

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS
PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA

Dirección de Proyectos e Información para la Inversión Pública
Subdirección de Proyectos

Versión 1, enero 2023

Tabla de contenido

1	PRESENTACIÓN.....	4
2	INTRODUCCIÓN.....	6
3	PRESUPUESTO ORIENTADOS A RESULTADOS -PoR-.....	9
3.1	Definición	9
3.2	Instrumentos del Presupuesto Orientado a Resultados	10
4	SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIÓN PÚBLICA SUIP.....	12
4.1	Definición.....	12
4.2	Principios.....	12
5	COMPONENTES DEL SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIONES PÚBLICAS.....	13
5.1	Componente normativo e institucional.....	13
5.1.1	Marco Normativo	13
5.1.2	Marco Institucional.....	14
5.2	Componente metodológico y conceptual	18
5.2.1	La Inversión pública.....	18
5.2.2	El ciclo de la inversión pública y su articulación con los proyectos de inversión.....	19
5.2.3	El proyecto de inversión pública.....	19
5.2.3.1	<i>Etapas y fases de los proyectos de inversión pública</i>	20
5.2.4	Ciclo del proyecto de inversión pública	21
5.2.5	El Banco Único de Proyectos de Inversión	23
5.3	Componente de herramientas informáticas	24
6	PROCESOS EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.....	29
6.1	Proceso de planeación.....	29
6.1.1	Subproceso de formulación y presentación de proyecto de inversión pública	30
6.1.1.1	Descripción	30
6.1.1.2	Soporte normativo	30
6.1.1.3	Definiciones y conceptos.....	31
6.1.1.4	Pasos.....	31
6.1.1.5	Tiempos para la formulación y estructuración de un proyecto de inversión pública	33
6.1.1.6	Herramientas de apoyo	34
6.1.2	Subproceso de viabilidad y registro	35
6.1.2.1	Descripción	35
6.1.2.2	Soporte normativo	36
6.1.2.3	Definiciones y conceptos.....	36
6.1.2.4	Pasos.....	39
6.1.2.5	Tiempos para la viabilidad y registro	44
6.1.2.6	Herramientas de apoyo.....	45
6.2	Proceso de gestión de recursos	46
6.2.1	Subproceso de solicitud de recursos por fuente.....	46
6.2.1.1	Descripción	47
6.2.1.2	Soporte normativo	47
6.2.1.3	Definiciones y conceptos.....	48
6.2.1.4	Requisitos	48
6.2.1.5	Pasos.....	49
6.2.1.6	Tiempos promedio para la programación presupuestal y asignación de recursos a proyectos de inversión.....	50

6.3	Proceso de ejecución	51
6.3.1	Subproceso de ajustes	52
6.3.1.1	Definiciones y conceptos	52
6.3.1.2	Descripción	56
6.3.1.3	Ajustes sin trámite presupuestal	58
6.3.1.4	Ajustes con trámite presupuestal	62
6.3.2	Subproceso de seguimiento y control	77
6.3.2.1	Definiciones y conceptos	77
6.3.2.2	Pasos.....	77
6.3.2.3	Tipología de proyectos	78
6.4	Proceso de evaluación	79

1 PRESENTACIÓN

La legislación colombiana establece que la ejecución del recurso público destinado a la inversión debe ser a través de proyectos los cuales deben estar incluidos en un Banco de Proyectos; la referencia de mayor trayectoria ha sido el Banco de Proyectos de Inversión Nacional – BPIN, que ha tenido sus contrapartes locales en los bancos de proyectos territoriales.

Con la evolución de los sistemas presupuestales y de los mecanismos de ejecución, se ha visto la necesidad de conformar bancos de proyectos para diferentes esquemas de inversión. Como referencia se pueden citar los bancos asociados al Sistema General de Regalías, que se creó en 2012, y el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública que integra el BPIN, el banco del Sistema General de Regalías y el Banco dispuesto por el Departamento Nacional de Planeación - DNP para la gestión de los recursos propios de las entidades territoriales orientados a la inversión pública.

El Banco Único de Proyectos surge con la resolución 4788 de 2016 bajo el espíritu de tender hacia un esquema estándar para el manejo de proyectos de inversión, resolución a través de la cual el DNP ejerce la competencia otorgada por la Ley 152 de 1994 de crear una red nacional de bancos de proyectos, lo que no sólo significó la unicidad del referente conceptual (Metodología General Ajustada) para la gestión de proyectos de inversión pública de manera indistinta a su fuente de financiación, sino que también implicó la disposición de herramientas informáticas a ser utilizadas para todas las fuentes de financiación, entonces entra en producción la MGA Web y el sistema SUIFP con sus flujos SUIFP PGN, SUIFP SGR y SUIFP Territorio, que han funcionado hasta la fecha, y en el cual en este momento se encuentran en proceso de ejecución aproximadamente 143.000 proyectos de inversión pública.

La Plataforma Integrada de Inversión Pública – PIIP- nace en el marco del documento CONPES 3751 de 2013 y del Sistema Unificado de Inversiones Públicas -SUIP, como una respuesta a la necesidad que tiene Colombia de implementar acciones dirigidas a mejorar la eficiencia y transparencia de la inversión pública con el concurso y la coordinación de diferentes estrategias y actores, para fortalecer la gestión de lo público.

La información clara, oportuna, estandarizada y exhaustiva a nivel de todos los actores, genera una mayor transparencia, propicia análisis más robustos para la toma de decisiones, hace que los involucrados en la gestión de la inversión pública sea más eficiente y eficaz, y disminuye el riesgo de desviación de los recursos públicos.

Desde el DNP y con el liderazgo de la Dirección de Proyectos e Información para la Inversión Pública, hemos venido trabajando en el desarrollo de una herramienta que tecnológicamente ponga el país a la vanguardia en materia de sistemas de información para la gestión de la inversión pública, lo que ha implicado un análisis profundo y detallado de los diferentes conceptos, procesos, procedimientos, fuentes y objetivos de la inversión pública en el país.

Uno de los cambios más importantes, es la orientación a resultados del presupuesto público. Esto implicó la definición de “programas” que se diseñaron como un clasificador, y un “catálogo de productos” que fueron implementados en la herramienta tecnológica, y que son ahora de uso común por todas las entidades que gestionan recursos de inversión. Con esta organización de la información, se podrá identificar de manera más fácil cuánto se gasta y qué se obtiene con ese gasto.

Adicionalmente, en la orientación a resultados de la inversión pública comienza un cambio a nivel de la gestión de los proyectos de inversión. Desde la definición de lo que es “inversión pública”, pasando por el establecimiento de “viabilidad de un proyecto de inversión”, como de los diferentes procesos de “seguimiento”, hasta llegar a la “terminación” y “cierre” de un proyecto de inversión pública.

Sin duda alguna, como DNP le apuntamos con esta plataforma al mejoramiento del desempeño institucional y a fortalecer las capacidades técnicas de los sectores y de las regiones, facilitando el trabajo de seguimiento y monitoreo que realizan los ciudadanos y los colaboradores al interior de la Entidad, así como los demás actores involucrados en la gestión del ciclo completo de los proyectos de inversión pública en el país, independientemente de la fuente de financiación, integrando la información y mejorando la calidad de la misma, estandarizando procesos, y lo más importante, defendiendo el principio fundamental de la transparencia y de la trazabilidad.

Esperamos trabajar de la mano con los diferentes actores de la inversión pública, y apoyar su gestión en la adaptación exitosa de esta herramienta en cada una de sus fases, fortaleciendo conocimientos e invitándolos a que hagan uso ella en su salida a producción para que, de manera conjunta, logremos posicionar a la PIIP, reconociendo su importancia y los beneficios que traerá su implementación.

2 INTRODUCCIÓN

El Estado colombiano actualmente gestiona el gasto público con un enfoque a la orientación del gasto a resultados, lo cual promueve una planeación y presupuestación tanto nacional como territorial que se rige por el uso eficiente y transparente de los recursos públicos y establece una relación directa entre el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía.

Es así como, desde el Departamento Nacional de Planeación - DNP, de conformidad con los mandatos constitucionales y legales se ha venido fortaleciendo el Sistema Unificado de Inversiones Públicas -SUIP¹-, siendo el sistema que emite y gestiona los lineamientos, metodologías, herramientas informáticas, procesos y procedimientos para la gestión de la inversión pública orientada a resultados, los cuales se soportan en cuatro (4) componentes que serán la estructura que soporta el presente manual:

- 1) Componente normativo e institucional
- 2) Componente metodológico y conceptual
- 3) Componente de herramientas informáticas
- 4) Componente de fortalecimiento de capacidades

De manera resumida, pues más adelante se realizará la descripción detallada, estos componentes tienen el siguiente alcance:

1. Componente normativo e institucional

El soporte normativo emana del mandato constitucional particularmente contenido en los artículos 343 y 344 que en el sucesivo ha dado lugar a reglamentación principalmente en la Ley 142 de 1994, el Decreto 111 de 1996, el Decreto 1092 de 2015 y los diferentes planes de desarrollo del orden nacional especialmente, los planes de desarrollo 2014 – 2018 y 2018 - 2022.

Artículo 343. La entidad nacional de planeación que señale la ley, tendrá a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, incluso sobre cualquier entidad territorial; y los organismos departamentales de planeación, en las condiciones que ella determine.

Artículo 344. Los organismos departamentales de planeación harán la evaluación de gestión y resultados sobre los planes y programas de desarrollo e inversión de los departamentos y municipios, y participarán en la preparación de los presupuestos de estos últimos en los términos que señale la ley”. En todo caso el organismo nacional de planeación, de manera selectiva, podrá ejercer dicha evaluación sobre cualquier entidad territorial.

¹ Sistema Unificado de Inversión Pública. El Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIP) está constituido por el conjunto de lineamientos, metodologías, herramientas informáticas, procesos y procedimientos para la gestión de la inversión pública orientada a resultados. Este involucra todas las fuentes de recursos que financian proyectos de inversión pública y tiene como propósito contar con información centralizada, unificada y de calidad que ayude a la adopción de decisiones, y contribuya al fortalecimiento de los informes asociados a la inversión pública y a la rendición de cuentas a la ciudadanía. Decreto 1082 de 2015

Este soporte normativo ha facilitado al DNP estructurar los demás componentes no sólo con aplicabilidad en el ámbito nacional sino con el mismo grado de aplicabilidad en el nivel subnacional, integrando sus instrumentos a los desarrollados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP-.

A nivel institucional se tienen a los diferentes actores públicos y privados, responsables de la debida planeación, gestión de recursos, ejecución, y evaluación de los proyectos de inversión pública. En este contexto, la gestión de proyectos de inversión pública se ha venido ampliando a nuevos actores gracias a desarrollos normativos, como el sector privado y financiero, sin que ello haya significado en cambios sustanciales respecto al marco institucional el cual corresponde a las diferentes instancias que intervienen en los diferentes momentos de la gestión del ciclo del proyecto.

2. Componente metodológico y conceptual

Desde el año 2015 se han venido desarrollando e implementando todos los instrumentos conceptuales y tecnológicos para soportar este enfoque presupuestal del gasto público, poniendo en operación herramientas como el Manual de Clasificación Programática del Gasto Público, el Catálogo de Productos, la Metodología General Ajustada y los lineamientos conceptuales y procedimentales para la gestión de recursos de los dos sistemas presupuestales vigentes en el país: Sistema de Presupuesto General de la Nación y Sistema General de Regalías. Adicionalmente, estos insumos han trascendido a instrumentos de planeación superiores como lo son los planes de desarrollo², y presupuestales como la Ley de Presupuesto³ y el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y Descentralizadas CCPET⁴.

Sumado a la adopción de esta técnica presupuestal -Presupuesto Orientado a Resultados-, el Estatuto Orgánico de Presupuesto⁵ establece que la presupuestación de los recursos de inversión pública se debe realizar a través de proyectos de inversión, los cuales, de conformidad con el Decreto 1082 de 2015, “contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado, y se clasifican de acuerdo con los lineamientos que defina el DNP”.

En este sentido, el DNP ha expedido resoluciones como la 1450 de 2013 mediante la cual se adopta la MGA como metodología única de formulación de proyectos tanto para las entidades del nacional como territorial y la Resolución 4788 de 2016 a través de la cual se extiende a las entidades territoriales el uso de la herramienta SUIFP, para la gestión de los proyectos de inversión pública.

² El Kit de Planeación Territorial – KPT, adoptó el esquema programático definido en el Manual de Clasificación del Gasto Público, para la formulación de los planes de desarrollo territoriales, haciendo uso no sólo de la denominación de los programas sino de los elementos que los integran como lo son los indicadores de resultado y los productos con sus respectivos indicadores.)

