cuadrado recuperado	Costo adecuado

Al relacionar el costo promedio de los proyectos, con el número de beneficiarios por proyecto, se observa que a nivel global la inversión asciende a S/. 1,146 por beneficiario. Este monto es bastante similar en todos los componentes y años estudiados, variando muy poco del promedio en la mayoría de los casos.

La eficacia y eficiencia del gasto público en proyectos analizados mediante costo efectividad puede variar ampliamente, por lo tanto el margen de error puede ser muy grande, por lo que sería recomendable que el PIMBP filtre proyectos que contemplen únicamente soluciones básicas de equipamiento, para reducir los costos de intervención, sobre todo en tratamientos urbanos de pistas y parques.

Cuadro Nº 44: Relación entre el monto transferido y el número de beneficiarios, por proyecto – 2007 - 2010

COMPONENTE	2007			2008			2009			2010			TOTAL		
	Inversión x Proyecto	Benefic. x Proyecto	Inversión x Benefic.	Inversión x Proyecto	Benefic. x Proyecto	Inversión x Benefic.	Inversión x Proyecto	Benefic. x Proyecto	Inversión x Benefic.	Inversión x Proyecto	Benefic. x Proyecto	Inversión x Benefic.	Inversión x Proyecto	Benefic. x Proyecto	Inversión x Benefic.
Desarrollo Urbano Y Ambiental Del Litoral De Lima Y Callao							2,958,367	2,642	1,120	3,732,394	2,142	1,742	3,103,497	2,548	1,2
La Calle De Mi Barrio	746,784	644	1,160	864,392	772	1,119	1,353,104	1,209	1,120	2,884,050	2,576	1,120	1,112,674	986	1,1
Mejorando Mi Pueblo	198,340	156	1,269	197,894	177	1,116	280,619	251	1,120				228,514	192	1,1
Mejorando Mi Quinta	66,699	60	1,112	90,709	82	1,112	91,044	82	1,112	3,150	-		69,428	62	1,1
Mi Barrio	724,938	648	1,119				1,550,822	1,385	1,120	1,684,411	1385		1,438,995	1207	1,1
Muros De Contención	47,546	43	1,109	141,705	127	1,115	135,691	113	1,199	123,074	18	6,661	130,312	87	1,4
Protección Ambiental Y Ecología Urbana	465,921	416	1,119	264,617	237	1,117	134,240	120	1,115	451,043	403	1,119	315,390	282	1,1
Total General	325,916	272	1,200	236,957	212	1,117	599,260	533	1,125	387,734	237	5,056	369	350	1,1

Fuente: Elaborado en base a PIMBP. Base de datos proporcionada por la Oficina de Monitoreo.

Nota:

(1) No incluye los proyectos, ni el presupuesto ejecutado en el año 2010 mediante transferencia de partidas a los Gobiernos locales por un monto de S/. 90,100,508, ni la transferencia a núcleos ejecutores por S/ 16,150,260 nuevos soles.

(2) No incluye 192 proyectos que no tienen registrado el número de personas beneficiarias

Respecto al cumplimiento de los criterios establecidos para los rangos de inversión de cada componente, se puede observar que se han dado casos en que el monto invertido en los proyectos está fuera del rango.

En 2007, la Calle de mi Barrio tiene un proyecto con un monto inferior al rango establecido, y en Mi Barrio, no se registra el valor de inversión de dos proyectos, de acuerdo a la información suministrada. En 2008, todos los proyectos se ejecutaron de acuerdo a los rangos establecidos

Distinto es el caso del año 2009, ya que para el componente Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao (Proyectos especiales), la tabla de criterios señala que las inversiones deben ser mayores a 6 millones de soles, y sólo un proyecto cumple con este requisito, ya que los demás están por debajo de esta cifra.

Para este mismo año, los componentes Mejorando mi Pueblo y Muros de Contención tienen proyectos por encima del rango establecido; el primero 5 proyectos en el rango de 600 mil a 2 millones, y el segundo 1 por encima de los 360 mil nuevos soles. Tal como se puede observar en el cuadro siguiente.

En realidad los topes solamente son administrativos y de política de intervención, por que los costos de los proyectos dependen de su alcance, no existe un parámetro que por si mismo lo presente como eficaz o eficiente, la eficiencia y eficacia del proyecto en realidad depende de un análisis económico que optimice la diferencia entre inversión del Estado y ahorros para la población beneficiada.

Cuadro Nº 45: Cumplimiento de los criterios de inversión por componente

COMPONENTE / AÑO	SIN MONTO	hasta 360,000	De 360 mil a 600 mil	de 600 mil a 2 millones	de 2 a 4 millones	de 4 a 6 millones	más de 6 millones	Total proyectos
Año 2007								
Desarrollo Urbano Y Ambiental Del Litoral De Lima Y Callao								
La Calle De Mi Barrio		1	51	45				97
Mejorando Mi Pueblo		290	2					292
Mejorando Mi Quinta		9						9
Mi Barrio	2			5				7
Muros De Contención		17						17
Protección Ambiental Y Ecología Urbana		1	4					5
Año 2008								
Desarrollo Urbano Y Ambiental Del Litoral De Lima Y Callao								0
La Calle De Mi Barrio			23					23
Mejorando Mi Pueblo		38	1					39
Mejorando Mi Quinta		13						13
Mi Barrio								0
Muros De Contención		117						117
Protección Ambiental Y Ecología Urbana		5						5
Año 2009								
Desarrollo Urbano Y Ambiental Del Litoral De Lima Y Callao			1	6	3	2	1	13
La Calle De Mi Barrio			9	132	19	4		164
Mejorando Mi Pueblo		167	13	5				185
Mejorando Mi Quinta		19						19
Mi Barrio				3				3
Muros De Contención		185	1					186
Protección Ambiental Y Ecología Urbana		5						5

2.3.2 Gastos de Administración (contenido 53)

Con relación al porcentaje del gasto administrativo respecto al gasto total ejecutado, es de destacar que éste fue de 12.5% para el 2008, 2.0% el 2009 y 5.8% en el 2010.

