

LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DE LAS INVERSIONES DE OPTIMIZACIÓN, DE AMPLIACIÓN MARGINAL, DE REPOSICIÓN Y DE REHABILITACIÓN (IOARR)

Resumen

El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) establece una diferenciación entre aquellas inversiones que por su naturaleza y valor estratégico para una entidad pública están orientadas al cierre de brechas prioritarias de carácter sectorial o territorial, respecto de otros gastos de capital que cumplen un rol operativo o secundario.

Dentro de este primer grupo (las que permiten el cierre de brechas prioritarias) se encuentran los proyectos de inversión, así como otro conjunto de inversiones clasificadas como optimización, ampliación marginal, reposición y rehabilitación (IOARR). Este primer grupo es el que se incluye en una cartera de inversiones en el marco de la Programación Multianual de Inversiones (PMI) en particular y aplican los procedimientos del Invierte.pe en general; mientras que el resto –otros gastos de capital– no, por lo que estos últimos siguen los procesos regulares de otros sistemas administrativos que correspondan¹.

Por otro lado, en el presente documento se establece que las inversiones públicas clasificadas como IOARR que ameritan realizar registros en el Banco de Inversiones mediante el llenado del Formato N° 02 de la Directiva N° 002-2017-EF/63.01, Directiva para la Formulación y Evaluación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, son aquellas cuyos montos de inversión estimados por tipo de activo de un tipo de IOARR establecida para cada Unidad Productora (UP) son mayores a 75 Unidades Impositivas Tributarias (UIT). El resto de IOARR con un monto menor o igual al umbral anterior, se registra de manera simplificada.

El presente documento se organiza en tres capítulos: (i) Consideraciones generales, en las que se reúne las definiciones de las IOARR y sus principales procedimientos señalados en el marco normativo del Invierte.pe, (ii) Marco conceptual y algunas aplicaciones, con lo que se busca profundizar la conceptualización de los tipos de IOARR y brindar ejemplos que faciliten su aplicación y (iii) Proceso general para el tratamiento de las IOARR, que reúne la secuencia de pasos para la identificación y registro de las IOARR.

¹ Por ejemplo, la construcción y equipamiento de una institución educativa (clasificada como proyecto de inversión) o su reforzamiento estructural (clasificado como inversión de ampliación marginal –un tipo de IOARR) permiten acercar a un objetivo estratégico sectorial o territorial o al cierre de una brecha prioritaria en particular. Sin embargo, la compra de impresoras, televisores, horno microondas, mobiliario administrativo en general o cualquier otro activo menor o de carácter secundario (no estratégico para la entidad pública) pertenecen a otros gastos de capital, distintos a un *proyecto de inversión* o a una *IOARR*.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

A continuación se presentan las definiciones y se destacan los principales procedimientos relacionados con las inversiones públicas clasificadas como Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR), establecidas en el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y definidas en su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 027-2017-EF y modificatorias, así como otras definiciones que son relevantes para contextualizar el propósito del presente documento².

- i. **Inversiones de optimización:** Corresponden a las siguientes intervenciones temporales: a) Adquisición de terrenos que se deriven de una planificación de la ampliación de la oferta de servicios públicos priorizados en la PMI. Debe cumplir con los requisitos establecidos en las normas técnicas aplicables para la construcción y ampliación de infraestructura pública; b) Inversiones correspondientes al resultado de una optimización de la oferta (entendiéndose por ella a la infraestructura, los equipos y otros factores productivos que definen la capacidad de producción) existente de un servicio público priorizado en el PMI, de acuerdo a los criterios que se establezcan en las Directivas e instrumentos metodológicos que emita la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones.
- ii. **Inversiones de ampliación marginal:** Intervenciones temporales que incrementan el activo no financiero de una entidad pública, que no modifican sustancialmente su capacidad de producción de servicios o que de hacerlo, no superen el 20% de dicha capacidad en proyectos de inversión estándar, según los parámetros definidos por el Sector.
- iii. **Inversiones de reposición:** Intervenciones temporales destinadas al reemplazo de activos existentes que forman parte de una **Unidad Productora de bienes y/o servicios públicos**, cuya vida útil estimada o efectiva ha culminado y que no implican ampliación de capacidad para la provisión de servicios.
- iv. **Inversiones de rehabilitación:** Intervenciones temporales que tienen por finalidad la reparación o renovación total o parcial de instalaciones, componente de sistemas, equipamiento y/o elementos constructivos para volverlos al estado o estimación original, sin alterar el uso, y que no implican ampliación de capacidad para la provisión de servicios.
- v. **Proyecto de inversión:** Corresponde a intervenciones temporales que se financian total o parcialmente con recursos públicos, destinados a la formación de capital físico, humano, natural, institucional y/o intelectual que tenga como propósito crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción de bienes y/o servicios que el Estado tenga responsabilidad de brindar o de garantizar su prestación.
- vi. **Unidad productora de bienes y/o servicios públicos:** Conjunto de recursos o factores productivos (infraestructura, equipos, personal, organización, capacidades de gestión, entre otros) que, articulados entre sí, tienen la capacidad de proveer bienes y/o servicios públicos a la población.
- vii. **Adquisición de activos no financieros:** Gastos por las inversiones en la adquisición de bienes de capital e infraestructura que aumentan el activo de las entidades del sector público. Incluye también las adiciones, mejoras, y reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital, así como los estudios de los proyectos de inversión³.