³ A partir del año 2015, la ley anual de presupuesto señala los montos aprobados por programa a partir de los programas orientados a resultados definidos con la metodología del DNP, lo que permite cuantificar el gasto aprobado por vigencia para el logro de cada uno de los propósitos programáticos de la inversión.

⁴ Desde el año 2019 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público adoptó el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales CCPET como el instrumento para la gestión presupuestal aplicable a los presupuestos territoriales, estableciendo como uno de sus eslabones el Clasificador Programático de la Inversión CPI el cual comprende el sector y programa según la definición del Manual de Clasificación del Gasto Público.

⁵ Decreto 111 de 1996.

Adicionalmente, la Ley 152 de 1994 define que se debe crear una red nacional de bancos de proyectos, es así como surge la necesidad de tener un Banco Único de Proyectos de Inversión que consolida bajo un mismo esquema la información de inversión pública y brinda información útil para la toma de decisiones a nivel país.

3. Componente de herramientas informáticas

Acompañando los instrumentos conceptuales y metodológicos desarrollados, se ha puesto en operación la Plataforma Integrada de Inversiones Públicas PIIP, que en su conjunto permite la visualización y gestión de los procesos que intervienen en el ciclo de inversión desde su formulación hasta su evaluación bajo el soporte de herramientas conceptuales como la metodológicas de la Metodología General Ajustada MGA y el modelo integrado de seguimiento.

La PIIP ofrece, no solo un repositorio único de proyectos viables denominado Banco Único de Proyectos de Inversión, sino la alternativa de mejorar la calidad de la inversión facilitando la disponibilidad de la información para su estandarización y comparación; y la generación de valor público mediante la definición y priorización acertada de los problemas de la agenda pública por medio de la implementación de mecanismos de priorización, control y preventivo. Los aspectos funcionales de la PIIP se encuentran contenidos en el Manual Funcional, disponible en el Centro de Ayuda de la PIIP.

4. Componente de fortalecimiento de capacidades:

Consiste en la transferencia de conocimiento que, soportado en una red de apoyo técnico y conceptual desde el DNP hacia las entidades del orden nacional, territorial, descentralizado y demás actores del SUIP, facilita el tránsito de información y conocimientos técnicos con miras a la implementación de la orientación de la inversión a resultados, siendo esta la técnica de gestión presupuestal adoptada en el país mediante el artículo 148 de la ley 1753 de 2015.

3 PRESUPUESTO ORIENTADOS A RESULTADOS -PoR-

Es un enfoque presupuestal orientado al logro de objetivos definidos en las políticas públicas. Busca una mejor alineación entre los diferentes planes, programas y políticas a nivel nacional como territorial, y los bienes y servicios entregados a la población.

3.1 Definición

La Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 38 de la ley 1955 de 2019 define que: La programación presupuestal debe orientarse a resultados, promover el uso eficiente y transparente de los recursos públicos y establecer una relación directa entre el ingreso, el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía. Para el efecto, el presupuesto debe clasificarse mediante programas definidos que serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo y los planes plurianuales de inversión.

La información sobre programación y ejecución presupuestal de los recursos de inversión de las entidades públicas del orden nacional y territorial debe reportarse a través del sistema de información unificada establecido para tal fin, de acuerdo con los lineamientos definidos para el efecto por el Departamento Nacional de Planeación.

El presupuesto orientado a resultados y la clasificación por programas aplicará a la Nación, a las entidades territoriales y, a todas las fuentes de financiación del gasto público, de acuerdo con cada uno de los Planes de Desarrollo Territorial - PDTS vigentes.

En este contexto, se hizo necesario el desarrollo de instrumentos que permitieran una articulación no sólo operativa sino también conceptual en la gestión de los dos procesos de planeación y presupuestación, como se muestra en la Ilustración 1.

Ilustración 1. Articulación entre la Planeación y la Presupuestación



Fuente: elaboración propia DPII

Se observa cómo, a partir de la definición de los programas se logra obtener la unidad articuladora entre la planeación y la presupuestación y por lo tanto, en función de esto se desarrollaron los diferentes instrumentos del presupuesto orientado a resultados.

3.2 Instrumentos del Presupuesto Orientado a Resultados

El Departamento Nacional de Planeación define los programas y subprogramas orientados a resultados como una clasificación para los proyectos de inversión que permite el análisis del gasto orientado a resultados y que de manera particular debe aplicarse para la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones, siguiendo la clasificación por sectores, órganos, y programas según lo estable el artículo 8 del Estatuto Orgánico de Presupuesto – EOP. Es así como los Programas se configuran en el principal instrumento del Presupuesto Orientado a Resultados y para su implementación se han desarrollado una serie de instrumentos adicionales:

- Manual de Clasificación Programática del Gasto Público
- Banco de Programas Orientados a Resultados
- Metodología General Ajustada -MGA-
- Catálogo de Productos orientados a resultados
- Banco Único de Proyectos
- Plataforma Integrada de Inversiones Públicas -PIIP-
- Clasificador Programático de la Inversión Pública -CPI-

Los Programas Orientados a Resultados son un instrumento de clasificación del gasto público que articula la planeación de largo plazo con la presupuestación, con lo cual se establece la relación entre el gasto, los bienes y servicios entregados a la ciudadanía, y la medición del cumplimiento de indicadores de resultado. Son una herramienta para asignar, ejecutar, controlar y evaluar el uso de los recursos en función de la información del desempeño.

Estos programas, se encuentran compilados en el Manual de Clasificación Programática del Gasto Público, y orienta la clasificación del gasto público a todas las fuentes y mecanismos de financiación de proyectos de inversión pública. Se estructura en tres partes, la primera parte contiene definiciones y orientaciones generales sobre la clasificación del gasto público; la segunda parte dispone los programas orientados a resultados aplicables a los proyectos de las entidades del ámbito nacional; y en la tercera parte se visualizan los sectores y programas orientados a resultados aplicables a los proyectos circunscritos al ámbito territorial. La gestión de los programas se puede visualizar en el Banco de Programas Orientados a Resultados que está conformado por el conjunto de programas con su respectivo subprograma, y los elementos que los definen en términos de nombre y código que los identifican, descripción, objetivo e indicadores de resultado.

Los proyectos de inversión pública son la unidad operacional de la planeación del desarrollo que vincula recursos públicos (humanos, físicos, monetarios, entre otros), con actividades limitadas en tiempo, para resolver problemas o necesidades sentidas de la población a través de la creación, ampliación, mejoramiento o recuperación la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado. Lo anterior de conformidad con la definición de proyecto de inversión pública contenida en el Decreto 1082 de 2015.

Los proyectos de inversión pública se deben formular bajo una metodología única y estandarizada denominada Metodología General Ajustada -MGA- la cual se encuentra desarrollada en el Manual Conceptual de la MGA que contempla orientaciones tanto de formulación como de estructuración de proyectos de inversión, soportada principalmente en el enfoque de Marco Lógico y la Teoría de la Cadena de valor.

Uno de los eslabones de la Cadena de Valor, corresponde a los productos, conformados por bienes y servicios que provistos a la sociedad pretenden aportar a la superación de

problemáticas sociales, económicas o ambientales o al aprovechamiento de oportunidades en estos mismos ámbitos y que se encuentran contemplados en el Catálogo de Productos Orientados a Resultados, los cuales se asocian de manera directa a un sector y a un programa. Para poder alcanzar los objetivos del PoR, es necesario que la información de los proyectos además de estar estandarizada, garantía dada por los dos instrumentos anteriores, se encuentre sistematizada y compilada en un único repositorio informático, configurado este por el Banco Único de Proyectos disponible en la PIIP.

Finalmente, y como insumo del CCPET⁶, el Clasificador Programático de la Inversión CPI, se configura como un instrumento que permite la estandarización de la clasificación programática de la inversión.

En la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se puede observar cómo se clasifica la inversión pública a través de programas orientados a resultados tanto para el sistema del presupuesto convencional regido por el EOP y que es aplicable a las entidades tanto nacionales como territoriales, así como para la clasificación de la inversión en el Sistema General de Regalías.

Ilustración 2 Clasificación de la inversión Pública



Fuente: elaboración propia DPII

La clasificación de la inversión pública por programas tiene cinco propósitos fundamentales:

- 1) Identificar los esfuerzos públicos, ya sean de la nación o de las entidades territoriales, en cada una de las líneas programáticas establecidas.
- 2) Avanzar hacia la consolidación de un Presupuesto Orientado a Resultados.
- 3) Propender por una correcta articulación entre planeación, presupuestación y ejecución del gasto.
- 4) Facilitar las decisiones del gobierno, del Congreso de la República, asambleas departamentales y concejos municipales, con la identificación clara de la orientación del gasto.
- 5) Garantizar una adecuada comprensión y análisis del presupuesto por parte de la ciudadanía⁷

⁶ Catálogo de Clasificación Programática para Entidades Territoriales.

⁷ Manual de Clasificación Programática del Gasto Público

4 SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIÓN PÚBLICA SUIP

4.1 Definición

El Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIP) está constituido por el conjunto de lineamientos, metodologías, herramientas informáticas, procesos y procedimientos para la gestión de la inversión pública orientada a resultados. Este involucra todas las fuentes de recursos que financian proyectos de inversión pública y tiene como propósito contar con información centralizada, unificada y de calidad que ayude a la adopción de decisiones, y contribuya al fortalecimiento de los informes asociados a la inversión pública y a la rendición de cuentas a la ciudadanía.

La administración del SUIP le corresponde a la Subdirección General de Inversiones, Seguimiento y Evaluación del Departamento Nacional de Planeación (DNP), o quien haga sus veces, quien, en el marco de sus funciones, definirá los requisitos, lineamientos, metodologías, herramientas informáticas, procesos y procedimientos que se requieran para su funcionamiento.

4.2 Principios

La información de los proyectos de inversión pública que incluya las entidades y actores en la herramienta informática que soporta el SUIP, cumplirá con los siguientes principios:

- 1) **Unidad de la información.** Se entiende por unidad de la información, la disposición en la herramienta informática que soporte la gestión de los proyectos de inversión pública, de toda la información referente a un proyecto de inversión pública, que sea necesaria para la adecuada toma de decisiones relacionadas con la gestión del proyecto.
- 2) **Responsabilidad.** Cada entidad y actor será responsable por la información que ingrese a la herramienta informática que soporte la gestión de los proyectos de inversión pública, por lo tanto, gestionará lo requerido para asegurar la completitud, precisión, actualización y calidad de la información de los proyectos de inversión pública, de conformidad con los lineamientos metodológicos definidos por el DNP y la normatividad aplicable al proyecto que se esté gestionando y a lo establecido en el presente decreto.
- 3) **Generación de valor.** La entidad y actor responsable aportará la información sobre los proyectos de inversión pública y efectuará los análisis requeridos de tal forma que agreguen valor para la toma de decisiones relacionadas con los mismos.
- 4) **Respeto a las competencias.** Los diferentes actores del SUIP intervendrán durante la gestión de los proyectos de inversión pública teniendo en cuenta sus competencias y funciones, así como la evaluación que corresponde a cada uno de ellos realizar, según los lineamientos que para tal efecto expida el DNP.

Una gestión eficiente, eficaz y oportuna del SUIP inicia con el compromiso de la alta gerencia cuya rigurosidad en la aplicación del manual de procesos y procedimientos debe orientar la pauta de la cultura organizacional en torno a la gestión de la inversión pública, para lo cual se propone una gestión integral a partir de cuatro componentes: normativo e institucional; metodológico y conceptual; herramientas informáticas; y capacitación, que se presentan en el siguiente capítulo.

5 COMPONENTES DEL SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIONES PÚBLICAS

Como se ha mencionado anteriormente, son cuatro los componentes que integran el Sistema Unificado de Inversión Pública. A continuación, se desagregarán cada uno de ellos en los aspectos requeridos para la comprensión y gestión de los proyectos de inversión pública como unidad básica de la planeación y cuya generación de lineamientos corresponde al DNP.

5.1 Componente normativo e institucional

La gestión de la inversión pública en Colombia desde una perspectiva de unidad de información, emana desde los mandatos constitucionales contenidos en el artículo 343 que confirió a la entidad nacional de planeación que señale la ley, la labor de diseño y organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y en lo referente a los proyectos de inversión, estos se circunscriben al Sistema Unificado de Inversiones Públicas - SUIP.

En este componente, el DNP provee lineamientos e instrumentos que permiten la operativización de los mandatos constitucionales y legales para que las entidades del orden nacional y territorial y otros actores que intervengan en la gestión de la inversión pública vigente, desarrollen los procesos y procedimientos para la gestión de proyectos de inversión pública de conformidad con el marco normativo vigente.