Las variaciones de este ratio se explican principalmente por el nivel de proyectos transferidos anualmente a los Gobiernos Locales, debido a que la mayor proporción de los gastos administrativos son fijos, como es el rubro de pago a los 171 trabajadores contratados bajo de la modalidad de contratación de administración por servicios (CAS) y de servicios personales, así como los dos nombrados y el Director ejecutivo designado. Mientras que hay otros gastos variables como son los asociados a las tareas de monitoreo y evaluación cuyo gasto es proporcional al volumen de proyectos transferidos. En el caso del Programa de Protección Ambiental y Ecología los gastos de dirección y administración tienen una significación de 13.5%.

En términos generales se puede señalar que este nivel es bajo, lo cual se debe a que el programa trabaja fundamentalmente como una institución de segundo piso, dado que transfiere mayormente los recursos a los gobiernos locales y núcleos ejecutores. Sin embargo, también es menester señalar que puede haber otros gastos administrativos que no es posible identificarlos porque son asumidos por la Unidad Ejecutora que es la Oficina General de Administración, como por ejemplo los servicios básicos y otros que estarían subvaluado los gastos administrativos del Programa.

Cuadro Nº 46: Gastos Administrativos en relación al Gasto Total

	2008	2009	2010
Gastos Administrativos	6.736.282	7.065.874	7.411.660
Gastos Totales	53.773.093	351.640.458	127.249.971
Porcentaje Gasto Administrativo respecto al Total	12,5	2,0	5,8

Fuente: MVCS - PIMBP - Informe Nº 12 - 2010/VIVIENDA\VMVU - PIMBP – CRLB
SIAF amigable

2.4. Sostenibilidad (contenido 54).

La sostenibilidad del programa está fundamentada principalmente en dos aspectos, ajenos a su control:

- Proceso de descentralización de las competencias del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales.
- La disponibilidad de recursos financieros para la ejecución de los proyectos.

El proceso de descentralización coloca al programa en una posición vulnerable, ya que, el tipo de funciones que realiza el PIMBP son las denominadas competencias compartidas, dado que son aquellas en las que intervienen dos o más niveles de gobierno, los que comparten fases sucesivas de los procesos implicados. La ley de Bases de la Descentralización indica también que por el Criterio de subsidiariedad: "El gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función, por consiguiente el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales, y éstos a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales, evitándose la duplicidad y superposición de funciones (Art.14. Criterios para la asignación y transferencia de competencias).

Esta situación se refuerza si se tiene en consideración el artículo 43 de las Competencias compartidas de las municipalidades que en el acápite h) considera la función Vivienda y renovación urbana, como una competencia compartida. En tal sentido cabe la posibilidad de que un cambio de política sectorial pueda tener implicancias en la reducción o desaparición del Programa.

El argumento principal que aducen los responsables de la conducción del Programa, es que los gobiernos locales carecen de competencias técnicas para diseñar y elaborar los proyectos de renovación urbana, lo cual no es totalmente válido en todos los casos, especialmente en el de los gobiernos locales capitales de departamento y sobre todo en el del municipio de Lima, área en que un tercio de los proyectos totales transferidos por el PIMBP están localizados.

La sostenibilidad de los proyectos ejecutados, también depende de otros actores distintos al programa (municipios y beneficiarios), para su mantenimiento y conservación; ya que ellos serán los responsables de proporcionar los recursos necesarios para ello.

La segunda debilidad que atenta contra la sostenibilidad del Programa es que compite por recursos presupuestales con otros programas sociales de mayor prioridad, entre los que se encuentran los de apoyo a la niñez, aspecto que deriva en una incertidumbre en términos de la programación del Programa en mediano y largo plazo.

En virtud de estas consideraciones, la sostenibilidad del proyecto sólo se sustentaría en la transferencia de capacidades y competencias a los gobiernos locales en el marco de la descentralización. El programa no es sostenible sin un componente de fortalecimiento de actores, dado que le permitiría jugar un rol destacado en el proceso de desarrollo local y le daría la identidad que requiere.

2.5. Justificación de la continuidad (contenido 55)

La justificación de la continuidad del programa podría basarse en el hecho de que siempre van a existir municipios con pocos recursos que puedan requerir financiamiento para la mejora de la habitabilidad de los pueblos, barrios, calles, zonas y áreas específicas y que por lo tanto van a constituirse en demandantes de proyectos ofrecidos por entidades públicas o privadas) que financien o ayuden a financiar las acciones u obras que requieran²⁷.

Sin embargo su continuidad no puede apoyarse en esta posición dado que, como se señalara, la sola transferencia de recursos para ejecutar proyectos de habitabilidad urbana, no se justifica si el programa no desarrolla acciones específicas que le den la identidad que requiere. En tal sentido el panel considera que el Programa solamente se justifica si a la par de otorgar recursos financieros, se constituye en un mecanismo de transferencia y fortalecimiento de capacidades de los actores locales, entre las que se encuentran la de gestión de recursos y planificación para el desarrollo local.

²⁷ Esta opinión se deriva de la opinión de los funcionarios entrevistados de los gobiernos locales.

PARTE IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

1.1 DISEÑO

Respecto a la justificación

El Programa enfoca su justificación en la problemática habitacional de la población más necesitada del país, especialmente de las áreas urbano-marginales y pueblos rurales, enfatizando los aspectos relacionados con la inadecuada infraestructura de vías locales, espacios comunes y espacios urbanos y rurales inhabilitados, deteriorados e inseguros. Se trata de un programa que se sustenta en la fusión de 7 programas: el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, denominado Mi Barrio; el Proyecto de Mejoramiento Integral de Vivienda y Pueblos Rurales - "Mejorando mi Pueblo"; el Proyecto Piloto "La Calle de mi Barrio"; el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana en Lima y Callao, el Programa de Reconstrucción de Viviendas y el Programa Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral Lima y Callao. Sin embargo ha desarrollado su intervención sin un estudio de línea de base que recoja los indicadores que reflejen el problema a atender, sólo el programa Mi Barrio y el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana tiene estudios de referencia para los problemas que enfrenta.