² Las definiciones señaladas del numeral "i" hasta el "vi", corresponden a lo establecido en el Reglamento del Invierte.pe. El resto de definiciones corresponde a lo establecido en el marco normativo de otros sistemas administrativos.

³ Ver Clasificador Presupuestario de Gastos de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

Asimismo, se presentan las principales disposiciones relacionadas con las IOARR, acorde con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1252 y su Reglamento, organizadas por cada fase del Ciclo de Inversiones.

FASES DEL CICLO DE INVERSIÓN	Principales disposiciones
PROGRAMACIÓN MULTIANUAL	El numeral 4.3 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1252 y el numeral 14.1 del artículo 14 de su Reglamento, señalan que las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y/o de rehabilitación se registran de forma agregada y simplificada en el PMI del Sector, Gobierno Regional o Gobierno Local respectivo, con la indicación de la brecha a la que están directamente vinculadas; el indicador de resultado; la tipología del activo o bien, de corresponder; así como el monto de inversión total estimado, el plazo estimado de inicio y término de su ejecución.
FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN	Las Unidades Formuladoras (UF) tienen las siguientes funciones en relación a las IOARR: <ul style="list-style-type: none"> - Registrar en el Banco de Inversiones los proyectos de inversión y las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación. - Cautelar que las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación, no contemplen intervenciones que constituyan proyectos de inversión. - Aprobar las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación. - En el caso de las Unidades Formuladoras de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, aprobarán las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación, que se enmarquen en las competencias de su nivel de Gobierno. Las UF deben determinar si el servicio que será objeto de alguna de las inversiones requiere que la capacidad para su provisión sea ampliada, en cuyo caso deben formular el proyecto de inversión respectivo, en lugar de registrarla como una IOARR ⁴ .
EJECUCIÓN	La fase de Ejecución se inicia con la elaboración del expediente técnico de las IOARR aprobadas por la UF. Dicha elaboración debe sujetarse a la información registrada en el Banco de Inversiones durante la fase de Formulación y Evaluación. La Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI) tiene las siguientes funciones: <ul style="list-style-type: none"> - Elaborar el expediente técnico o documentos equivalentes para las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación, teniendo en cuenta la información registrada en el Banco de Inversiones. - Ser responsable por la ejecución física y financiera de las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación, sea que lo realice directa o indirectamente conforme a la normatividad vigente en materia presupuestal y de contrataciones.
FUNCIONAMIENTO	Cada Sector del Gobierno Nacional debe establecer los mecanismos para contar con un inventario de los activos existentes en los diferentes niveles de gobierno, correspondientes a la infraestructura o servicios públicos a su cargo, el cual deberá ser implementado y actualizado periódicamente por las entidades a cargo de su operación y mantenimiento, señalando aquellos activos que han sido dados de baja y registrando los activos generados mediante inversión pública. La OPMI tiene la función de realizar la evaluación ex post de los proyectos de inversión y demás inversiones públicas. Los resultados de la evaluación ex post se registrarán en el Banco de Inversiones. En el caso de las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación, dicha evaluación se realizará progresivamente, empleando

⁴ Sin embargo, cabe precisar que en caso el sector competente haya aprobado mediante Resolución Ministerial una tipología de proyecto de inversión como estándar, la UF podrá aprobar una inversión de ampliación marginal la cual permitirá que la UP incremente su capacidad de oferta hasta por un máximo de 20% de su capacidad actual.

FASES DEL CICLO DE INVERSIÓN	Principales disposiciones
	parámetros de mayor monto, alineación con cierre de brechas y priorización en base a los objetivos estratégicos de la Entidad y a sus carteras de inversiones, según la metodología y criterios que se definen acorde con la normatividad del Invierte.pe

Asimismo, es importante contemplar que el numeral 14.3 del artículo 14 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252 establece que las UF, bajo responsabilidad, no podrán registrar como inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y/o de rehabilitación, intervenciones que tengan por finalidad realizar gastos de carácter permanente ni fraccionar proyectos de inversión. Asimismo, las UF, bajo responsabilidad, no podrán registrar inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y/o de rehabilitación, para servicios o infraestructuras que hayan sido objeto de dichas inversiones, en un periodo de tres (03) años contados desde que se culminó la ejecución⁵.

II. MARCO CONCEPTUAL Y ALGUNAS APLICACIONES

Las inversiones públicas que no constituyen un proyecto de inversión -es decir, las inversiones de optimización, ampliación marginal, reposición y rehabilitación (IOARR)- tienen como primera característica que su objeto principal de intervención es sobre un activo que forma parte de una Unidad Productora⁶ (UP) existente de servicios públicos; a diferencia de un proyecto de inversión que busca actuar sobre todos los activos que forman una capacidad de producción de servicios públicos, es decir su intervención abarca toda la UP para modificarla con el objeto de ampliar, mejorar o recuperar la oferta o disponibilidad de servicios públicos existentes. Es por esta razón que *generalmente* las IOARR no afectan o amplían la capacidad de producción de servicios de una UP existente⁷, a diferencia de un proyecto de inversión.

Asimismo, otra característica de las IOARR (al igual que un proyecto de inversión) es que debe contribuir al cierre de una brecha prioritaria, de modo que permita el acercamiento a un objetivo estratégico sectorial o territorial, sintetizada en un plan estratégico sectorial de una entidad del Gobierno Nacional o en un plan de desarrollo concertado de un Gobierno Regional o Gobierno Local.