Para el desarrollo de estos roles, se ha definido el siguiente marco normativo que permita que todo proyecto de inversión pública indistintamente su fuente de financiación, entidad o actor que de manera directa o indirecta (por ejemplo, fiducias o patrimonios autónomos), cuente con el mismo referente, reglas de juego e instrumentos de gestión:

5.1.1 Marco Normativo

El Sistema Unificado de Inversión Pública se rige principalmente por las disposiciones contenidas en el Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional" y en el Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto". Este marco normativo contempla las orientaciones para la gestión de la inversión pública, en particular a lo referido a los proyectos financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación y propios de las entidades territoriales.

Por su parte, los proyectos con financiación total o parcial del Sistema General de Regalías se rigen por lo establecido en la ley 2056 de 2020 "Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías", el Decreto Reglamentario 1821 de 2020 "Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías", apoyados operativamente en las orientaciones transitorias para la gestión de proyectos de inversión.

5.1.2 Marco Institucional

La debida gestión de los proyectos de inversión y del funcionamiento de la PIIP inicia con el compromiso de la alta gerencia cuya rigurosidad en la aplicación del manual de procesos y procedimientos debe orientar la pauta de la cultura organizacional en torno a la gestión de la inversión pública. El principio básico de cada uno de estos procesos debe basarse en la mejora continua, la calidad de la información y la eficiencia en el uso de los recursos de la inversión pública.

La instancia encargada de las funciones de planeación en cada organización es la responsable de dinamizar el proceso de implementación y el funcionamiento de la PIIP al interior de la misma, es por ello que a esta instancia se le asigna el rol “Administrador”, su rol se asocia a los componentes del SUIP como se muestra enseguida:

Tabla 1 Asociación de los componentes del SUIP y el rol de las instancias de planeación.

Componente del SUIP	Rol de la instancia de planeación
<i>Normativo e institucional</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer la normatividad, directrices y manuales metodológicos, operativos y funcionalidades dispuestos por el DNP para la gestión de proyectos. • Participar de las capacitaciones convocadas por el DNP para la gestión de proyectos de inversión pública. • Promover la oportuna adopción de las orientaciones del DNP al interior de la entidad para la implementación de la PIIP y velar por su cumplimiento. • Mantener actualizados los procesos y procedimientos de conformidad con el marco normativo y lineamientos vigentes.
<i>Metodológico y conceptual</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Hacer uso de los instrumentos diseñados por el DNP como el Manual de Clasificación Programático del Gasto Público, el catálogo de productos y los protocolos para las solicitudes que se eleven al Centro de Ayuda de la PIIP. • Velar por el cumplimiento de los tiempos definidos para la gestión de proyectos durante su ciclo de vida para que de manera oportuna permita el tránsito del proyecto por los diferentes procesos. • Adoptar y brindar asistencia técnica y asesoría en las orientaciones para la gestión del proyecto en las diferentes etapas de su ciclo de vida, en concordancia con los lineamientos técnicos definidos por el DNP.
<i>Herramientas informáticas</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar y garantizar el uso de las herramientas informáticas dispuestas por el DNP para soportar el ciclo de vida del proyecto. • Utilizar para el registro de la formulación de proyectos la MGA Web, herramienta a través de la cual se ingresa la información de la formulación de los proyectos para concursar por las diferentes fuentes de financiación de la inversión pública. • En el caso de las entidades territoriales, coordinar la articulación del Banco de Programas y Proyectos de Inversión Territorial con la PIIP.

Componente del SUIP	Rol de la instancia de planeación
<i>Capacitación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Difundir las convocatorias de capacitación del DNP y acompañar con asistencia técnica a las áreas de la entidad en el ciclo de vida de los proyectos, de acuerdo con las metodologías y lineamientos impartidos por el DNP.

Fuente: elaboración propia DPII - DNP

Por lo anterior, es indispensable que la instancia de planeación cuente con los siguientes conocimientos y habilidades:

Tabla 2 Conocimientos y habilidades

Conocimientos	Habilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto público. • El ciclo de las políticas públicas • Teoría de proyectos • Seguimiento a planes, programas y proyectos de inversión. • Manejo de herramientas informáticas para la gestión del ciclo del proyecto • Contratación • Supervisión 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo en equipo • Liderazgo • Facilitador(a) para la apropiación del conocimiento por parte de usuarios internos y externos • Promotor(a) de la mejora continua • Adaptación y disposición al cambio • Innovación

Fuente: elaboración propia DPII - DNP

Durante el ciclo de vida de los proyectos de inversión, interactúan diferentes actores cuyas funciones deben estar claramente delimitadas a fin de garantizar el control de la información respecto al cargue, y ajustes, entre otras situaciones propias de la dinámica de los proyectos, sobre estas actividades se hará mayor énfasis en los capítulos del presente manual que abordan en detalle los subprocesos en dónde se detallarán los roles en la medida en que se aborde cada etapa del ciclo. Así mismo, estos actores desempeñan roles dentro de la PIIP, que para cada proceso durante la gestión del proyecto se desarrollan como se muestra a continuación:

Tabla 3 Roles en la etapa de formulación y presentación, y transferencia:

Actor	Actividad	Rol en la PIIP
<i>Secretario(a) o jefe de planeación o quien haga sus veces.</i>	Administra los usuarios de la entidad en las plataformas (crear, asignar perfiles, activar e inactivar).	Administrador
<i>Responsables de la formulación de proyectos de inversión de las diferentes dependencias de las entidades.</i>	Participa de la formulación de proyectos de inversión pública e ingresa la información a la MGA Web.	Formulador oficial
<i>Ciudadanía.</i>	Formuladores.	Formulador ciudadano

Administrador: este rol es asignado en la MGA WEB y en la PIIP a los encargados de administrar los usuarios de las entidades asignando o eliminando roles. Para el caso de la MGA Web, el rol se denomina Administrador Local y en la PIIP el nombre del rol del administrador varía según cada entidad así: “**Administrador entidad DNP**” (DNP) “**Administrador cabeza de sector**” (entidad cabeza de sector) o “**Administrador entidad nacional**” (entidades adscritas o vinculadas), contando con este rol, puede asignar otros roles a los usuarios de su entidad.

Formulador Oficial: este rol es asignado en la MGA WEB a los formuladores de las entidades por parte del administrador de la entidad. Permite ingresar a la MGA la información de la formulación de proyectos, agregar los documentos soporte del proyecto, aceptar proyectos que hayan sido presentados a la entidad a la que está asociado y enviar proyectos al proceso de viabilidad.

*NOTA: téngase en cuenta que la persona a quien se le asigne el rol de “Formulador” no debe ejercer el rol de “Verificación de requisitos”, ni de “Viabilidad definitiva o sectorial”. sobre los proyectos que formula él mismo. Este control no lo realiza la herramienta por lo que cada entidad a su interior velará porque así sea.

Formulador ciudadano: este rol es asignado al usuario una vez realiza su registro en la MGA WEB por primera vez. Permite ingresar a la MGA la información de la formulación de proyectos y la presentación de estos a las entidades territoriales. No pueden cargar documentos soporte.

Tabla 4 Roles en el proceso de viabilidad y registro

Actor	Actividad	Rol en la PIIP
<i>Secretario(a) o jefe de planeación o quien haga sus veces.</i>	Administra roles de usuario para el proceso de viabilidad.	Administrador
<i>Usuarios de las áreas o entidades definidas por el administrador para realizar verificación de requisitos. Para el PGN usuario disponible en todas las entidades.</i>	Realiza el primer filtro de calidad sobre la información del proyecto, esta se asocia a la verificación de requisitos.	- Verificación de requisitos – preliminar - Verificación de requisitos
<i>Usuarios de Oficina Asesora de Planeación o la que haga sus veces para realizar la viabilidad Para el PGN usuario disponible en las entidades cabeza de sector.</i>	Realiza el segundo filtro de calidad sobre la información de los proyectos, esta se asocia a la viabilidad técnica, social, ambiental, jurídica, económica y financiera, así como respecto del cumplimiento de los estándares metodológicos de preparación y presentación del proyecto.	- Viabilidad sectorial – preliminar - Viabilidad sectorial
<i>Usuarios de las áreas o entidades definidas por el administrador para realizar la viabilidad definitiva</i>	Realiza el último filtro de calidad centrado en el análisis de la consistencia del proceso de viabilidad adelantado en los	- Viabilidad definitiva - preliminar - Viabilidad definitiva

Actor	Actividad	Rol en la PIIP
<i>Para el PGN usuario disponible para el DNP*.</i>	pasos anteriores y que se ajuste a las políticas sectoriales y de gobierno vigentes.	

Fuente: elaboración propia DPII - DNP

*Los proyectos del Presupuesto General de la Nación cuentan con un tercer filtro de calidad denominado *Control definitivo de viabilidad* (viabilidad definitiva), el cual es ejercido por las direcciones técnicas del DNP. Un tercer filtro de calidad, por disposición de las entidades territoriales, puede ser activado por su administrador y ejercido por el área que determine.

Tabla 5 Roles durante el proceso de ejecución

Actor	Actividad	Rol en la PIIP
<i>Secretario(a) o jefe de planeación o quien haga sus veces</i>	Realiza monitoreo a la gestión reportada por los responsables de seguimiento, en busca de contar con información oportuna y coherente de la gestión de la inversión pública de su entidad. Realiza acompañamiento y seguimiento para la gestión de ajustes a proyectos con o sin trámites presupuestales.	
	Firma trámites presupuestales (Aplica para proyectos financiados con recursos propios).	Presupuesto
<i>Persona a cargo del área de presupuesto o la que haga sus veces</i>	Crea trámites presupuestales y envía a firma.	Presupuesto - preliminar
<i>Área encargada del seguimiento del proyecto</i>	Realiza seguimiento a los proyectos identificando las posibles desviaciones respecto a tiempos y costos programados que permita la adopción de decisiones oportunas respecto al rumbo del proyecto.	Gestor del proyecto
<i>Área encargada de la gerencia del proyecto</i>	Realiza el alistamiento del proyecto con lo cual traza la hoja de ruta en lo que será la programación de tiempos y metas mes a mes durante su ciclo de vida y que se convertirá en la línea de base para el reporte del seguimiento. Así mismo, mantiene actualizada esta información.	Director de proyecto

Fuente: elaboración propia DPII - DNP

5.2 Componente metodológico y conceptual

A través de este componente, el DNP soporta metodológica y conceptualmente la gestión de los proyectos de inversión pública, aplicables a todos los niveles de gobierno, fuentes de financiación y actores que intervengan de manera directa e indirecta en la gestión de la inversión pública. Así mismo, a través de este componente se soportan los instrumentos del Presupuesto Orientado a Resultados para la gestión de los proyectos de Inversión Pública, los requisitos sectoriales establecidos para su financiación en cada una de las fases, en concordancia con los definidos para el proceso de verificación y los puntos para el análisis de la viabilidad de proyectos así como para sus ajustes y seguimiento.

La presente sección se estructura a través de los procesos definidos para la gestión de proyectos de inversión pública: planeación, gestión de recursos, ejecución y evaluación; y por cada proceso los conceptos claves, soporte normativo, descripción del flujo y los roles que intervienen en cada uno de los momentos que integran los diferentes procesos. Se parte de las definiciones generales, antes de continuar con el desarrollo de los procesos.

5.2.1 La Inversión pública

Se entiende por inversión pública “aquellos gastos orientados al mejoramiento del bienestar general y la satisfacción de las necesidades de la población, económicamente rentables o productivos, o que constituyen bienes de utilización perdurable, llamados también bienes de capital, así como los gastos destinados a crear, ampliar o mejorar infraestructura social. Permite acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica, social y ambiental del Estado. Los gastos de inversión se soportan y materializan a través de proyectos de inversión pública”⁸.