La falta de sustento y de identificación de los problemas de habitabilidad que enfrenta la población objetivo de la mayoría de los programas que conforman el PIMBP, es una debilidad importante que afecta el diseño lógico del Programa, lo cual repercute en la estrategia de intervención y en definición de los objetivos e indicadores del Marco Lógico.

Respecto al Marco Lógico

El marco Lógico del Programa recién fue realizado en el año 2010. Sin embargo se ha podido visualizar que presenta limitaciones debido justamente a la falta de una claridad en relación a su fin y propósito. Su revisión permitió constatar que el fin excede la competencia del Programa y está mal definido dado que no especifica la contribución a los Objetivos Estratégicos del Sector. Asimismo, la declaración del propósito superpone competencias de otros niveles de gobierno y no refleja la real responsabilidad del Programa. Cabe asimismo indicar que los logros esperados están referidos a mejorar la infraestructura de vías locales y de espacios comunes, lo cual guarda coherencia con el diseño. Sin embargo, dada la amplitud de la declaración del propósito la contribución es relativamente limitada.

Respecto a los componentes, el Programa ha realizado un esfuerzo de consolidación de los productos que brindan los proyectos fusionados, diferenciándolos básicamente por los que corresponden a áreas urbanas y a las áreas rurales, pero sin la debida organización por líneas de intervención. En tal sentido se aprecia una superposición de productos entre componentes. Esta forma de definición, da lugar a que muestren escasa coherencia con la vinculación que implica la relación del Componente con el Propósito del Programa.

Las actividades consignadas en su MML están referidas a procesos actuales, los cuales responden básicamente a los pasos normales de las actividades presupuestarias. No se han visualizado actividades que permitan filtrar proyectos de infraestructura para atender soluciones básicas.

En síntesis, el análisis de la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico permite señalar que la relación entre el propósito declarado y el fin es directa siempre y cuando se especifique que el Programa sólo realiza una contribución al fin estipulado. De otro lado los componentes no son suficientes debido a que para cumplir con el propósito de manera sostenible faltaría el componente de Fortalecimiento de los gobiernos Locales y población organizada. Cabe asimismo indicar que si bien los componentes definidos son necesarios, éstos se superponen (producto de la fusión) y brindan productos similares.

El análisis de la Lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico evidenció que no existen indicadores claros, relevantes, específicos y medibles para valuar el desempeño del programa a nivel del resultado final (fin) y específico (propósito). La falta de una Línea de Base ha dado lugar a que no se cuenten con indicadores de situación a un periodo determinado, ni se establezcan metas y una temporalidad para su medición.

De los dos indicadores planteados a nivel de Propósito, uno de ellos, a pesar de ser adecuado, no tiene especificada su forma de cálculo, ni la diferencia en los productos que el programa brinda a las áreas rurales y a las urbano-marginales; y el otro, no refleja estrictamente el objetivo del Programa. A esto se suma el hecho de que el programa no cuenta con información relativa a los indicadores de este nivel, dado que como se mencionara, inició sus operaciones sin marco lógico, ni estudios de la situación inicial

Los indicadores de componentes que se encuentran definidos en la Matriz de Marco Lógico, son insuficientes para el análisis de los resultados del programa. En este nivel correspondería contar con indicadores específicos de los bienes y servicios que brinda el programa. En este nivel sólo existen indicadores de número de proyectos de cada componente pero no existen indicadores de los productos que brinda cada proyecto a la población objetivo, dado que no tienen establecido ni homogenizadas unidades de medida ni la temporalidad de su medición.

Respecto a los supuestos críticos establecidos en la Matriz del marco Lógico cabe indicar que no están debidamente especificados en el componente 1, son insuficientes en el componente 2 y se encuentran ausentes en el componente 3.

Respecto a la Coordinación Interinstitucional.

Cabe asimismo destacar que existen coincidencias con otras instituciones o programas en relación a los productos que brinda el Programa con las cuales no se ha establecido una coordinación periódica e institucionalizada. Las coincidencias más visibles son las que corresponden con el accionar de FONCODES y con el accionar del Programa Construyendo Perú. Asimismo, se ha constatado que en el periodo evaluado ha existido duplicidad de acciones con Agua para Todos, pero a la fecha los proyectos de agua y saneamiento han sido excluidos del Programa.

1.2 PROCESO DE IMPLEMENTACION

Respecto a la organización y gestión del programa

El Programa cuenta con una organización que en términos generales puede considerarse adecuada. Sin embargo existen limitaciones: el área de Promoción no cumple acciones de fortalecimiento y su participación es menor a la que el Manual de Operaciones del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos - PIMBP le

otorga. Además, falta sustento en relación a la existencia y funciones del área de Protección Ambiental, existiendo un vacío normativo en cuanto a la naturaleza del área, cuya operatividad presenta características diferentes debido a que ejecuta directamente los proyectos. Esta situación lleva a plantear la necesidad de regularizar este vacío, toda vez que incluso existe recurso humano considerado en esta área como parte del Programa y que reporta ejecución de gasto. El panel de evaluadores recomienda con carácter de urgencia regularizar esta situación a efectos de la funcionalidad del Programa no sea cuestionada posteriormente.

Respecto al área de Promoción, se ha podido visualizar que, en virtud del modelo de intervención por demanda del Programa, su rol se limita a la promoción de las acciones del PIMP y coparticipación de los Gobiernos Regionales y Locales, así como de las organizaciones Comunitarias en los proyectos que financia. Esta área no viene contribuyendo en el fortalecimiento de capacidades de éstos actores para la generación de proyectos que impulsen una demanda de financiamiento enmarcada en un Plan de Desarrollo Local.