Esta última característica es importante de resaltar, dado que existen intervenciones de gasto de capital cuya naturaleza es fortuita o de carácter operacional, que no tienen un valor estratégico para una entidad pública en términos de un cierre de brechas prioritario debidamente planificado, ponderando su función o rol dentro de una política pública más amplia o conectado con un objetivo de desarrollo sectorial o territorial, por lo que están excluidas del proceso de la Programación Multianual de Inversiones⁸ en el marco del Invierte.pe.

Por ejemplo, la construcción y equipamiento de una institución educativa (clasificada como proyecto de inversión) o su reforzamiento estructural (clasificado como inversión de ampliación marginal Caso 1 –un tipo de IOARR) permiten acercar a un objetivo estratégico sectorial o territorial o al cierre de una brecha prioritaria en particular. Sin embargo, la compra de impresoras, televisores, horno microondas, mobiliario administrativo en general o cualquier otro activo menor o de carácter secundario (no

⁵ Es necesario aclarar que en caso un activo haya sido intervenido por una IOARR, este activo no podrá ser objeto de una nueva intervención por medio de otra IOARR en un plazo de 03 años. Sin embargo, se pueden intervenir otros activos de la UP distintos al activo que fue sujeto de la intervención.

⁶ Por ejemplo, una institución educativa, un establecimiento hospitalario, una vía o carretera, entre otros.

⁷ No obstante, solo para ciertos casos sí es posible modificar la capacidad de producción de una UP, tal como se verá más adelante.

⁸ En rigor, la cartera de inversiones en el marco del PMI debe comprender solamente proyectos de inversión e IOARR que realmente permitan a las entidades públicas acercarse a un objetivo de desarrollo sectorial o territorial.

estratégico ni significativo para la entidad pública) pertenecen a otros gastos de capital, distintos a un *proyecto de inversión* o a una *IOARR*.

A continuación, se profundiza la definición de cada tipo de IOAAR, sobre la base de las definiciones establecidas en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252:

a. Optimización

Este tipo de inversiones presenta dos (02) casos:

- **Caso 1: Adquisición de terreno.** Este tipo de inversión debe realizarse en el marco de una planificación de la ampliación de una oferta de servicios públicos vinculada con una brecha prioritaria sectorial o territorial en el marco de la PMI, evitando acumular terrenos con un uso incierto en cuanto a su ocupación para desarrollar una capacidad de producción futura de servicios públicos que atiendan necesidades urgentes o prioritarias de la población. Además, debe cumplir con los requisitos establecidos en las normas técnicas aplicables para la construcción y ampliación de infraestructura pública. Por lo tanto, es recomendable que la compra del terreno esté vinculada a una idea de proyecto de inversión registrada en la cartera de inversiones en el marco de la PMI, de tal forma de hacer evidente la demanda por futuros espacios para la implementación física del proyecto de inversión y facilite el dimensionamiento del terreno y su ubicación en el momento de registrarlo con el Formato N° 02 de la Directiva N° 002-2017-EF/63.01. Es posible, además, incluir en la meta física asociada a la compra del terreno los gastos que demanden el saneamiento físico y legal.

Bajo casos debidamente justificados –como el de la restricción de terrenos disponibles en el ámbito de influencia del futuro proyecto de inversión, por ejemplo, es posible que este tipo de inversión pueda incluir terrenos que tengan una edificación cuyo valor de mercado (valor de fábrica) sea cero, siempre y cuando exista el propósito de demolerla para construir una nueva infraestructura a través de un proyecto de inversión⁹. En tal sentido, se deben tener en cuenta dos aspectos, como mínimo, para no contravenir con las disposiciones del Invierte.pe:

- a) Que el objetivo de la compra sea satisfacer la necesidad de disponibilidad del terreno en sí mismo y no la ocupación o uso de la edificación que pueda existir sobre el mismo, y;
- b) Que el valor de la compra del inmueble debe reflejar el costo de adquisición del terreno.

Caso contrario, la adquisición del inmueble (terreno que cuenta con una edificación construida sobre sí) debe abordarse en el marco de un proyecto de inversión, por lo que para su ejecución se debe elaborar un estudio de perfil o ficha técnica, según corresponda.

- **Caso 2: Optimización de la oferta existente o disponible.** Se refiere a acciones que demanden una inversión menor o marginal -en relación al costo total de inversión de la Unidad Productora existente- que es conveniente introducir para eliminar ineficiencias en la operación de la situación actual en que se presta un servicio público. Es decir, este tipo de intervenciones se enfocan en identificar factores productivos o activos que están siendo subutilizados o no empleados a su plena capacidad, de manera que mediante inversiones menores o marginales se pueda racionalizar o emplear de mejor manera la capacidad ya instalada de una UP existente, ampliando así su capacidad de producción.

⁹ El costo de la demolición debe cargarse al costo de inversión del proyecto de inversión asociado.

Normalmente este tipo de intervenciones permiten postergar la presentación y ejecución de un proyecto de inversión, debido a que como resultado de una mayor eficiencia en la operación de la UP existente sujeta de intervención, se eleva su oferta (capacidad de producción), permitiendo reducir la brecha en la prestación de servicios por un cierto periodo de tiempo.

b. Ampliación marginal

Este tipo de inversiones presenta dos (02) casos:

- **Caso 1:** *Incremento del activo de una entidad pública que forma parte de una unidad productora, pero que no amplía su capacidad de producción.* Este tipo de inversión no implica un aumento de capacidad productora para proveer servicios públicos, porque se realiza sobre un elemento o activo que no está relacionado directamente con la oferta (nivel de producción) de la UP sujeta de intervención; sin embargo incrementa el activo no financiero o patrimonio neto de la entidad pública como resultado de este gasto de inversión.