La gestión de la inversión pública es un proceso cíclico que se fundamenta en la información de los proyectos de inversión pública como unidad básica de planeación y se desarrolla de manera articulada en las instancias de Planeación y Hacienda en todos los niveles de gobierno. En este sentido, la gestión del ciclo de la inversión pública permite la operativización de la planeación de corto, mediano y largo plazo, a través de la asignación de recursos a las acciones priorizadas. El ciclo de la inversión pública está integrado por cuatro (4) componentes cuya relación es iterativa y se explican a continuación:

- **Planeación:** la planeación es la acción de establecer cuál es el futuro deseado al cual se deben dirigir las acciones del país. Es por esto, que este proceso es el llamado básico de la gestión de la inversión, en cuanto define el qué (el resultado) y el cómo se logrará la generación de valor público que beneficie a la población.
- **Programación:** este es el proceso de costeo y priorización de todas las acciones e insumos que se deben realizar que, en conjunto con lo establecido en la fase de planeación, apunta a la materialización de los planes y objetivos propuestos.
- **Ejecución:** la ejecución corresponde a la etapa en la cual se realizan todas las inversiones necesarias (a través de los diferentes niveles de intervención: políticas, programas o proceso de servicio) para poder comenzar a percibir beneficios y resultados.
- **Evaluación:** corresponde a los mecanismos fundamentales para evidenciar si el desempeño gubernamental ha generado el desarrollo socio-económico que se planteó

⁸ Decreto 1085 de 2015.

durante el proceso de planeación y se materializó a través de los diferentes niveles de la intervención pública

5.2.2 El ciclo de la inversión pública y su articulación con los proyectos de inversión

La gestión de los proyectos de inversión pública orbita en el ciclo de la inversión pública y es inherente a éste. Tal correlación está soportada en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, el cual en una sucesión de artículos conlleva a concluir que sólo a través de proyectos de inversión pública se pueden gestionar recursos orientados a este uso específico, mediante el “Plan Operativo Anual de Inversiones”⁹ y el “Presupuesto de Gastos”¹⁰, que se incluyen el proyecto de ley correspondiente.

Para las entidades territoriales, se establece en el artículo 104, que “(...) a más tardar el 31 de diciembre de 1996 ajustarán las normas sobre programación, elaboración, aprobación, y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la ley orgánica del presupuesto..”

Ilustración 3. El ciclo de la inversión pública y su articulación con los proyectos de inversión



Fuente: elaboración propia DPII

Como se puede observar en la Ilustración 3, la gestión de la inversión pública desde el componente presupuestal y la gestión de proyectos de inversión pública, son procesos que se desarrollan de manera sistémica y armónica siendo la información de los proyectos insumo para la definición de la inversión y su resultado, insumo para la evaluación de esta.

5.2.3 El proyecto de inversión pública

El Decreto 1082 de 2015 establece que los proyectos de inversión pública cuentan con los siguientes atributos específicos que se configuran en elementos fundamentales para definir qué

⁹ Artículo 8. El plan operativo anual de inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas. Este plan guardará concordancia con el plan nacional de inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las comisiones económicas de Senado y Cámara de Representantes.

¹⁰ Artículo 36. El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.

es y qué no es un proyecto de inversión pública: a) contemplan actividades limitadas en el tiempo, b) utilizan total o parcialmente recursos públicos, y c) su finalidad es crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado.

Los proyectos de inversión pública son dinámicos y en ese sentido, se mueven entre fases y etapas. A continuación, se define cada una en los términos en los cuales lo contempla el Decreto 1082 de 2015 en su título 6.

5.2.3.1 Etapas y fases de los proyectos de inversión pública

En un proyecto de inversión se contempla 3 etapas:

- **Preinversión.** Es aquella en la cual se agotan los procesos de planeación y gestión de recursos. Dentro de esta etapa se distinguen tres fases de maduración del proyecto denominadas: perfil o fase I, prefactibilidad o fase II y factibilidad o fase III.

Fase de perfil o fase I. En este nivel debe recopilarse la información de origen secundario que aporte datos útiles para el proyecto, como documentos acerca de proyectos similares, mercados y beneficiarios, con el fin de preparar y evaluar las alternativas del proyecto y calcular sus costos y beneficios de manera preliminar. Con base en esta información, se eligen las alternativas que ameritan estudios más detallados o se toma la decisión de aplazar o descartar el proyecto.

Fase de prefactibilidad o fase II. En este nivel se evalúan las alternativas que fueron seleccionadas en la fase precedente y se realizan estudios técnicos especializados, de manera que, al mejorar la calidad de la información, reduzcan la incertidumbre para poder comparar las alternativas y decidir cuáles se descartan y cuál se selecciona. Estos estudios deben incluir como mínimo los efectos producidos por cambios en las variables relevantes del proyecto sobre el Valor Presente Neto (VPN) sobre cambios en los gastos de inversión y de operación del proyecto, y las estimaciones de la demanda y de la oferta.

Fase de factibilidad o fase III. Este nivel se orienta a definir detalladamente los aspectos técnicos de la solución planteada con el proyecto. Para ello, se analiza minuciosamente la alternativa recomendada en la fase anterior, prestándole particular atención al tamaño óptimo del proyecto, su momento de implementación o puesta en marcha, su estructura de financiamiento, su organización administrativa, su cronograma y su plan de monitoreo.

- **Inversión.** La segunda etapa por la que atraviesa un proyecto de inversión pública es la etapa de inversión, que comienza una vez el proyecto cuenta con recursos disponibles. En ese momento inicia un período de alistamiento o preparación de la ejecución y se emite el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección o acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos del proyecto; a continuación se da inicio a la entrega de los bienes o servicios contemplados en la cadena de valor; se realiza seguimiento y control al cumplimiento de metas, objetivos e indicadores y ejecución financiera; y finaliza con el cierre de la ejecución financiera y presupuestal.

- **Operación.** La etapa de operación comprende el período en que el o los productos del proyecto, definidos en la alternativa de solución para la atención de la problemática u oportunidad entran en funcionamiento y se generan los beneficios estimados en la población beneficiaria, según los objetivos definidos en el proyecto. Para el efecto, dentro del horizonte de evaluación del proyecto de inversión, definido en la etapa de preinversión, deberá contemplarse la sostenibilidad para la operación y el mantenimiento de los bienes o servicios entregados, así como los costos asociados a las actividades requeridas para cumplir con el propósito original del proyecto.

Durante esta etapa se adelanta la evaluación posterior que puede hacerse en diferentes momentos en el tiempo una vez se cierre la etapa de inversión. En el momento inmediato al cierre, se realiza la evaluación posterior de corto plazo, momento en el cual se evalúa si la entrega de bienes y servicios se hizo de manera adecuada, es decir, con los estándares de calidad predefinidos en la etapa de preinversión y si se cubrió a la población objeto de la intervención. En el mediano o largo plazo se puede hacer una evaluación cuyo objetivo es medir el impacto del proyecto sobre el bienestar y la calidad de vida de quienes fueron objeto de la intervención.

Ilustración 4. Etapas de los proyectos de inversión pública



Fuente: elaboración propia DPII

El ciclo expuesto anteriormente se considera el insumo primordial en el diseño de los procesos que estructuran la PIIP pues brindan un eslabonamiento lógico secuencial aplicable a todos los proyectos de inversión pública, permitiendo la gestión estandarizada dentro de una única plataforma.

5.2.4 Ciclo del proyecto de inversión pública

Se denomina ciclo del proyecto a la secuencia de pasos que recorre el proyecto desde su concepción hasta su evaluación posterior. Este ciclo está inmerso en las etapas ya explicadas anteriormente y en el ciclo presupuestal. En la presente sección se desarrolla una explicación más precisa de cada uno de esos pasos secuenciales en cada etapa.

Ilustración 5. Los procesos presupuestal y de gestión de proyectos



Fuente: elaboración propia DPII

El proceso de planeación incluye la formulación orientada por los lineamientos metodológicos que define el Departamento Nacional de Planeación, que se encuentran en el documento “Manual conceptual de la Metodología General Ajustada”¹¹, para todos los proyectos de inversión pública en Colombia, independientemente de la fuente de financiación con la cual se soporten.

En este proceso se busca que predomine el uso sobre la fuente, es decir, centrarse en la identificación de la mejor alternativa de solución para una problemática o aprovechamiento de una potencialidad. En este contexto, a pesar de que cada fuente cuenta con procedimientos particulares, en los últimos años se ha tratado de generar lineamientos estándar sobre los proyectos como unidad básica de la inversión.

La formulación es un proceso iterativo que a medida que cuenta con más información permite madurar la idea de proyecto. Este proceso se divide por fases que en secuencia son perfil o fase I, prefactibilidad o fase II y factibilidad o fase III. Si se requiere profundizar en los alcances de cada fase puede consultar el “Manual Conceptual de la Metodología General Ajustada”¹².

Una vez el proyecto tiene un nivel de maduración adecuado, inicia su valoración por diferentes instancias que deben determinar si este es viable, con base en los criterios consignados en la cartilla denominada el “ABC de la viabilidad”¹³.

En términos generales, la viabilidad requiere de i) La verificación en la completitud de información y soportes, ii) Análisis de consistencia técnica y metodológica y, iii) Control sobre el adecuado proceso y revisión.

Una vez el proyecto atraviesa de manera satisfactoria estos pasos el proyecto queda viable y debe aplicar su registro en el Banco Único de Proyectos.

¹¹ Se encuentra en el enlace <http://bit.ly/2Ue7u46>.

¹² Se encuentra en el enlace <http://bit.ly/2Ue7u46>.

¹³ Se encuentra en el enlace <http://bit.ly/219Jwdm>.

Posterior al proceso de planeación inicia el proceso de gestión de recursos en el cual cada proyecto selecciona la(s) fuente(s) de financiación con que espera financiar las diferentes etapas para las cuales está solicitando recursos. Los actores intervinientes en cada fuente priorizan según los diferentes instrumentos disponibles o que se definan, y asignan recursos a proyectos viables consolidando esta información en el Plan Operativo Anual de Inversión POAI y el Decreto de Liquidación del Presupuesto respectivamente.

Con la asignación y disponibilidad de los recursos, se da inicio al proceso de ejecución, en la cual se proveen los bienes o servicios previstos en la cadena de valor del proyecto, se ejecuta el presupuesto contemplado en el costo de las actividades y el cumplimiento de las metas físicas. Estas últimas constituyen los insumos principales para el reporte del seguimiento.

Con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios del proyecto, se da por terminada su ejecución, y posteriormente se realiza su cierre, fundamentado en la gestión completa de su ciclo presupuestal (compromiso, obligación y pago). En algunos casos el proyecto puede culminar esta gestión sin haber alcanzado su cierre, por lo cual el proyecto no seguirá estrictamente estos pasos, sino que deberá realizar el cierre sin terminación.

La terminación y cierre son la transición para el inicio del proceso de evaluación posterior. La evaluación posterior se realiza desde tres tipologías: una evaluación de corto plazo que se centra en el cumplimiento de las variables de alcance, tiempo, costo y calidad estimados; de mediano plazo, que determina el cumplimiento del objetivo del proyecto; y de largo plazo que determina la contribución del proyecto a los objetivos y fines propuestos. Los tres tipos de evaluación se realizan bajo los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia, economía, calidad y sostenibilidad.

Cada uno de estos procesos está soportado por sistemas que permiten el registro y estandarización de la información, buscando facilitar las gestiones asociadas al ciclo del proyecto, dar insumos a las diferentes instancias que intervienen en el proceso para su toma de decisiones, y brindar información transparente para consulta de la ciudadanía en general.

5.2.5 El Banco Único de Proyectos de Inversión

En la presentación del marco normativo se relacionaron los diferentes mandatos legales sobre la gestión de la inversión pública a través de proyectos de inversión pública y de estos a través de los Bancos de Proyectos. Desde el año 2016 y con el propósito de dar cumplimiento a los mandatos legales contemplados principalmente en las leyes de los dos últimos Planes Nacionales de Desarrollo, Ley 142 de 1994 y el Decreto 111 de 1996, se inició el proceso de consolidación del Banco Único de Proyectos, que no sólo consolida una unidad informática para la gestión de proyectos, sino también el proceso conceptual y metodológico.

El Banco Único de Proyectos de Inversión, reúne en una única plataforma, para el caso, la Plataforma Integrada de Inversión Pública – PIIP, la información de la inversión pública gestionada con cualquier fuente de financiación y actor que de manera directa o indirecta intervenga en cualquiera de los procesos del horizonte de vida del proyecto.

A través del Decreto 1082 de 2015, se consolidan las orientaciones para la implementación de este Banco Único de Proyectos de Inversión y lo define como “(...) el conjunto de proyectos de

inversión pública viables e identificados con un código BPIN que se encuentran registrados en la PIIP o la plataforma que haga sus veces.”.

El Banco Único de Proyectos de Inversión Pública contendrá como mínimo la información integrada de los siguientes sistemas de información:

1. El Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional y el Banco Nacional de Programas y Proyectos, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley 152 de 1994, y el artículo 9 del Decreto 111 de 1996.
2. La Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos creada por el artículo 49 de la Ley 152 de 1994.
3. El Banco de Proyectos de Inversión del Sistema General de Regalías, conforme al artículo 136 de la Ley 2056 de 2020.”