Respecto a la focalización

La evaluación ha permitido verificar que el Programa, si bien tiene definidos ciertos criterios para la selección de los proyectos, carece de una metodología de focalización geográfica estructurada.

La focalización a nivel de beneficiarios no se encuentra bien establecida debido a que la población potencial y objetivo no está adecuadamente definida y caracterizada. Cabe indicar que el Programa no cuenta con estrategias de cobertura claras, bien definidas y adecuadas.

Respecto al análisis de los criterios de focalización geográfica es menester asimismo indicar que si bien el Programa ha planteado diez variables, éstas no se encuentran estructuradas en base a una metodología ó algoritmo preciso y claro que permita una priorización u ordenamiento para la priorización de los proyectos. Esta es una deficiencia del sistema que el Panel de Evaluadores considera prioritario resolver; pues abre puertas a márgenes de discrecionalidad en la elección de los proyectos que en algunos casos podrían no ser los prioritarios, dada la problemática/necesidad que se pretende afrontar.

Respecto a los productos provistos a la población

Durante el periodo 2007-2010 se brindó financiamiento para la ejecución de 1,363 proyectos, cuyos productos corresponden a los distintos componentes. Al respecto cabe mencionar la duplicación de productos entre componentes, aspecto que se deriva de la fusión de los programas que fueron integrados al PIMP. La revisión de las fichas de los proyectos muestra que los principales productos son los siguientes: veredas, vías locales muros de contención, parques, puentes espacios deportivos, áreas verdes, sardineles y escales, entre otros. Sin embargo, la cuantificación efectiva de estos productos y de sus características presenta no puede ser visualizada debido a que las fichas de los proyectos muestra una heterogeneidad en las unidades de medida. La revisión de estas fichas mostró a nivel de ejemplo que en los proyectos de pavimentos había 18 unidades de medida diferentes y en los proyectos de parques, la diversidad de características impedía realizar una sistematización apropiada.

Respecto al proceso de producción de los componentes

El proceso de producción de los Componentes se realiza principalmente a través de dos modalidades: La Transferencia a Municipalidades y la Transferencias Núcleos ejecutores. En ambas modalidades el proceso de producción de los componentes es extenso y complicado: 217 días el primero y 198 el segundo. En la de Transferencia a Municipalidades, las demoras se generan en la etapa previa a la ejecución, donde los requisitos que deben cumplirse para la firma del convenio y para el inicio de las obras, toman casi la mitad del tiempo total del proceso (99 días); mientras que en la etapa posterior, los trámites de entrega de la obra sólo toman 28 días. En la modalidad de Transferencia a Núcleos Ejecutores, la mayor demora se da en la etapa posterior a la ejecución del proyecto.

Respecto al Sistema de Monitoreo y Evaluación

La evaluación asimismo ha permitido verificar que el programa cuenta con un sistema de seguimiento (monitoreo) que genera información sólo de manera parcial. La data que procesa es fundamentalmente la ligada al ciclo de proyectos de inversión pública. No cuenta con un sistema que monitoree periódicamente los indicadores del Marco Lógico, ni de los productos que brinda a la población. Cabe reiterar que la sistematización de los productos se complica dada la heterogeneidad de unidades de medida que están en las fichas de los proyectos.

Sin embargo es menester indicar que el MVCP maneja un sistema de información que por sus características se visualiza como un instrumento potente que permitiría un seguimiento oportuno y de fácil acceso del programa, para la toma de decisiones, si los indicadores que defina el Programa son incluidos.

1.3 PRESUPUESTO Y RESULTADOS

Respecto a la Eficacia

Los avances logrados en cuanto al logro del resultado específico (propósito) no pueden ser claramente visualizados debido a que no cuentan con información sistematizada de indicadores del propósito, ni metas a este nivel. La información disponible sólo permite verificar el avance en términos de número de proyectos ejecutados y relacionarlos a metas por proyectos del PESEM 2008-2015. Considerando esta referencia para los componentes, Mi Pueblo, Muros de contención, La calle y mi Quinta, de los años 2007-2010, se puede visualizar que los niveles de cumplimiento durante el año 2007 fue bastante alto (dado que la mayoría de componentes presenta un nivel de ejecución de 100%), situación que se invierte en el año 2008 dado que la mayoría no alcanzó el 25% de la meta. El año 2009 muestra niveles de cumplimiento bastante disímiles dentro de los componentes y en el 2010 el nivel de ejecución fue bastante limitado en todos los componentes, con excepción de Mi Barrio que alcanzó el 95%. Es necesario resaltar la situación especial del componente Protección Ambiental y Desarrollo Urbano (no considerado en la programación del PESEM 2008 – 2015), el cual presenta un programación de metas por un periodo de 5 años y cuyos niveles de ejecución son de 100%.

En relación al porcentaje de proyectos ejecutados que fueron entregados a los beneficiarios, cabe mencionar que en el período 2007 a 2010, este fue de 78%. A nivel de componentes se aprecia que Mejorando mi Quinta cumplió al 100% en 2007 y 2008, pero en 2009 sólo pudo culminar el 58% y en el 2010 no registra recepción de los 11 ejecutados. Dos componentes muestran porcentajes más parejos de culminación y recepción de obras durante los años 2007-2009 La Calle de mi Barrio

(90%, 86% y 76%, respectivamente), pero en el 2010, no registra ningún proyecto culminado, siendo el promedio del periodo de 89%. Mejorando mi Pueblo muestra tasas de 83%, 100% y 91% en los años 2007, 2008 y 2009, respectivamente. Tampoco presenta proyectos culminados en el 2010, aunque el indicador global indica que en el periodo 2007-2010, la tasa de culminación y entrega fue de 87%. Una explicación a ello puede encontrarse en el período de tiempo que transcurre entre la culminación de la obra y los trámites de validación, levantamiento de observaciones y recepción de la obra por parte de los beneficiarios.