Por ejemplo, la construcción de un cerco perimétrico (que antes no existía) en una escuela o su reforzamiento estructural dejará inalterada la capacidad de producción de la escuela sujeta de intervención, medida como el número de alumnos que reciben atención educativa dada la oferta existente. No obstante, como resultado de la ejecución de estas intervenciones (cerco perimétrico o del reforzamiento estructural) se incrementará el activo no financiero o el patrimonio neto de la escuela. Adicionalmente, también es posible financiar -mediante este tipo de inversiones los gastos de saneamiento físico legal de una UP o parte de ella con infraestructura existente a favor de la Entidad Pública que corresponda.

- **Caso 2:** *Incremento del activo de una entidad pública que forma parte de una unidad productora que amplía la capacidad de producción de un proyecto de inversión estándar hasta un 20%.* Este tipo de inversión, a diferencia del Caso 1, incrementa la capacidad de producción en hasta un 20% respecto a la capacidad actual de una UP existente, vinculada a una tipología de proyecto de inversión estándar, el cual debe ser aprobado y publicado por el Sector del Gobierno Nacional funcionalmente competente.

Por ejemplo, el Sector Educación ha aprobado mediante Resolución Ministerial la Ficha Técnica Estándar aplicable a la tipología de proyecto de inversión de Educación Básica Regular, siendo posible emplear una inversión de ampliación marginal para dicha tipología de proyecto.

Considerando una situación en la que la capacidad de atención actual de una institución educativa es, por ejemplo, de 2000 alumnos, es posible plantear bajo este tipo de IOARR una ampliación de hasta 400 alumnos y registrarlo mediante el Formato N° 02 de la Directiva para la Formulación y Evaluación, sin necesidad de elaborar una ficha técnica estándar de la tipología en mención. Sólo en los casos en que la inversión pueda incrementar la capacidad por encima de 400 alumnos, se deberá elaborar una ficha técnica estándar durante la fase de Formulación y Evaluación.

Es importante resaltar que este caso de ampliación marginal sólo puede emplearse cuando el Sector del Gobierno Nacional funcionalmente competente haya aprobado y publicado formalmente la estandarización de una tipología de proyecto de inversión¹⁰.

¹⁰ A la fecha de elaboración del presente documento, los Sectores de Educación, Interior y Vivienda y Saneamiento han aprobado mediante Resoluciones Ministeriales la estandarización de 04 tipologías de proyectos de inversión, los cuales son: Educación Básica Regular, Comisarias, Saneamiento Básico Urbano y Saneamiento Básico Rural.

c. Reposición

Inversión que se aplica a los activos como equipamiento, mobiliario y/o vehículos que han cumplido su vida útil para reemplazarlos por otros que cumplan la misma función dentro del proceso de producción del bien o servicio público. Cabe destacar que la nueva tecnología no debería restringir su reemplazo, siempre y cuando sea la vigente para el uso o función que debe cumplir el activo dentro del proceso productivo del servicio en el momento de adquisición.

Por ejemplo, para la reposición de un tomógrafo en un centro de salud, se puede reemplazar un tomógrafo de cuarta generación (resolución de 512 x 512 píxeles con anillo fijo de detectores) que ha cumplido su vida útil por otra de quinta generación (resolución de 1000 x 1000 píxeles con muchas fuentes y detectores fijos) actualmente disponible en el mercado.

d. Rehabilitación

Inversión que se aplica a los activos como infraestructura, equipamiento, mobiliario y/o vehículos, a fin de repararlos o renovarlos para devolverlos a su estado original, sin alterar su uso y no incrementan la capacidad de producción de una UP existente. Una inversión en rehabilitación debe diferenciarse de la naturaleza de recuperación de los proyectos de inversión, dado que esta última se ocupa de toda una UP o gran parte de ella, mientras que la rehabilitación se refiere a un elemento o activo que forma parte de una UP, como puede ser el caso de un cerco perimétrico para una institución educativa, por ejemplo.

Los sectores del Gobierno Nacional según sus competencias deben definir los criterios o parámetros que faciliten la definición de los límites entre una inversión en rehabilitación y un proyecto de inversión que tenga como naturaleza de intervención la *recuperación* de una capacidad de prestación de servicios públicos.

Por ejemplo, en el marco de la reconstrucción por el Fenómeno El Niño, el Sector Educación ha definido que las escuelas que han sufrido daños en menos del 50% del área construida pueden realizar inversiones de rehabilitación, de lo contrario se tendrá que recuperar la capacidad de producción de servicios educativos de las escuelas a través de proyectos de inversión.

En el ejemplo anterior puede inferirse que hay un tema de magnitud o proporciones en la recuperación de una capacidad productiva: si la parte perdida es relativamente menor a cierto umbral de la capacidad de producción total que antes estaba disponible, entonces amerita una *inversión en rehabilitación*; mientras que si la parte perdida es significativa o relativamente mayor, ameritaría el planteamiento de un *proyecto de inversión de recuperación*.