5.3 Componente de herramientas informáticas

El ciclo de vida de los proyectos de inversión pública se gestiona a través de las herramientas informáticas dispuesta por el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la ley 152 de 1994 en cuyo inciso 4. En consecuencia, el Decreto 1082 de 2015 establece en el “Artículo 2.2.6.1.9. Plataforma Integrada de Inversión Pública. La Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP), o la que haga sus veces, es la herramienta informática del SUIP que soporta la gestión de los proyectos de inversión pública”.

Conforme con lo anterior, se crea la PIIP como la herramienta informática que integra la MGA Web y Mapa Inversiones para el desarrollo de los procesos involucrados en las diferentes etapas del ciclo de los proyectos de manera indistinta a la fuente de financiación y actor que lo gestione. Así mismo, la PIIP contiene al banco de proyectos siendo este un repositorio de proyectos viables y consecuentemente, susceptibles de ser priorizados para la asignación de recursos.

Ilustración 6. Gestión de proyectos en la Plataforma Integrada de Inversiones Públicas PIIP



Fuente: elaboración propia DPII

Para la gestión de los proyectos en esta herramienta, se han definido una serie de roles que tendrán a su cargo actividades específicas dentro del sistema y su ámbito de aplicación se divide en los proyectos financiados con recursos del orden nacional y aquellos que se financian con

fuentes del orden territorial. A continuación, se señala y describe el alcance de cada rol así como su ámbito de aplicación:

Tabla 6 Roles parametrizados en la PIIP

Roles	Uso en	Ámbito de aplicación		Descripción
		Nación	Territorio	
Administrador local	MGA Web	x	x	Jefe de las oficinas de planeación o quien haga sus veces, administra usuarios en la MGA y la PIIP y puede generar reportes en esas herramientas.
Formulador ciudadano	MGA Web	x	x	Primer rol asignado de manera automática a cada persona que se registra en la MGA Web.
Formulador oficial	MGA Web			Rol asignado por el rol administrador local a formuladores ciudadanos que tendrán la posibilidad de enviar proyectos al proceso de viabilidad.
Formulador	PIIP	x	x	Rol que permite realizar la gestión de recursos y ajustes a los proyectos de inversión pública.
Verificación de requisitos preliminar	PIIP	x		Rol de las entidades adscritas o vinculadas y EICE del Presupuesto General de la Nación -PGN- que lleva a cabo la primera revisión de los requisitos que deben cumplir los proyectos para su viabilidad y aprobación de ajustes.
Verificación de requisitos	PIIP	x	x	Rol que otorga el concepto final de verificación de requisitos a los proyectos y los puede enviar a viabilidad.
Viabilidad sectorial - preliminar	PIIP	x		Rol que ejercen las entidades cabeza de sector y EICE del PGN que lleva a cabo la primera revisión de los criterios de viabilidad y puede enviar los proyectos al rol viabilidad sectorial para la aprobación definitiva por parte de la entidad.

Roles	Uso en	Ámbito de aplicación		Descripción
		Nación	Territorio	
Viabilidad sectorial	PIIP	x	x	<p>Rol que emite el último concepto de viabilidad al interior de la entidad cabeza de sector y EICE del PGN a los proyectos de inversión pública y que puede enviar el proyecto a viabilidad definitiva.</p> <p>Para el caso de las entidades territoriales este rol puede ejercer el último filtro de viabilidad según la configuración del flujo de viabilidad que realicen.</p>
Viabilidad definitiva - preliminar	PIIP	x		<p>Rol ejercido por el Departamento Nacional de Planeación a los proyectos de las entidades del PGN que lleva a cabo la primera revisión del control final, para otorgar el último control de viabilidad a los proyectos y sus ajustes.</p>
Viabilidad definitiva	PIIP	x	x	<p>Rol que da el control definitivo de viabilidad a los proyectos de inversión pública.</p> <p>Para el caso de las entidades territoriales este filtro es opcional.</p>
Presupuesto - preliminar	PIIP	x		<p>Rol que crea trámites presupuestales y diligencia la información presupuestal correspondiente a dicho trámite.</p>
Presupuesto	PIIP	x	x	<p>Rol que aprueba los ajustes relacionados con trámites presupuestales de los proyectos de inversión pública.</p>
Gestor del proyecto	PIIP	x	x	<p>Rol que incorpora en la herramienta la información relacionada con la planeación de la ejecución y realiza el reporte de la ejecución del proyecto de inversión.</p>
Director de proyecto	PIIP	x	x	<p>Rol que aprueba la información incorporada por el gestor del proyecto en</p>

Roles	Uso en	Ámbito de aplicación		Descripción
		Nación	Territorio	
				la planeación de la ejecución y los ajustes que se realicen en el módulo de seguimiento.
Analista presupuestal	PIIP	x		Rol que desde el DNP valida y aprueba las solicitudes de ajustes con trámite presupuestal y genera el respectivo concepto.
Subdirector presupuestal	PIIP	x		Rol que desde el DNP aprueba conceptos de trámites presupuestales.
Director presupuestal	PIIP	x		Rol que desde el DNP firma conceptos de trámites presupuestales.
Concepto técnico	PIIP	x		Rol del DNP que puede generar conceptos técnicos sobre los proyectos incursos en ajustes con trámite presupuestal, por solicitud del rol analista presupuestal.
Validador política transversal	PIIP	x		Rol del DNP que aprueba los ajustes que modifican el valor en firme en las políticas Víctimas-Desplazados, Equidad de la Mujer, Construcción de Paz y Grupos Étnicos.

Fuente: elaboración propia DPII

Estados de los proyectos de inversión pública

Los proyectos pueden tener los siguientes estados, los cuales van siendo alcanzados por los proyectos de inversión dependiendo del momento del ciclo en el cual se encuentren:

- **Formulado:** en este estado el proyecto se encuentra formulado y estructurado. Se han identificado las necesidades u oportunidades, y su articulación con la política pública y con los desafíos de desarrollo plasmados en planes y programas. El análisis de los actores involucrados se encuentra completo así como la identificación y el planteamiento de las posibles alternativas de solución y la recomendación de aquella que sea la más adecuada.

También se contará con los estudios de orden técnico, financiero, ambiental, social y legal, que permitirá conocer el esquema más eficiente de ejecución.

- **Viable/No viable:** a partir de la información del proyecto y posterior a un proceso de análisis de la información registrada en el mismo, se determina si el proyecto cumple

con los requisitos generales y sectoriales para ser susceptible a financiación. En caso de cumplir con todos los requisitos, el proyecto se considerará viable; en caso de no cumplir con una o varias condiciones será catalogado como no viable, con la posibilidad de ajustar y presentar nuevamente para análisis de viabilidad.

- Viable con recursos solicitados: en PGN se realiza un proceso que busca establecer un vínculo entre las necesidades y los recursos disponibles, además de tener en cuenta aquellas prioridades de planes programas y proyectos partiendo del supuesto de limitación de recursos; posterior a este análisis la entidad ejecutora definirá que proyectos financiar, en caso de que un proyecto sea escogido pasara a estado Viable con recursos solicitados. Este estado sólo aplica para proyecto PGN.
- Aprobado / No aprobado: cuando al proyecto se le han asignado los recursos por parte de la instancia competente y se adjuntan soportes de la aprobación. Este estado sólo aplica para proyecto SGR.
- En ejecución: cuando el proyecto cuenta con recursos asignados, y se empiezan a surtir las etapas precontractuales y contractuales para el cumplimiento de las metas el proyecto entra en estado “En ejecución”.
- Terminado: Al finalizar de entregar el bien y/o servicio a la población beneficiaria se da por terminado el proyecto.
- Cerrado: en el momento de la finalización de la ejecución del presupuesto programado, comprometido y obligado el cual deberá ser certificado por el ordenador del gasto y reportado en la PIIP el proyecto entrará en este estado.
- Archivado: el proyecto pasa archivado cuando se decide que no es viable y no se ajustará para que cumpla las condiciones requeridas para otorgar la viabilidad. En este estado también se encuentran aquellos proyectos que son considerados como viables, y la entidad ejecutora decide que no se le asignarán recursos ni en el presente ni futuro.

6 PROCESOS EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

El Decreto 1082 de 2015 establece que los proyectos de inversión se gestionan a través de procesos “secuenciales de planeación, gestión de recursos, ejecución y evaluación posterior. El DNP definirá los lineamientos para el desarrollo de estos procesos y los subprocesos que los integran.”

De esta manera, tanto la PIIP como los lineamientos conceptuales emitidos por el DNP, se han alineado a la gestión por procesos que a su vez, se desagregan en subprocesos como se muestra a continuación:

Ilustración 7. Procesos en la gestión de proyectos de inversión pública



Fuente: elaboración propia DPII

En la PIIP, cada usuario dispone de una única vista con los proyectos que se encuentran transitando por cada uno de los procesos y subprocesos y adicionalmente los pasos detallados que conforman los subprocesos; para su gestión, encuentra habilitados aquellos en los que tiene competencia según los roles que le han sido asignados. A continuación, se presentan los elementos necesarios para adelantar cada uno de estos procesos.

6.1 Proceso de planeación

De conformidad con lo establecido en el decreto 1082 de 2015, el proceso de planeación está constituido por los subprocesos de formulación y presentación, viabilidad y registro y priorización.

Ilustración 8. Proceso de planeación



Fuente: elaboración propia DPII

Durante este proceso, se adelanta la maduración de una idea de solución a una situación actual no deseada o un potencial que se desea aprovechar, en un proyecto de inversión pública viable, registrado en el Banco Único de Proyectos de Inversión e identificado con código BPIN y priorizado, que puede ser susceptible de financiación por las diferentes fuentes. A continuación se desarrollan los subprocesos que componen el proceso de planeación.

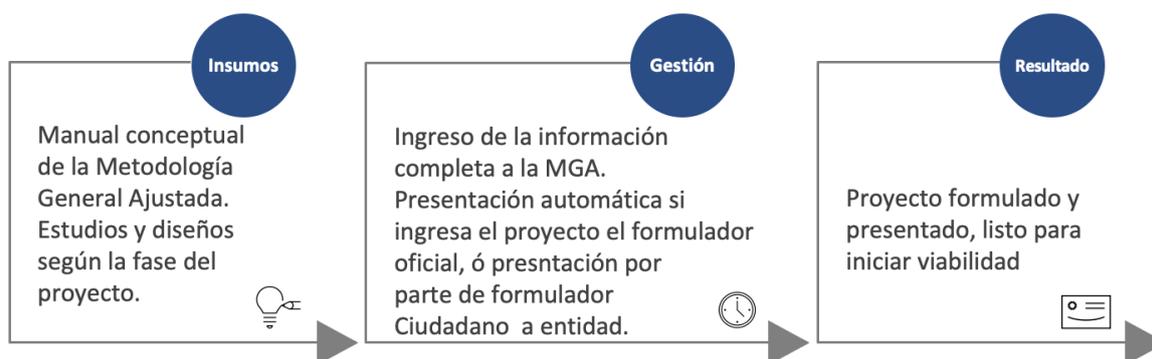
6.1.1 Subproceso de formulación y presentación de proyecto de inversión pública

La formulación y presentación de los proyectos de inversión pública son los subprocesos mediante los cuales se desarrolla la identificación de problemas u oportunidades de índole social, económica, ambiental o institucional, y se establece una o varias alternativas de solución para que, aplicada la evaluación económica, se cuente con insumos para seleccionar la más adecuada.

6.1.1.1 Descripción

La formulación y presentación se realizan en la MGA Web y su soporte conceptual se encuentra contenido en el documento “Manual Conceptual de la Metodología General Ajustada”. En este proceso pueden intervenir los roles formulador ciudadano y formulador oficial según quien inicie el proceso de ingreso de la información a la MGA Web. En la siguiente ilustración se muestran los insumos, gestión y resultados de este primer paso del proceso de planeación:

Ilustración 9. Subproceso resumido de formulación y estructuración de un proyecto de inversión Pública



Fuente: elaboración propia DPII

6.1.1.2 Soporte normativo

Tabla 7 Soporte normativo de la formulación, estructuración y presentación de proyectos

Concepto	Normatividad
Responsabilidad del DNP en la definición de la metodología de formulación de proyectos	Artículo 49, Ley 152 de 1994
Obligatoriedad del uso de la Metodología General Ajustada MGA	Artículo 2.2.6.2.2. del Decreto 1082 de 2015
Sobre formulación y estructuración	Artículo 2.2.6.2.1. del Decreto 1082 de 2015 ley 2056 de 2020 y su decreto reglamentario
Herramienta informática	Artículo 2.2.6.1.9. Decreto 1082 de 2015
Formulación de proyectos para la programación presupuestal	Artículo 36 Decreto 111 de 1996

Fuente: Elaboración Propia DPII

6.1.1.3 Definiciones y conceptos

Formulación: comprende la identificación de las necesidades u oportunidades, la articulación de la iniciativa del proyecto con la política pública y con los desafíos de desarrollo plasmados en planes y programas, el análisis de los actores involucrados, la identificación y el planteamiento de las posibles alternativas de solución y la selección de aquella que sea la más adecuada.