Respecto a la Ejecución presupuestaria

Recién en el 2007, se le asigna al PIMBP, en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), la cantidad de 205 millones de soles, posteriormente en el 2008 se incrementa en 28.8% el PIA alcanzando los 264.6 millones de nuevos soles, pero en el 2009 el PIA decrece a 82 millones de soles. En el 2010 se recupera ligeramente a 123 millones. El comportamiento de la ejecución presupuestaria del Programa en el período 2006 - 2010 ha sido errático, en el 2006 se inicia con una ejecución de 31.9 millones de soles y se eleva a 181.6 millones de soles en el 2007 (469%). En el 2008 desciende en términos absolutos a 53.8 millones de soles debido a que no se llegó a concretar la firma de un acuerdo de gestión entre Vivienda y el PNUD. En 2009 nuevamente asciende a 351,6 millones de soles (554%) incluido por la ejecución Plan de Estímulo Económico (PEE) y en el 2010 la ejecución presupuestal desciende a 127,2 millones de soles.

Los criterios para la distribución efectiva de los recursos entre componentes, no ha sido explicitada en ningún documento oficial del Programa, lo que supuestamente estaría indicando que la asignación de los recursos no ha respondido a un criterio dispuesto ex ante, sino a una mayor demanda por parte de la población de los componentes. Los niveles de ejecución muestran asimismo la falta de relación con las metas del PESEM. De esta manera en los componentes La Calle de mi Barrio y Mejorando Mi Barrio, los recursos ejecutados fueron superiores a los del PESEM, mientras que en los relativos a Mi Pueblo, Muros de contención y Mi Quinta, la ejecución fue inferior a lo programado.

En relación a la distribución de recursos entre zonas de intervención, cabe reiterar que el criterio básico establecido por el PIMBP es la asignación de 30% para Lima y 70% para el resto del país. Al respecto, la información brindada por el programa muestra que estos lineamientos no se han cumplido estrictamente en todos los años del periodo. En efecto, aunque el promedio del periodo alcanza el 37%, nivel cercano al criterio establecido, se observa una trayectoria muy errática en la distribución entre Lima y el resto del país. Así mientras en el 2007 más del 80% de recursos fueron transferidos a las otras regiones y en el 2009 es 62.3%, en los años 2008 y 2009 la asignación a Lima se encuentra alrededor del 50%.

Respecto a la Eficiencia Presupuestaria

Los costos unitarios están establecidos en los estudios de preinversión y el expediente técnico, además están dados de acuerdo al componente, sin embargo el Programa no cuenta con información sistematizada de los costos unitarios de todos los productos que brinda. El estudio de campo permitió, en base a una muestra de proyectos que si bien algunos productos presentaban costos unitarios que estaban en el rango del mercado, otros mostraban montos elevados debido a que el producto incluía soluciones superiores a las básicas.

En tal sentido, es factible señalar que gran parte de los proyectos que financia el Programa contemplan soluciones con materiales convencionales de alto costo, y en algunos casos incluyen accesorios prescindibles.

La revisión de los recursos transferidos por proyecto muestra que el promedio general es de S/. 412, 330 por proyecto, siendo los ejecutados dentro del componente de Desarrollo Urbano y Ambiental del Litoral de Lima y Callao, los que tienen el más alto monto: S/. 3,103,497, seguidos de los realizados por Mi Barrio y La Calle de Mi Barrio, se encuentran por encima del millón de soles. Los proyectos de Protección Ambiental y Ecología Urbana y Mejorando Mi Pueblo tienen un monto promedio de 315,390 y 228,514 nuevos soles; mientras que Muros de Contención y Mejorando Mi Quinta los que tuvieron los más bajos (S/. 130,312 y S/. 69,428, respectivamente).

Con relación al porcentaje del gasto administrativo respecto al gasto total ejecutado, es de destacar que éste fue de 12.5% para el 2008, 2.0% el 2009 y 5.8% en el 2010, lo que permite indicar que en términos generales son bajos, lo cual se debe a que el programa trabaja fundamentalmente como una institución de segundo piso, dado que transfiere mayormente los recursos a los gobiernos locales y núcleos ejecutores. Sin embargo, también es menester señalar que puede haber otros gastos administrativos que no es posible identificarlos porque son asumidos por la Unidad Ejecutora que es la Oficina General de Administración, como por ejemplo los servicios básicos y otros que estarían subvaluado los gastos administrativos del Programa.

Respecto a la Sostenibilidad

Existen dos factores principales que hacen vulnerable la situación del Programa, como son el proceso de descentralización y la disponibilidad de recursos para la ejecución de los proyectos.

El proceso de descentralización define las competencias de los gobiernos locales y regionales, enfatizando que el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función, por consiguiente el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales, y éstos a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales, evitándose la duplicidad y superposición de funciones. Frente a esta situación, el Programa argumenta la carencia de competencias técnicas de éstos para la ejecución de proyectos de renovación urbana, argumento que puede ser desvirtuado en los casos de los gobiernos locales capitales de departamento y sobre todo en el del municipio de Lima, área en que un tercio de los proyectos totales transferidos por el PIMBP están localizados.

La segunda debilidad que atenta contra la sostenibilidad del Programa es que compite por recursos presupuestales con otros programas sociales de mayor prioridad, entre los que se encuentran los de apoyo a la niñez, aspecto que deriva en una incertidumbre en términos de la programación del Programa en mediano y largo plazo.

En virtud de estas consideraciones, la sostenibilidad del proyecto sólo se sustentaría en la transferencia de capacidades y competencias a los gobiernos locales en el marco de la descentralización. El programa no es sostenible sin un componente de fortalecimiento de actores, dado que le permitiría jugar un rol destacado en el proceso de desarrollo local y le daría la identidad que requiere.