Análisis comparativo entre los diferentes tipos de IOARR:

De la Tabla N° 01, se distingue como diferencia central entre un proyecto de inversión y una inversión clasificada como IOARR, en que la primera se enfoca sobre toda una Unidad Productora (UP), modificando la capacidad de producción de un servicio público (en términos de cantidad y/o calidad); mientras que la segunda interviene sobre un elemento o activo en particular de una UP y mantiene la capacidad de producción inalterada, generalmente, tal como sucede para las inversiones de reposición, de rehabilitación, Caso 01 de inversión de optimización y Caso 01 de inversión de ampliación marginal. Sólo los tipos de IOARR que pueden modificar la capacidad de producción de una UP son el Caso 02 de optimización y el Caso 02 de ampliación marginal.

Tabla N° 01
Comparación de las IOARR de acuerdo a características específicas

Tipo de IOARR	Capacidad de producción de una UP	Ámbito de intervención
OPTIMIZACIÓN (Caso 1 – Adquisición de terrenos)	No se amplía	Un activo o elemento de una UP
OPTIMIZACIÓN (Caso 2 – optimización de la oferta existente o disponible)	Se modifica	Sobre la UP
AMPLIACIÓN MARGINAL (Caso 1)	No se amplía	Un activo o elemento de una UP
AMPLIACIÓN MARGINAL (Caso 2)	Se modifica	Sobre la UP
REPOSICIÓN	No se amplía	Un activo o elemento de una UP
REHABILITACIÓN	No se amplía	Un activo o elemento de una UP

Fuente: DGPMI - MEF

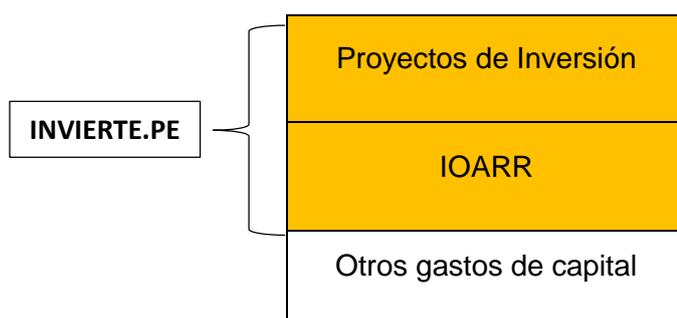
Es importante distinguir las definiciones de *inversión de reposición* e *inversión de rehabilitación* respecto de la definición de *recuperación* como la naturaleza de intervención de un proyecto de inversión¹¹. En el caso de los dos tipos de IOARR (reposición y rehabilitación) en mención comparten la característica de ser intervenciones temporales focalizadas sobre un elemento o activo que forma parte de una capacidad de producción de una UP existente; mientras que un proyecto de inversión cuya naturaleza de intervención es *recuperación* su ámbito de intervención es sobre todo el conjunto de elementos o activos que forman la capacidad de producción de la Unidad Productora, la cual pudo ser dañada o afectada por algún peligro en particular o cualquier otro factor imprevisible en general que interrumpió la continuidad de su producción. Es decir, un proyecto de inversión de *recuperación* obliga a un análisis e intervención más integral de toda la capacidad de producción del servicio; mientras que una reposición o rehabilitación no.

Por otro lado, es posible distinguir dentro de la Genérica de Gasto 2.6, según el Clasificador Presupuestario de Gastos de la Dirección General de Presupuesto Público del MEF, un subgrupo de gasto que no se clasifica como proyecto de inversión o como IOARR porque no tienen un valor estratégico en torno al cierre de brechas prioritarias. A ese subgrupo de gasto se le puede denominar como *otros gastos de capital*. Como se aprecia en el Gráfico N° 01, sólo en aquellas intervenciones clasificadas como IOARR y proyectos de inversión aplican los procesos del Invierte.pe; mientras aquellas que corresponden a *otros gastos de capital* no.

¹¹ De acuerdo a la definición de proyectos de inversión establecida en el Reglamento del Invierte.pe, existen 04 naturalezas intervención: creación, ampliación, mejoramiento y recuperación.

Gráfico N° 01

Gastos por adquisición de activos no financieros (2.6)



Fuente: DGIP - MEF

Para este fin, los Órganos Resolutivos (OR) de los Sectores del Gobierno Nacional funcionalmente competentes, a propuesta de la OPMI, deberán determinar gradualmente o de manera progresiva qué activos son estratégicos y significativos para ser considerados como IOARR, bajo la asistencia técnica de la DGPMI del MEF, distinguiéndolo de aquellos que configuran como *otros gastos de capital*. Mientras el OR del Sector no defina la lista de los activos estratégicos asociados a tipologías de proyectos de inversión, cada UF deberá identificarlos en función a su criterio y experiencia técnica, cuando el área usuaria de una entidad pública tenga duda sobre la naturaleza de un activo en particular.

Generalmente, los gastos de capital no relacionados a objetivos estratégicos y al cierre de brechas prioritarias –clasificados como otros gastos de capital de acuerdo al Gráfico N° 01- forman parte de los gastos por la adquisición de maquinarias, equipos y mobiliario para oficinas (partida presupuestal **2.6.3 2.1**), los gastos por adquisición de vehículos para fines administrativos, los gastos por la adquisición de maquinaria y equipos diversos para aseo y limpieza para oficinas, entre otros. En síntesis, todo aquel activo menor o que tenga un rol operativo o secundario¹² se puede clasificar como *otro gasto de capital*, no debe incluirse en una cartera de inversiones en el marco del PMI en particular y no aplica los procesos del Invierte.pe. Asimismo, los laudos arbitrales y sentencias judiciales derivados de inversiones públicas se catalogan como otros gastos de capital.