Estructuración: corresponde el desarrollo de los estudios de orden técnico, financiero, ambiental, social y legal que se deben realizar en la etapa de preinversión del proyecto para la identificación del esquema más eficiente para su ejecución.

El análisis de la localización de la alternativa de solución y la identificación de las características de la población objetivo, son elementos inherentes a la formulación y estructuración del proyecto, así como la focalización en políticas transversales, entendidas como ejes comunes de intervención a través de diferentes sectores y programas desde los cuales se aporta al cumplimiento de determinados objetivos de política pública.

Formulador ciudadano: rol asignado por la MGA Web a la persona que se registra en esta herramienta informática y que puede ingresar información de la formulación y estructuración de un proyecto a la MGA y presentarlo a una entidad.

Formulador oficial: rol asignado por al administrador local al formulador ciudadano para que pueda gestionar el paso de proyectos formulados y estructurados en la MGA, del proceso de formulación y presentación al proceso de viabilidad.

Administrador local: rol asignado a la persona que ejerce el cargo de jefe de la oficina asesora de planeación o la que haga sus veces de las entidades que administran las diferentes fuentes de recursos públicos que puede administrar la asignación o eliminación del rol formulador oficial de la MGA WEB y demás usuarios de la PIIP.

Ingreso de la información en la MGA Web: diligenciamiento de los formularios disponibles en los diferentes módulos y capítulos que integran la MGA Web.

Tipología de proyectos: clasificación de proyectos según su naturaleza que permite establecer la operación de inversión pública realizada.

Presentación: acción mediante la cual se habilita un proyecto en la MGA Web para que un formulador oficial pueda enviarlo al subproceso de viabilidad.

6.1.1.4 Pasos

En términos generales se deben abordar los siguientes pasos para la formulación de un proyecto de inversión:

- Identificación de las necesidades
- Análisis de las alternativas de solución, que pueden ser una o varias, incluyendo estudios, diseños y costeo
- Evaluación de las alternativas
- Identificación de posibles fuentes de financiación

Cada uno de estos elementos es descrito de manera completa en el Manual Conceptual de la MGA¹⁴. Una vez se cuente con toda la información requerida, debe ingresar la información a la plataforma web MGA, y diligenciar los formularios correspondientes, para la formulación. Para ingresar a la plataforma diríjase a la página web www.mgaweb.dnp.gov.co. En esta plataforma se cuenta con dos roles: rol ciudadano (formulador ciudadano) que es el rol inicial otorgado por la plataforma en el momento de la creación como usuario; y rol de “formulador oficial” con el que, se habilita adicionalmente, la opción de agregar los documentos soporte al proyecto y enviar al subproceso de viabilidad.

La presentación se realiza de manera automática para el caso de usuarios asociados a entidades del orden nacional que ingresen con el rol formulador oficial, y su presentación se realizará a la entidad en la cual se encuentre activo como formulador oficial. Si cuenta con rol de formulador oficial en más de una entidad, se debe elegir en la herramienta la entidad a la cual requiere que se presente el proyecto. Para el caso de las entidades territoriales, deberán elegir la entidad a la cual presenta el proyecto.

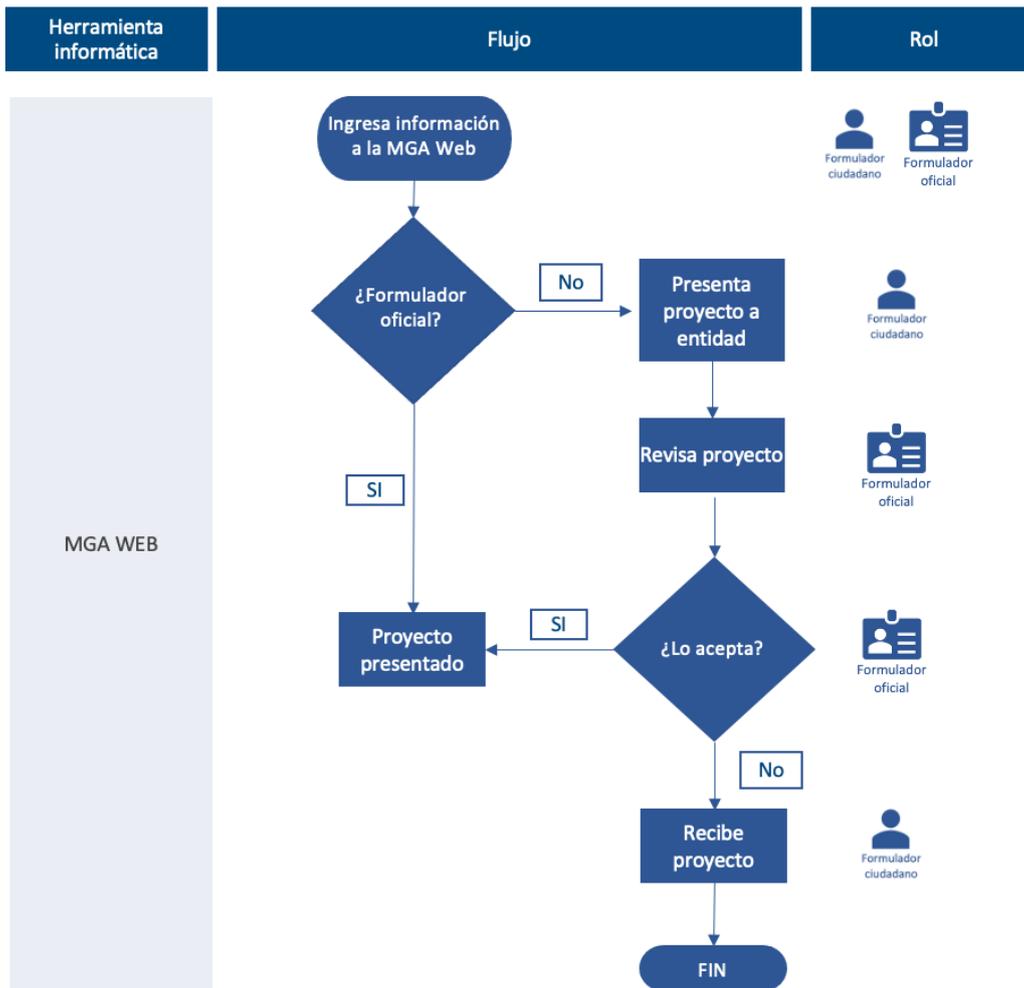
Para el caso de proyectos que se ingresen a la MGA Web con el rol de formulador ciudadano, estos se deben presentar a una entidad que puede o rechazar y regresar el proyecto al formulador oficial, o aceptarlo para la gestión de los demás procesos del ciclo. Es de anotar que, cuando un proyecto es presentado a una entidad, se está cediendo a esta los derechos para hacer uso y ajustes de la información del proyecto.

En la siguiente ilustración se plasma el paso a paso para llevar a cabo el subproceso de planeación y presentación.

¹⁴ Se encuentra en el enlace

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/MGA_WEB/Documento%20Base%20Modulo%20Teoria%20de%20Proyectos.pdf

Ilustración 10. Flujograma subprocesos de planeación y presentación



Fuente: elaboración propia DPII

6.1.1.5 Tiempos para la formulación y estructuración de un proyecto de inversión pública

Los tiempos se deben establecer en cada proyecto según su complejidad, nivel de maduración y envergadura como tal de la intervención planteada.

Para evitar reprocesos se recomienda:

- Conocer de manera completa la metodología de formulación, los catálogos de sectores, programas y productos y esquemas de presentación del proyecto.
- Conocer de manera completa la normatividad asociada a las alternativas de solución plateadas.
- Formular y estructurar el proyecto antes de ingresarlo a la plataforma MGA Web.
- Revisar continuamente la consistencia de la información, como guía, puede hacer uso del ABC de la viabilidad.
- Preparar los soportes, de manera particular el presupuesto y cronograma, con especial cuidado en el registro de información.

Tabla 8 Tiempos promedio para el momento de formulación y estructuración de un proyecto de inversión pública

Formulación y estructuración	Entre 2 meses a 1 año dependiendo de la complejidad del proyecto, nivel de maduración de la información al inicio del proceso, requerimiento de estudios.
Ingreso en MGA	De 0,5 a 2 días contando con la información completa, incluye carga a la plataforma de los documentos soporte.

Fuente: elaboración propia DPII

6.1.1.6 Herramientas de apoyo

Como apoyo al desarrollo del subproceso de formulación y presentación, el Departamento Nacional de Planeación, ha dispuesto las siguientes herramientas:

Tabla 9 Caja de herramientas

Caja de Herramientas	
<p>Capacitación</p> 	<p>Capacitación virtual en los cursos virtuales de formulación y viabilidad de proyectos y sobre la PIIP.</p>
<p>Manuales y Cartillas</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Manual Conceptual de Teoría de Proyectos. (Departamento Nacional de Planeación, 2017) • Guía para la construcción y estandarización de la Cadena de Valor. (Departamento Nacional de Planeación, 2013) • Guía orientadora para la definición de las Estructura de Desglose de Trabajo en proyectos de inversión pública. (Departamento Nacional de Planeación, 2022) • El ABC de la viabilidad el cual desarrolla elementos técnicos y conceptuales básicos del proceso de viabilidad de los proyectos de inversión pública, independientemente de su fuente de financiación. (Departamento Nacional de Planeación, 2018) • Catálogo sectores, programas y productos. • Manual de Clasificación del Gasto Público
<p>Tutoriales</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Tutoriales de funcionamiento de la PIIP, en especial MGA y proceso de Planeación.

Preguntas Frecuentes	<ul style="list-style-type: none"> • https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/Banco%20Preguntas%20Frecuentes.pdf
----------------------	---

6.1.2 Subproceso de viabilidad y registro

En este subproceso, el proyecto pasa por la valoración técnica y metodológica realizada por diferentes filtros de calidad para proyectos, que se encargan de determinar si el proyecto cumple con los criterios de calidad establecidos para cada uno de los siguientes pasos: verificación de requisitos, viabilidad y para los proyectos del presupuesto General de la Nación y los financiados con los recursos propios de las entidades territoriales, control definitivo de viabilidad. En el documento ABC de la viabilidad, se definen estos pasos y los criterios valorados en cada uno de ellos.

A continuación, se presentan los insumos procedimentales que deben conocer tanto quienes llevan a cabo la formulación de los proyectos como quienes desarrollan la viabilidad en sí misma; el primer grupo de personas, porque es imperativo que tengan conocimiento acerca de los roles y el soporte normativo y conceptual de este paso, para que cuenten con herramientas que les permita analizar críticamente sus proyectos y comprender su tránsito de manera previa al envío al subproceso de viabilidad y optimizar de esta manera la revisión, mitigando el riesgo de devoluciones para ajustes.

6.1.2.1 Descripción

Para quienes ejercen la viabilidad, es fundamental que tengan claridad sobre el alcance de las decisiones que se reflejan en los conceptos sectoriales o definitivos de viabilidad o por el contrario, en la devolución de proyectos para modificaciones o aclaraciones en la formulación o en la decisión de no viabilidad; por ello, y como soporte conceptual, el Departamento Nacional de Planeación, ha dispuesto el documento ABC de la viabilidad que se considera literatura obligada para llevar a cabo este subproceso de manera adecuada.

En este subproceso, el proyecto es analizado desde los componentes técnico, social, ambiental, jurídico y financiero, bajo unos estándares metodológicos y técnicos de preparación y presentación, con el fin de determinar si la iniciativa de inversión cumple las condiciones y los requisitos que la hacen susceptible de financiación y si ofrece los beneficios suficientes frente a los costos en los cuales se va a incurrir.

Este análisis es realizado por diferentes filtros de calidad quienes en un proceso secuencial deben aprobar los criterios a valorar del proyecto en las diferentes dimensiones necesarias para que pueda continuar el proceso de validación del siguiente filtro, producto de este análisis de la información, determinan si el proyecto es o no viable.

Los criterios de calidad se encuentran establecidos para cada uno de los siguientes pasos: verificación de requisitos, viabilidad y para los proyectos del Presupuesto General de la Nación PGN y los financiados con los recursos propios de las entidades territoriales que así lo determinen, control definitivo de viabilidad. En el documento ABC de la viabilidad, se definen estos pasos y los criterios valorados en cada uno de ellos.