2. Recomendaciones

2.1. DISEÑO

En relación a la Justificación

Una de las principales debilidades del Programa es la falta de información que de sustento a la intervención, específicamente un estudio de Línea de Base que identifique claramente la problemática de habitabilidad que esta expresada en el propósito del Programa. En tal sentido el panel recomienda la realización de estudios que permitan la cuantificación de los principales problemas que atiende el programa. Estos estudios deberán permitir visualizar la situación actual de cada uno de los aspectos e indicadores que son señalados en el propósito y que se constituyen en componentes, así como definir sus metas de manera periódica.

En relación al Marco Lógico

En relación al Marco Lógico se recomienda su total reestructuración. El nuevo Marco Lógico que se establezca debe partir de una correcta definición de propósito donde se establezca claramente la contribución del Programa a un Objetivo Estratégico Nacional o sectorial (Fin). De otro lado la redefinición de los componentes debe contemplar la especificación de los productos que cada uno brinda, teniendo en consideración que éstos deben ser excluyentes entre si. El panel ha presentado una propuesta de Marco Lógico, el cual incluye como un componente clave el de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Población Organizada, cuya finalidad sería el desarrollo de capacidades para formular e implementar sus Planes de Desarrollo.

Se recomienda asimismo la redefinición de actividades conducentes a la producción de los nuevos servicios o productos que surjan en el Rediseño del Programa, así como, la inclusión de actividades que permitan filtrar proyectos de infraestructura para atender soluciones básicas.

En relación a la lógica horizontal, se recomienda la definición y formulación de los indicadores de Fin y propósito de acuerdo a los Objetivos planteados en el MML reestructurado. Cada indicador deberá contar con las metas correspondientes y la metodología de cálculo y la fuente de información que proveerá la información para su estimación. Para ello el establecimiento de las metas es necesario contar con la información correspondiente a su situación inicial, la cual puede ser obtenida: a) a partir de la implementación de una Ficha de características y necesidades de infraestructura de las localidades; b) La inclusión de un módulo específico en el Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU). Se recomienda asimismo que una vez definida la MML y establecidos sus indicadores, el Programa planifique y programe sus metas a alcanzar en base a sus recursos.

La propuesta de Marco Lógico presentada por el panel se sustenta en 3 componentes: Componente 1. Desarrollo de capacidades de Gobiernos Locales y Núcleos Ejecutores; Componente 2. Financiamiento de proyectos de infraestructura básica comunal y local; Componente 3. Ejecución de proyectos de Protección Ambiental y Desarrollo Urbano

Asimismo se recomienda la definición de los indicadores relativos a los productos que brinda el Programa a la población beneficiaria. Estos indicadores deberán tener sus unidades de medida homogenizadas con miras a su sistematización. La propuesta incluye asimismo indicadores para cada uno de los niveles jerárquicos del Marco Lógico. Se recomienda también que el desarrollo de los supuestos críticos de la MML

reestructurada, se sustente en los condicionantes externos al programa y se establezcan para todos los componentes.

En relación a la Coordinación Interinstitucional.

En relación a la Coordinación Interinstitucional, se recomienda la realización de una efectiva coordinación con las instituciones del sector público, especialmente las que tienen como mandato la atención de poblaciones objetivo similares con productos similares, con miras a evitar la sobreposición y duplicidad de acciones. El establecimiento de una relación permanente con los programas FONCODES y Construyendo Perú es imprescindible.

2.2. PROCESO DE IMPLEMENTACION

En relación a la organización

Respecto a la organización del Programa, se recomienda Fortalecer el área de Promoción orientando su accionar hacia el desarrollo de capacidades dirigidos a Gobiernos Locales y Organizaciones Sociales en temas relacionados al desarrollo local. También, se sugiere hacer las modificaciones al Reglamento de Organización y Funciones (ROF) a efectos de darle un sustento legal al accionar del área de Protección Ambiental. El panel de evaluadores recomienda con carácter de urgencia regularizar esta situación a efectos de la funcionalidad del Programa no sea cuestionada posteriormente. La reorganización debe ir acorde a la reformulación del MML, en el marco del cual se deberán definir los alcances del fortalecimiento de capacidades locales que se tiene considerado desarrollar. Ello implica la modificación del Reglamento Operativo del Programa.

En relación a la focalización

La falta de criterios de focalización se ha visualizado como otra de las limitaciones del Programa, aspecto que deriva en que no se tenga conocimiento si se está llegando o no a la población objetivo y si el programa está incurriendo en errores de filtración y subcobertura. Con miras a la definición de criterios permitentes de focalización se recomienda que, en primer lugar el Programa, en el marco de su misión, conceptualice a quien va dirigido su accionar y en base a dicha definición, establezca su población objetivo y potencial. Ello permitirá el establecimiento de una metodología clara de focalización y priorización para todos los componentes del Programa con parámetros establecidos y el algoritmo de cálculo definido. Cabe agregar la necesidad de que el programa defina metas de cobertura y formule Planes de acción conducentes a lograrlas en un período de tiempo.

En relación a los productos provistos a la población

La heterogeneidad de los productos y su falta de especificación se constituye asimismo en un impedimento para poder visualizar claramente lo que la población está recibiendo como producto de la intervención. En tal sentido se recomienda que el programa elabore su Menú en base a una tipología de proyectos y establezca claramente en los criterios de elegibilidad de los proyectos y las características del proyecto. Específicamente se recomienda que los productos deben estar definidos para la atención de soluciones básicas y elimine productos cuya diversidad se debe a que están incluidas soluciones prescindibles. Se recomienda asimismo que las unidades de medida de los productos del Menú estén claramente establecidas.

Respecto al proceso de producción de los componentes

Teniendo en consideración que tanto el proceso de Transferencia a Municipalidades como las Transferencias a los Núcleos ejecutores son sumamente largos y complicados, el panel recomienda una revisión y análisis de cada una de las etapas y actividades que implican los procesos de ambas modalidades, a fin de identificar los cuellos de botella y tomar las medidas correctivas que sean necesarias para alcanzar su optimización, la cual redundará en una mayor eficiencia y gestión de los recursos del programa.