Ejemplo referencial de diferenciación entre IOARR y otros gastos de capital

Supongamos que un establecimiento hospitalario en funcionamiento (UP existente), con la finalidad de asignar recursos para la adquisición de diferentes bienes de capital, plantea el siguiente requerimiento: *tomógrafo axial computarizado, ecógrafo Doppler, estetoscopio adulto pediátrico, linterna para examen clínico, martillo de reflejos, tensiómetro aneroide rodarle adulto, set de riñoneras de acero quirúrgico, set de tambores de acero quirúrgico, negatoscopio de 2 campos, lámpara de examen clínico, pulsioxímetro portátil, tensiómetro aneroide pediátrico – neonatal, set instrumental para curaciones, cubo de acero inoxidable para desperdicios con tapa accionada a pedal, silla metálica apilable, mesa de acero inoxidable rodable para múltiples usos, vitrina de acero inoxidable para instrumental y material estéril, silla metálica giratoria rodable y mesa (diván) para exámenes y curaciones.*

Para esta situación, el área usuaria de la UP solicita a su UF que le ayude a distinguir qué activos corresponderían enfocarse como una IOARR y qué otros no. La UF, de acuerdo a su criterio y experiencia técnica, encuentra que de dicha lista, los activos que resultan siendo significativos y estratégicos para el proceso de producción de la cartera de servicios de la UP existente (establecimiento

¹² O también puede estar asociado a la operatividad de instalaciones físicas de una UP existente.

hospitalario) solamente corresponde al *tomógrafo axial computarizado* y al *ecógrafo Doppler*. Por lo tanto, el tratamiento de estos últimos debe enfocarse como una IOARR en el marco de Invierte.pe; mientras que el resto debe aplicar las otras regulaciones que correspondan.

III. PROCESO GENERAL PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DE LAS IOARR

1. Registro de las IOARR durante la Fase de Programación Multianual

Para la Fase de Programación Multianual, el registro de las IOARR se realiza de manera agregada y simplificada, tal como lo señala el artículo 14 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252. Las entidades adscritas al Invierte.pe deben registrar en el PMI de manera global las intervenciones que correspondan a las IOARR por grupos de UP que brinden servicios públicos asociados a una misma tipología de proyecto de inversión.

Tabla N° 02
Ejemplos referenciales de registros agregados y simplificados por grupo de UP existentes

Registro IOARR	Año t	Año t+1	Año t+2
Inversiones de rehabilitación para las instituciones educativas de Educación Básica Regular en la provincia de Huarmey, departamento de Ancash.	S/ xxx	S/ yyy	S/ zzz
Inversiones de ampliación marginal mediante cercos perimétricos para las comisarías de la provincia de Espinar, departamento de Cusco.
Inversiones de reposición de equipamiento en los puestos de salud en el distrito de Belén, provincia de Maynas, departamento de Loreto.
Inversiones en ampliación marginal (Caso N° 02) en sistemas de riego menor en el distrito de Santiago de Tucuma, provincia de Tayacaja, departamento de Huancavelica.
Inversiones en optimización (Caso N° 02 – optimización de la oferta existente) en los centros de salud, puestos de salud y microrredes de la Red de Servicios de Salud Túpac Amaru en Lima Metropolitana.

Fuente: DGIP – MEF

De acuerdo a la Tabla N° 02, la denominación de las IOARR para efectos de su registro en una cartera de inversiones en el marco de la PMI sigue la siguiente estructura: i) Nombre del tipo de IOARR, ii) el nombre genérico de las Unidades Productoras que correspondan a una misma tipología para conformar un grupo y que se prevé serán sujeto de intervención (así como la tipología del activo o bien, de corresponder) y iii) el ámbito geográfico o jurisdicción administrativa que corresponda al grupo de UP sobre las cuales se buscará intervenir.

2. Registro de la IOARR durante la Fase de Formulación y Evaluación (F&E).

Dependiendo del monto de inversión del tipo de activo asociado a un tipo de IOARR para una misma UP, para efectos de su registro en el Banco de Inversiones, se

deberá aplicar lo siguiente:

- a. Si su monto de inversión es mayor a 75 UIT, aplica el llenado desde la sección “A” hasta la sección “D” del Formato N° 02.
- b. Si su monto de inversión es igual o menor que 75 UIT, aplica el registro simplificado mediante el llenado de la sección “A” y la sección “E” del Formato N° 02.

Tabla N° 03

Registros según monto de inversión

Clase de activos	Monto de inversión	Registro
Activos estratégicos y/o significativos (IOARR)	Activo > 75 UIT	Formato N° 02 – llenado de las secciones “A” hasta la “D” (Registro completo)
	Activo <= 75 UIT	Formato N° 02 – Solo Sección A y E (Registro simplificado)
Otros activos (<i>otros gastos de capital</i>)	No aplica el Invierte.pe	

Fuente: DGIP - MEF

Considerar que el registro de las IOARR en el Formato N° 02 de la Directiva para la Formulación y Evaluación se realiza por cada UP, que cumplan con las siguientes condiciones:

- a. Ser activo estratégico¹³.
- b. Que pertenezca a una misma UP.