Ilustración 11. Subproceso resumido de viabilidad y registro de un proyecto de inversión pública



Fuente: elaboración propia DPII

6.1.2.2 Soporte normativo

La normatividad vigente para soportar el subproceso de viabilidad y registro está contenida en el Decreto 1082 de 2015 para los proyectos financiados con recursos del PGN (Presupuesto General de la Nación) y propios de las entidades territoriales, para los proyectos financiados con recursos del SGR (Sistema General de Regalías) las disposiciones se encuentran contenidas en la ley 2056 de 2020.

Tabla 10 Soporte normativo de la viabilidad

Elemento	Normatividad
Filtros de calidad	Decreto 1082 de 2015 define los filtros de calidad y los actores y su alcance en la viabilidad de proyectos financiados con recursos del PGN y propios de las entidades territoriales. Ley 2056 de 2020 define los filtros de calidad y los actores y su alcance en la viabilidad de proyectos financiados con recursos del SGR.
Registro	Decreto 1082 de 2015 define que sólo los proyectos viables son susceptibles de registro en el Banco Único de Proyectos. Lay 2056 de 2020 establece que, desde la presentación hasta la aprobación del proyecto de inversión, la instancia u órgano correspondiente deberá registrar los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR.

Fuente: Elaboración Propia DPII

6.1.2.3 Definiciones y conceptos

Viabilidad: la viabilidad de un proyecto de inversión pública es un proceso que permite, a través del análisis de la información técnica, social, ambiental, jurídica, y financiera, y bajo estándares metodológicos de preparación y presentación, determinar si un proyecto cumple las condiciones y criterios que lo hacen susceptible de financiación¹⁵. Este proceso soporta la evaluación previa del proyecto de inversión pública, y deberá incluir su evaluación económica. Se conformará como mínimo de una revisión del cumplimiento de los requisitos generales y

¹⁵ Este análisis es soportado por la normatividad vigente para cada fuente de financiación

sectoriales y de un concepto de viabilidad sectorial. El análisis se apoya adicionalmente, en 5 dimensiones¹⁶:

1. **Articulación con los planes y política pública:** corresponde al análisis del proyecto frente al aporte que realiza al programa en el cual se encuentra clasificado y su articulación con los instrumentos de planeación que brindan directrices de política pública en cada sector, como son el Plan Nacional de Desarrollo - PND, los planes de desarrollo territoriales, los planes indicativos, planes sectoriales, planes de acción y los demás instrumentos diseñados para la planeación de corto y mediano plazo; así como con las competencias y los objetivos de la entidad.
2. **Aspectos metodológicos de la formulación:** corresponde a un análisis de la coherencia lógica de la información dispuesta en el proyecto, a través de la herramienta de marco lógico, de la preparación de alternativas enmarcadas en la identificación de la cadena de valor, es decir, la determinación de los productos, actividades e insumos requeridos para dar respuesta a los objetivos planteados, y la correcta identificación y valoración de beneficios.
3. **Aspectos técnicos de estructuración:** los proyectos de inversión pública generan bienes o servicios cuyas características técnicas dependen de la naturaleza misma de estos productos, por tal razón, se plantean criterios técnicos mínimos en función de los sectores de inversión, que están avalados por los sectores mismos.
4. **Rentabilidad económica:** corresponde al análisis del proyecto desde el punto de vista del flujo de costos y beneficios (o ingresos) desde dos ámbitos de análisis: el costeo de actividades y la medición de beneficios, de tal forma que se evidencie una correcta identificación de los insumos y de las necesidades de efectivo frente a los productos esperados, así como una adecuada medición de los beneficios o ingresos que generará el proyecto.
5. **Sostenibilidad:** corresponde al análisis relacionado con la capacidad que tiene la entidad que se hará cargo de continuar con la prestación de los servicios, una vez se haya culminado la etapa de inversión del proyecto. No todos los proyectos tienen etapa de operación, sin embargo, en aquellos que se identifica es necesario evidenciar en el proyecto las actividades y los requerimientos de recursos, así como el modelo que hará posible su operación.

Priorización: corresponde a la organización jerarquizada de proyectos de inversión pública viables, bajo criterios de alineación con las políticas públicas, los planes de desarrollo y otros instrumentos de planeación y se configura en el insumo principal para el desarrollo de los instrumentos de programación presupuestal.

Filtros de calidad: instancias definidas en cada fuente de financiación, que tienen a su cargo el desarrollo de la evaluación previa de los proyectos de inversión pública.

¹⁶ Para más información, consultar el documento “ABC de la viabilidad” en el siguiente enlace <https://bit.ly/35TJPfn>

Evaluación previa: consiste en un ejercicio de análisis de la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto del proyecto a la luz de las alternativas de solución identificadas. Para lo anterior se parte de la información recopilada en la preparación de cada una de las alternativas de solución. La evaluación consiste en la comparación de las diferentes alternativas de solución mediante indicadores con el propósito de seleccionar la mejor, de acuerdo con el criterio seleccionado.

Evaluación financiera: es del interés del inversionista privado, del gobierno y de las instituciones financieras. La valoración de beneficios, ingresos y costos del proyecto se hace a precio de mercado, es decir, con todas sus distorsiones. Incluye los costos y beneficios directos atribuibles a la alternativa. Para el análisis se utiliza la tasa de interés de oportunidad del mercado.

Evaluación económica: corresponde al proceso de identificación, medición y valorización de los beneficios y costos de un proyecto, desde el punto de vista del bienestar social, con el propósito de determinar su contribución al incremento de la riqueza nacional. Este tipo de evaluación está juzgando el proyecto según su aporte al objetivo de contribuir al bienestar de la colectividad nacional, teniendo en cuenta el objetivo de eficiencia, pero no tiene en cuenta el efecto del proyecto sobre la distribución de la riqueza.

Evaluación social: busca medir el impacto de un proyecto sobre los elementos que contribuyen al bienestar nacional, incluyendo la redistribución del ingreso y la riqueza. Incorpora el análisis de eficiencia de los impactos de un proyecto o política, y los aspectos de equidad, o sea los efectos que genera el proyecto o política sobre la distribución de ingresos y riquezas

Registro: se entiende como registro del proyecto de inversión pública en la PIIP la sistematización de la decisión de viabilidad favorable en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública.

Rentabilidad económica: corresponde a los beneficios económicos del proyecto desde el análisis del flujo de costos y beneficios o ingresos, de tal forma que se evidencie la relación de los costos asociados a los insumos de las actividades en la cadena de valor y de la monetización de los cambios en el bienestar generados por el proyecto, una vez aplicadas las razones precio cuenta que correspondan a cada insumo y bien o servicio seleccionados.

Razón precio cuenta: es el factor de conversión que relaciona el precio cuenta y el precio de mercado de un bien.

Verificación del cumplimiento de los requisitos para la formulación y ajuste de los proyectos de inversión pública: es el primer paso en el proceso de viabilidad del proyecto de inversión el cual consiste en la verificación del cumplimiento de los requisitos generales y sectoriales, cuando aplique, definidos por el sector al que se encuentre asociado el proyecto y busca asegurar la calidad y completitud de la información.

Viabilidad: La viabilidad de un proyecto de inversión es un proceso que permite, a través del análisis de la información técnica, social, ambiental, jurídica, económica y financiera, y bajo estándares metodológicos de preparación y presentación, determinar si un proyecto cumple las condiciones y criterios que lo hacen susceptible de financiación.

El proceso de viabilidad constituye la evaluación previa del proyecto de inversión, el cual debe contar como mínimo con la revisión del cumplimiento de los requisitos generales y sectoriales a los que se debe ajustar el proyecto, y con un concepto de viabilidad sectorial.

Como apoyo a este proceso, el Decreto 1082 de 2015 en el artículo 2.2.6.3.1 ha dispuesto que la PIIP permitirá la organización de proyectos, en los siguientes términos: con el fin de apoyar la toma de decisiones en la asignación de recursos de las entidades competentes. Los proyectos de inversión pública registrados en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública podrán ser organizados en la PIIP según la calificación que se obtenga de la aplicación de los criterios y/o recomendaciones emitidas por el DNP, o conforme a las normas especiales que reglamenten la respectiva fuente de financiación de la que se espera obtener recursos para el proyecto.

6.1.2.4 Pasos

El proceso de viabilidad inicia con un proyecto que ha surtido el subproceso de formulación (esto implica haber diligenciado todos los formularios de la MGA Web y haber adjuntado los soportes requeridos) y es enviado al proceso de viabilidad y termina con el paso y superación de los diferentes filtros de calidad en la PIIP y quede registrado en el Banco Único de Proyectos de Inversión adquiriendo su código BPIN y el atributo de viable, de lo contrario, el proyecto puede ser descartado y archivado como no viable.

El proyecto debe recorrer diferentes filtros de calidad, instancias que determinan si el proyecto es viable, su alcance y actividades se describen en la siguiente sección de este documento. En cada filtro, el proyecto puede continuar si cumple con todos los requisitos correspondientes, o ser devuelto si se requiere completar o mejorar la información contenida a nivel de los soportes o de la formulación. Una vez el último filtro emita su concepto favorable, y haya ingresado sus observaciones en la plataforma, se habilita la opción para otorgar el “Registro” del proyecto, en el Banco Único de Proyectos de Inversión. La PIIP soporta este proceso y por tal razón cada filtro debe registrar su concepto u observaciones para guardar la trazabilidad y permitir transparencia en la información. Esta actividad se soporta en la respuesta a las preguntas que se han diseñado para soportar el análisis de las condiciones de formulación y estructuración esperadas por el proyecto.

El registro es la culminación de este proceso, y se realiza, si el proyecto cumple de manera satisfactoria las revisiones a que haya lugar en cada una de las instancias señaladas previamente.

Filtros de calidad

El proceso de viabilidad contempla 2 o 3 instancias que determinan si el proyecto es viable, estos tres pasos se denominan:

- Verificación del cumplimiento de requisitos
- Concepto de Viabilidad, y
- Concepto definitivo de viabilidad (Obligatorio para los proyectos de las entidades del PGN)

Pasos que se detallan en el Decreto 1082 de 2015 y que se citan textualmente a continuación:

Artículo 2.2.6.7.2. Verificación del cumplimiento de los requisitos para la formulación y ajuste de los proyectos de inversión pública. El primer paso en el proceso de viabilidad o ajuste del proyecto de inversión a ser financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación consiste en la verificación del cumplimiento de los requisitos, la cual busca asegurar la calidad y completitud de la información que se requiere para que el proceso pueda ser culminado. Para el efecto, la oficina de planeación de la entidad ejecutora o quien haga sus veces deberá verificar los siguientes requisitos:

1. Que el proyecto cuente con el título de gasto a que hacen referencia los artículos 346 de la Constitución Política y 38 del Estatuto Orgánico del Presupuesto;
2. Que el proyecto tenga relación con la misión, objetivo y funciones de la entidad;
3. Que las evaluaciones realizadas al proyecto sean confiables y consistentes técnica, social, ambiental y económicamente;
4. Que el proyecto cuente con un análisis de riesgos consistente;
5. Que se encuentren en trámite las autorizaciones, licencias o permisos requeridos de acuerdo con el tipo de proyecto a desarrollar;
6. Que se incluye la totalidad de la información requerida para que el proyecto de inversión pública continúe el trámite ante las demás instancias competentes.

Verificados los requisitos enumerados en este artículo, el jefe de planeación, o quien haga sus veces en la entidad responsable del proyecto, lo remitirá, a través de la PIIP, a la entidad a la cual se encuentre adscrita o vinculada. Tratándose de proyectos de inversión cuyos ejecutores sean los ministerios y departamentos administrativos, se podrá cumplir lo dispuesto en este artículo a través del funcionario designado por el jefe de la entidad para tal propósito, en los términos previstos en el artículo 2.2.6.7.3. del presente Decreto.

La remisión del proyecto implica, además del aval de la entidad al proyecto, el compromiso técnico con el mismo.

En caso de que el responsable de la verificación determine que el proyecto no cumple con los requisitos establecidos, deberá devolverlo al formulador con la información necesaria para que pueda adelantar los ajustes a que haya lugar.

Las entidades que no hacen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional surtirán la verificación del cumplimiento de requisitos a través de quien sea designado formalmente por el jefe de la entidad para tal propósito.