En relación al sistema de monitoreo y evaluación

Cabe asimismo indicar que en el aspecto organizativo urge la implementación de un sistema de monitoreo que permita brindar información de las actividades periódicamente y que una vez definida la Matriz de Marco Lógico y establecidos sus indicadores el Programa planifique y programe sus metas a alcanzar en base a sus recursos. El sistema de seguimiento y monitoreo deberá ser desarrollado con la inclusión de las variables consideradas dentro de la reformulación de la MML del Programa. Incluso deberían estar variables asociadas al Fortalecimiento de capacidades locales.

A nivel de sector, se recomienda que el sistema de información único que maneja el MVCS sea potenciado incluyendo un módulo específico del Programa, el cual sistematice los principales indicadores de los componentes y actividades del programa y permita al sector monitorear y evaluar la gestión del programa, en el marco de su Estrategia Sectorial.

1.3 PRESUPUESTO Y RESULTADOS

En relación a la Eficacia

La eficacia en términos de logros esperados en términos de propósito se derivan del establecimiento de una Estrategia de gestión planificada y organizada con objetivos y metas precisos, claros criterios de elegibilidad y definición de procesos ágiles que permitan una contribución efectiva y oportuna al Desarrollo local. En tal sentido, el panel recomienda la realización de un esfuerzo de Planeamiento Estratégico para situar el programa y definir sus objetivos, metas, procesos y criterios de selección.

Se recomienda que los logros esperados deberán acotarse y precisarse en términos de la contribución efectiva los cuales deberán poder ser monitoreados en un Sistema de Gestión. Cabe asimismo agregar que dada la escasa envergadura de los proyectos financiados, la Estrategia debería considerar como su logro principal el desarrollo de capacidades de los gobiernos locales y población organizada para formular e implementar de Planes de Desarrollo Local.

En relación a la Ejecución presupuestaria

En el marco de la ejecución presupuestaria se a podido identificar que si bien los niveles de ejecución son aceptables en relación al PIA, el comportamiento errático evidencia una falta de planificación, tanto a nivel global, como en la distribución de los recursos por componentes y por áreas de intervención. Se recomienda que en el marco de la Planificación estratégica que se ha recomendado, se establezcan asimismo las metas financieras y los criterios de distribución por componentes y áreas geográficas, los cuales deben ser acordes a la metodología de focalización que se implemente.

En el marco de lograr una mayor eficiencia del programa a partir de que los proyectos produzcan sus productos a menor costo, se recomienda realizar un estudio que permita elaborar una política de diseño de los proyectos, que establezca parámetros de niveles básicos y costos tope de intervención, dicha política deberá ser requisito de elegibilidad para futuras intervenciones. Asimismo es relevante analizar las opciones de uso de nuevas tecnologías y materiales para soluciones económicas que permitan reemplazar materiales convencionales como concreto y carpeta asfáltica que actualmente representan el 83% de los costos del Programa por bases estabilizadas y tratamientos superficiales de micro pavimentos y otros tratamientos ya experimentados internacionalmente (Programa Camino 5000 del MOP de Chile) y en el MTC.

En relación a la Sostenibilidad

En relación a la sostenibilidad se recomienda redefinir la orientación básica del Programa, como un proyecto de fortalecimiento y transferencia de capacidades a los gobiernos locales y población organizada.

MATRIZ DE RECOMENDACIONES

Tema de Evaluación	Aspecto de Mejora o Problema Identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
Diseño	<p>El Programa enfoca su justificación en la problemática habitacional de la población más necesitada del país, especialmente de las áreas urbano-marginales y pueblos rurales. Sin embargo ha desarrollado su intervención sin un estudio de línea de base que recoja los indicadores que reflejen el problema a atender, sólo el programa Mi Barrio y el Programa de Protección Ambiental y Ecología Urbana tiene estudios de referencia para los problemas que enfrenta.</p> <p>El análisis de la Lógica vertical del marco Lógico del Programa -realizado en el año 2010 – muestra la falta de una claridad de su fin y propósito y una definición de componentes con productos que se superponen, lo cual se deriva de la fusión de los programas al PIMP. Las actividades consignadas en el MML están referidas a procesos actuales, los cuales responden básicamente a los pasos normales de las actividades presupuestarias.</p> <p>El análisis de la Lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico evidenció que no existen indicadores claros, relevantes, específicos y medibles para medir el desempeño del programa en los tres niveles jerárquicos del Marco Lógico.</p>	<p>Realización de estudios que permitan la cuantificación de los principales problemas que atiende el programa. Estos estudios deberán permitir visualizar la situación actual de cada uno de los aspectos e indicadores que son señalados en el propósito y que se constituyen en componentes y definir metas.</p> <p>Se recomienda que el Marco Lógico sea totalmente reestructurado.</p> <p>El panel ha presentado una propuesta de Marco Lógico, el cual incluye el Componente de Fortalecimiento de capacidades de Gobiernos Locales y Núcleos Ejecutores</p> <p>En relación a la lógica horizontal, se recomienda la definición y formulación de los indicadores de acuerdo al MML reestructurado. Cada indicador deberá contar con las metas y metodología correspondientes.</p>	<p>Realización de estudios de Línea de Base</p> <p>Reformular Marco Lógico Formular Indicadores Determinación de Metas</p>
PROCESO DE	El Programa cuenta con una organización que en términos generales es adecuada, sin embargo existen	Fortalecer el área de Promoción orientando su accionar hacia el desarrollo de	Definir los alcances del fortalecimiento de capacidades