Caso 1: Registro de activos con monto de inversión mayor a 75 UIT

A continuación, a manera de ejemplo, se plantean algunos casos más frecuentes sobre consultas acerca del registro de las IOARR en esta fase:

- a. **Ejemplo 1: Requerimiento de IOARR asociadas a diferentes Unidades Productoras.** Supongamos que un Gobierno Regional (GR) tenga a su cargo 05 establecimientos hospitalarios y, de acuerdo a un diagnóstico preliminar del estado situacional de estos establecimientos, se encuentra que la vida útil de 02 unidades de ecógrafos Doppler en cada uno de estos establecimientos ha llegado a su fin. En este caso, la situación configura una IOARR por ser el ecógrafo Doppler (tipo de activo) considerado un activo estratégico bajo una situación de inversión en reposición (tipo de IOARR). Como cada ecógrafo cuesta en promedio S/ 100 000, entonces se deberá llenar 05 Formatos N° 02 (realizando registros simplificados), uno por cada UP, a pesar de que el GR busque realizar una compra conjunta o agregada por un valor superior al umbral establecido para el registro simplificado.

¹³ Un activo tiene un valor estratégico en la medida que contribuya al cierre de una brecha prioritaria y que su valor de mercado sea significativo.

Tabla N° 04
Ejemplo de registros de IOARR para distintas UP

Unidad Productora	Requerimiento	Tipo de IOARR	Costo total de inversión (soles)
UP 1: Hospital 1	Adquisición de 02 equipos ecógrafo Doppler	Reposición	200 000
UP 2: Hospital 2	Adquisición de 02 equipos ecógrafo Doppler	Reposición	200 000
...
UP 5: Hospital 5	Adquisición de 02 equipos ecógrafo Doppler	Reposición	200 000
Total			1 000 000

Fuente: DGIP - MEF

Sólo en el caso que el requerimiento total del ecógrafo Doppler para una UP (por ejemplo, 04 unidades por un monto total de S/ 400 000), configurado como una inversión de reposición, para un establecimiento hospitalario en particular sea superior al umbral establecido (75 UIT), entonces para ese requerimiento se tendrá que emplear el registro de un Formato N° 2 completo (llenado de las secciones A hasta la D).

- b. **Ejemplo 2: Análisis de diferentes tipos de activo en una sola Unidad Productora.** Supongamos que como resultado del diagnóstico realizado a una UP (en el ejemplo, en un solo establecimiento hospitalario) se determinaron 03 requerimientos asociados a diferentes tipos de activos asociados a distintos tipos de IOARR (inversión de reposición e inversión de rehabilitación). En este caso, se deben realizar 02 registros (llenado de 02 Formatos N° 02): i) un registro simplificado del Formato N° 02 (*Registro simplificado*) asociado el requerimiento # 1 (reposición del ecógrafo) porque su costo es menor o igual a 75 UIT; y ii) el resto de activos deben ser registrados en el Formato N° 02 (*Registro completo*), asociados a los requerimientos # 2 y # 3 de la Tabla N° 05. Sin embargo, en este ejemplo, en caso el requerimiento # 1 de la adquisición del ecógrafo por reposición sea por cinco (05) equipos, es decir por un total de S/. 400 000, entonces sí será necesario el registro de estos equipos en un solo Formato N° 02 (*Registro Completo*) para la UP del ejemplo.

Tabla N° 05
Ejemplo de requerimiento de una sola UP

#	Tipo de activo	Tipo de IOARR	Costo de inversión (soles)
1	Adquisición de ecógrafo	Reposición	80 000
2	Adquisición de equipo de Rayos X	Reposición	320 000
3	Remodelación de sala de parto	Rehabilitación	350 000
Total			750 000

Fuente: DGIP - MEF

Caso 2: Registro de activos con monto de inversión menor o igual a 75 UIT

Los IOARR que se refieren a activos menores o iguales a 75 UIT son registrados de manera simplificada en el Banco de Inversiones (BI), de la siguiente forma:

Tabla N° 06
Ejemplo de requerimiento de IOARR menores o iguales a 75 UIT para una UP

Activo	Tipo de IOARR	Unidad de medida	Meta	Costo inversión (soles)	Cronograma de ejecución	
					Fecha inicio (mes/año)	Fecha culminación (mes/año)
Camión recolector	Reposición	Número de vehículo	1	250 000	01/2018	02/2018
Cerco perimétrico	Rehabilitación	m ²	5 000	130 000	02/2018	04/2018
Celda de disposición final de residuos sólidos	Ampliación marginal (caso 2) Sólo si la tipología es estándar	m ²	2 500	80 000	02/2018	06/2018

Fuente: DGIP - MEF

En el caso del ejemplo, se identifican 03 tipos de activos: camión recolector, cerco perimétrico y celda de disposición final de residuos sólidos. Estos se registran de manera simplificada porque el monto de inversión de cada uno de ellos no supera las 75 UIT.

3. Proceso general para la identificación y registro inversiones OARR.

Definida la brecha de infraestructura o de acceso a servicios públicos, la OPMI en colaboración con la UF y la UEI propone qué intervenciones se deberán programar, es decir si éstas corresponden a proyectos de inversión y/o a inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición o de rehabilitación¹⁴.

En ese marco, como parte del proceso de generación de iniciativas de inversión públicas que no corresponden a proyectos de inversión, previo a la aplicación de las fases del Ciclo de Inversión del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, se debe distinguir si las inversiones que busca desarrollar cierran una brecha prioritaria, de tal modo que permita acercar a un objetivo estratégico sectorial o territorial¹⁵.