Tema de Evaluación	Aspecto de Mejora o Problema Identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
IMPLEMENTACION	limitaciones, como son: el área de Promoción no cumple acciones de fortalecimiento; el Programa de Protección Ambiental no esta plasmado en el organigrama y por lo tanto existe un vacío normativo en cuanto a la naturaleza del área, cuya operatividad presenta características diferentes debido a que ejecuta directamente los proyectos.	capacidades de Gobiernos Locales y Organizaciones Sociales. Darle un sustento legal al área de Protección Ambiental. Modificar el Reglamento Operativo del Programa.	locales que se tiene considerado desarrollar. Modificar el Reglamento Operativo del Programa Incorporar el accionar del área de Protección Ambiental.
	El Programa tiene definidos 10 criterios para la selección de los proyectos, pero carece de una metodología de focalización geográfica estructurada o de un algoritmo preciso y claro. La focalización a nivel de beneficiarios no se encuentra bien establecida debido a que la población potencial y objetivo no esta adecuadamente definida y caracterizada. Cabe indicar que el Programa no cuenta con estrategias de cobertura claras, bien definidas y adecuadas.	Se recomienda que, en primer lugar el Programa establezca su población objetivo y potencial. Ello permitirá el establecimiento de una metodología clara de focalización y priorización para todos los componentes del Programa con parámetros establecidos y el algoritmo de cálculo definido.	Definición conceptual de la Población Potencial y Población Objetivo del Programa. Cuantificación. Formular metodología de focalización geográfica. Estructurar mecanismo de priorización de proyectos para todos los componentes del Programa.
	Durante el periodo 2007-2010 se brindó financiamiento para la ejecución de 1,363 proyectos por un monto total de 594 millones de soles, cuyos productos corresponden a los distintos componentes varios de los cuales se duplican. La revisión de las fichas de los proyectos muestra que la cuantificación de estos productos y de sus características no puede ser sistematizada debido a heterogeneidad en las unidades de medida.	Se recomienda la elaboración del Menú de proyectos y el establecimiento de los criterios de elegibilidad de los proyectos y las características del proyecto. Se recomienda asimismo que las unidades de medida de los productos del Menú estén claramente establecidas.	Elaborar un Menú con tipología de proyectos Establecer criterios de elegibilidad de los proyectos Determinar las características básicas que debe tener cada tipo de proyecto
	El proceso de producción de los Componentes se	Se recomienda una revisión y de cada una	Análisis de las etapas de los

Tema de Evaluación	Aspecto de Mejora o Problema Identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
	realiza principalmente a través de dos modalidades: La Transferencia a Municipalidades y la Transferencias Núcleos ejecutores. En ambas modalidades el proceso de producción de los componentes es extenso y complicado: 217 días el primero y 198 el segundo.	de las etapas y actividades que implican los procesos de ambas modalidades, a fin de identificar los cuellos de botella y tomar las medidas correctivas para alcanzar su optimización.	procesos de transferencias a municipalidades y Núcleos Ejecutores Determinar medidas correctivas frente a los cuellos de botella
	El sistema de seguimiento (monitoreo) genera información sólo de manera parcial. La data que procesa es la ligada al ciclo de proyectos de inversión pública. No cuenta con un sistema que monitoree periódicamente los indicadores de la MML. Sin embargo es menester indicar que el MVCP maneja un sistema de información que por sus características se visualiza como un instrumento potente que permitiría un seguimiento oportuno y de fácil acceso del programa, para la toma de decisiones, si los indicadores que defina el Programa son incluidos.	Urge la implementación de un sistema de monitoreo que permita brindar periódicamente información de las actividades y de los indicadores de la Matriz de Marco Lógico. Asimismo se recomienda que el sistema de información único que maneja el MVCS sea potenciado con un módulo específico del Programa	Implementar un sistema de Monitoreo y Evaluación acorde al Marco Lógico Implementado Definir un Módulo en el sistema de información único que maneja el MVCS
EFICACIA Y EFICIENCIA	Los avances logrados no pueden ser visualizados debido a que no cuentan con información sistematizada de indicadores del propósito y de los componentes, ni metas para estos niveles. La información disponible sólo permite verificar el avance en términos de las metas por proyectos del PESEM 2008-2015 constatando niveles de cumplimiento bastante disímiles en el periodo evaluado si se relacionan con este instrumento.	Se recomienda la realización de un esfuerzo de Planeamiento Estratégico para situar el programa y definir sus objetivos, metas, procesos y criterios de selección.	Elaborar un Plan Estratégico del Programa
	En relación a la ejecución presupuestaria cabe remarcar su comportamiento errático y la falta de explicitación de los criterios para la distribución efectiva de los recursos entre componentes.	Se recomienda que en el marco de la Planificación estratégica se establezcan las metas financieras y los criterios de distribución, acordes a la metodología de	Definir metas financieras por periodos Definir criterios de distribución entre componentes y áreas

Tema de Evaluación	Aspecto de Mejora o Problema Identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
		focalización que se implemente.	geográficas
	El Programa no cuenta con información sistematizada de los costos unitarios de todos los productos que brinda. El estudio de campo evidenció, que si bien algunos productos presentaban costos unitarios que estaban en el rango del mercado, otros mostraban montos elevados debido a que el producto incluía soluciones superiores a las básicas.	Se recomienda realizar un estudio que permita elaborar una política de diseño de los proyectos, que establezca parámetros de niveles básicos y costos tope de intervención, dicha política deberá ser requisito de elegibilidad para futuras intervenciones.	Definir los niveles básicos de los proyectos a ser financiados
Sostenibilidad	La sostenibilidad del proyecto sólo se sustentaría en la transferencia de capacidades y competencias a los gobiernos locales en el marco de la descentralización.	Se recomienda redefinir la orientación del Programa derivando su accionar hacia el fortalecimiento y transferencia de capacidades a los gobiernos locales y población organizada.	Implementar el componente de Fortalecimiento de capacidades a los gobiernos locales y Núcleos Ejecutores

ANEXO
INFORME DEL TRABAJO DE CAMPO