En caso el área usuaria no tenga seguridad sobre la naturaleza del requerimiento de inversión (es decir, si el requerimiento de inversión es distinto a proyecto de inversión o IOARR), solicita a la UF correspondiente orientación o asesoramiento respecto al objeto de intervención. A continuación se establece el proceso general que la Unidad Formuladora (UF) puede seguir para la identificación y registro de las inversiones OARR:

- El proceso se inicia analizando el requerimiento de inversión a partir de la información disponible sobre sus principales características, su propósito y

¹⁴ Todos los activos generados por proyectos de inversión e IOARR deben formar parte del inventario de activos existentes bajo responsabilidad de la Entidad Pública titular de los mismos.

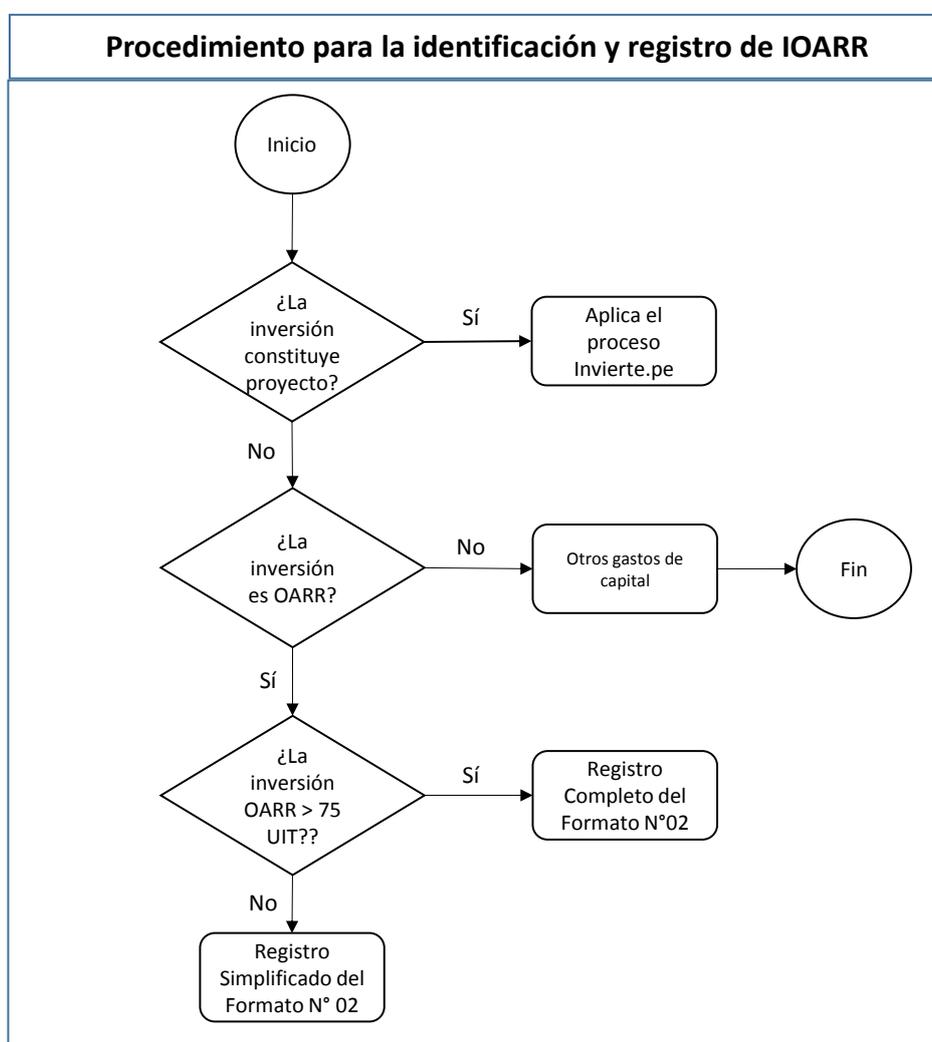
¹⁵ Si no es el caso, entonces dicha inversión no debe observar los procedimientos del Invierte.pe, cumpliendo lo establecido por los otros sistemas administrativos que correspondan.

el valor estratégico¹⁶ que representa para la entidad pública, con el objeto de conocer si constituye un proyecto de inversión o una IOARR.

- Si la inversión no constituye un proyecto de inversión, entonces se analiza si corresponde a una IOARR. De no ser así, entonces el requerimiento de inversión corresponde a *otros gastos de capital* y no ingresa al Ciclo de Inversión, por lo que no aplica los procesos del Invierte.pe.
- Si la inversión es IOARR y el costo es mayor a 75 UIT, entonces dicho requerimiento debe realizar el Registro Completo (llenado desde la sección “A” hasta la sección “D”) en el Formato N° 02 de la Directiva para la F&E y continúa con el Ciclo de Inversión, aplicándose los procesos del Invierte.pe.
- Si la inversión es IOARR y el costo es menor o igual a 75 UIT se realiza el Registro Simplificado (llenado de la sección “A” y la sección “E”) en el Formato N° 02 de la Directiva de F&E, aplicándose los procesos del Invierte.pe.

El proceso general para la identificación y registro de las IOARR se resume en el gráfico siguiente:

Gráfico N° 02



Fuente: DGIP - MEF

¹⁶ Se entiende por *valor estratégico* cuando el requerimiento de inversión tiene el potencial de cerrar una brecha prioritaria, permitiendo acercar a la entidad pública a un objetivo de desarrollo sectorial o territorial y que su valor de mercado sea significativo.