Artículo 2.2.6.7.3. Concepto sectorial de viabilidad de los proyectos de inversión. Cumplida la verificación de requisitos, el proceso continuará para análisis de la oficina de planeación, o quien haga sus veces, en el respectivo ministerio o departamento administrativo al cual se encuentre adscrita o vinculada la entidad ejecutora o de la instancia designada en aquellas entidades que no hagan parte de la rama ejecutiva del poder público del orden nacional.

En este segundo paso, se deberá conceptuar sobre la viabilidad técnica, social, ambiental, jurídica, económica y financiera, así como respecto del cumplimiento de los estándares metodológicos de preparación y presentación del proyecto de inversión o de su ajuste.

El concepto sectorial de viabilidad comprenderá:

1. La manifestación sobre el cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 2.2.6.7.2. del presente Decreto;
2. La manifestación sobre la verificación del cumplimiento de los estándares técnicos que define el sector y los metodológicos que define el DNP;
3. Un análisis de coherencia, pertinencia y sostenibilidad del proyecto de inversión pública propuesto en el marco de la política sectorial;

Si el proyecto cumple con los parámetros anteriormente señalados se emitirá concepto sectorial de viabilidad a través de la PIIP.

En caso de que el responsable de otorgar la viabilidad determine que el proyecto objeto de análisis no cumple con los requisitos establecidos, deberá regresarlo a través de la PIIP a la instancia formuladora con la información necesaria para que aquella pueda adelantar los ajustes a que haya lugar.

Tratándose de proyectos de inversión cuyos ejecutores sean los ministerios y departamentos administrativos, se podrá cumplir lo dispuesto en este artículo a través del funcionario designado por el jefe de la entidad para tal propósito.

Artículo 2.2.6.7.4. Concepto definitivo de viabilidad de los proyectos de inversión pública. Una vez emitido el concepto sectorial de viabilidad, la entidad remitirá a través de la PIIP el proyecto de inversión al DNP con el fin de que esta entidad emita el concepto definitivo de viabilidad, cuyo objeto es pronunciarse sobre la consistencia del proceso de viabilidad adelantado y que se ajuste a las políticas nacionales y de gobierno vigentes.

Para este fin, las direcciones técnicas competentes del DNP serán responsables de:

1. Analizar la consistencia del proceso desarrollado por las instancias de formulación, verificación de requisitos y viabilidad sectorial del proyecto de inversión;
2. Analizar el proceso de viabilidad sectorial y verificar que el concepto sectorial haya sido riguroso, de calidad, y que esté alineado a los requerimientos técnicos definidos por los ministerios o departamentos administrativos cabezas de sector y metodológicos señalados por el DNP;
3. Analizar la relación del proyecto con los lineamientos de política pública definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, las orientaciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), y la relación de este frente a la legislación vigente para el sector o las decisiones judiciales ejecutoriadas;
4. Evaluar que la calidad de la información del proyecto permita su ejecución integral y el seguimiento a la inversión.

Una vez analizado lo anterior, el DNP procederá a emitir concepto definitivo de viabilidad. En caso de considerar que no se cumplen los parámetros definidos en el presente artículo, el DNP se abstendrá de emitir dicho concepto y devolverá el proyecto al formulador, señalando de

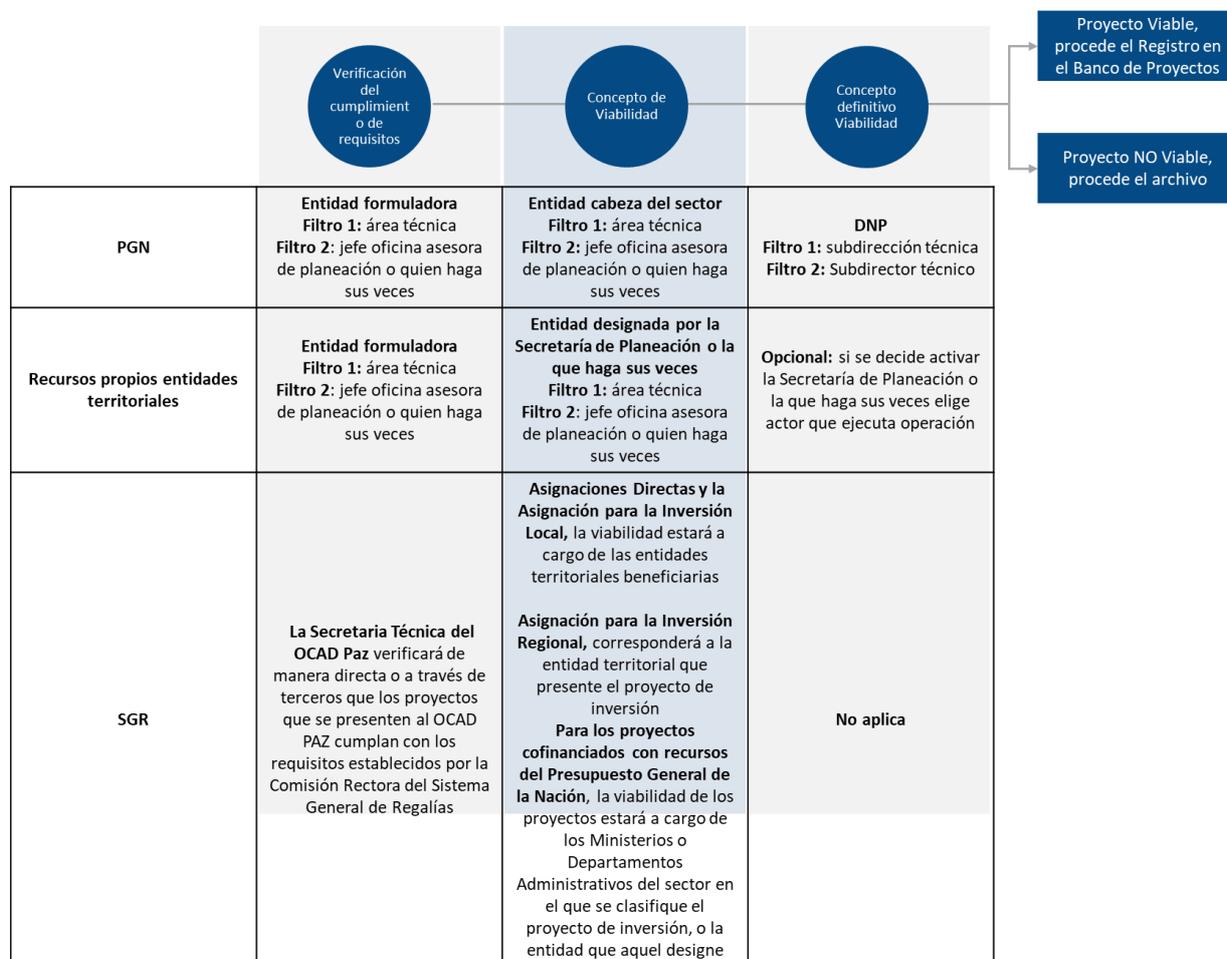
forma precisa aquellos aspectos que requieren subsanarse o las razones por las cuales se declara no viable.

En aquellos eventos en que se requiera subsanar componentes del proyecto de inversión que no afectan su identificación y alcance, entendiendo por alcance los objetivos generales y específicos, los productos y la localización, las direcciones técnicas competentes del DNP podrán emitir conceptos definitivos de viabilidad con condicionamientos, marcando el proyecto con la leyenda "Previo concepto DNP".

Una vez subsanados los componentes del proyecto de inversión sobre los cuales la dirección técnica competente generó los condicionamientos que dieron origen a la leyenda “Previo concepto DNP”, esta procederá a levantar la leyenda en la PIIP y, en consecuencia, el proyecto podrá iniciar su ejecución.

En la siguiente ilustración se resumen los pasos del subproceso de viabilidad por fuente de financiación:

Ilustración 12. Pasos de la viabilidad y registro



Fuente: elaboración propia DPII

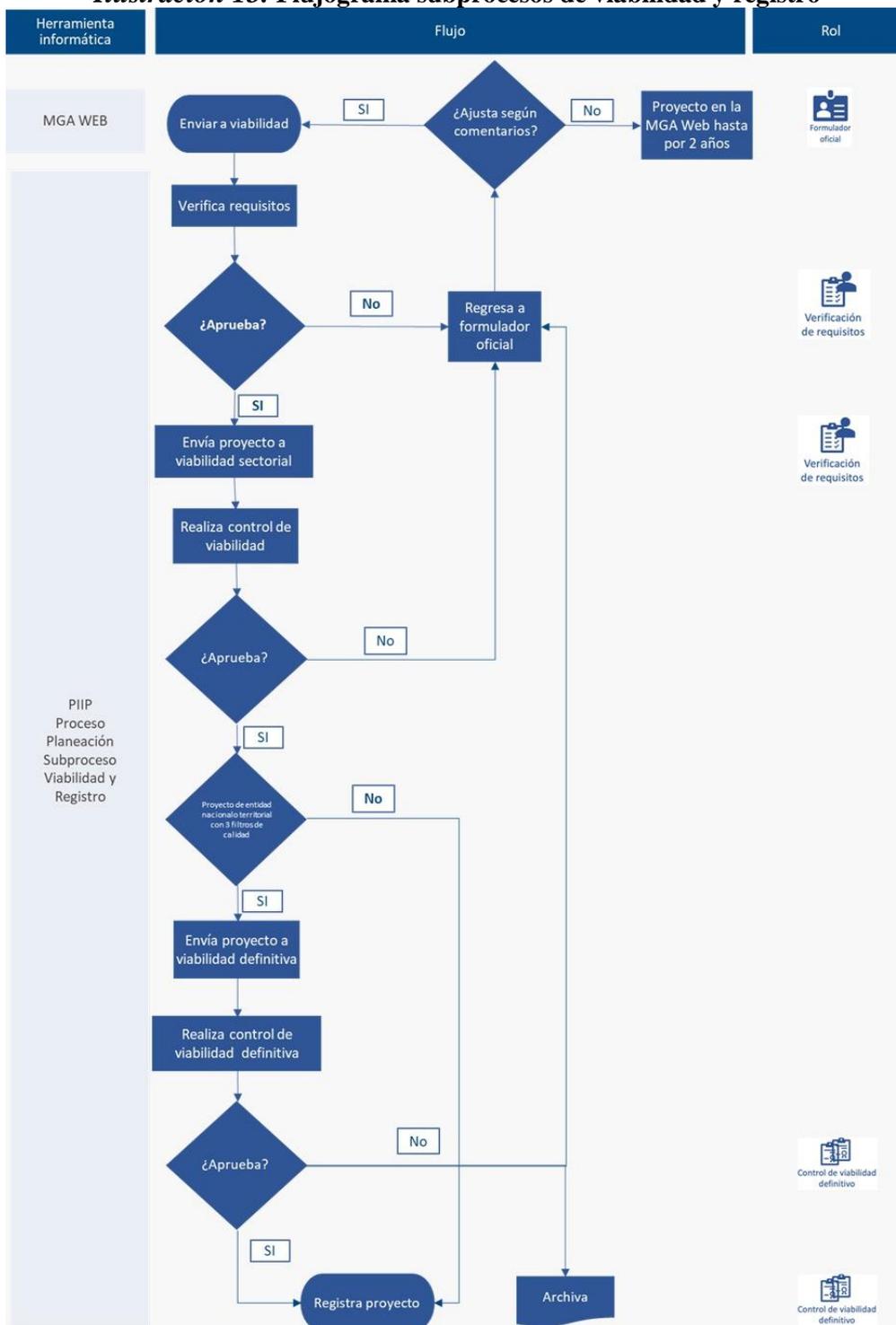
Como se señala en la Ilustración 12, en cada paso del subproceso de viabilidad intervienen dos filtros por los cuales transita uno a uno el proyecto. Para que cada filtro pueda evaluar el

proyecto, es necesario que el filtro anterior haya culminado su revisión. Las decisiones que se pueden tomar durante el flujo de viabilidad y registro se resumen en las siguientes tres:

1. Ante desacuerdo con la información del proyecto, dudas o requerimientos subsanables, el filtro 2 puede **regresar el proyecto al formulador** previo diligenciamiento del cuestionario de viabilidad, en el cual debe evidenciar los puntos en los que el proyecto no pasa satisfactoriamente, así como su justificación. Operación activa para el filtro 2.
2. Ante desacuerdo con la información del proyecto, dudas o requerimientos no subsanables, **declarar proyecto como No Viable** y proceder con su archivo. previo diligenciamiento del cuestionario de viabilidad, en el cual debe evidenciar los puntos en los que el proyecto no pasa satisfactoriamente, así como su justificación. Operación activa para filtro 2 del concepto definitivo de viabilidad para proyectos PGN y filtro 2 del último filtro para proyectos financiados con recursos propios de las entidades territoriales.
3. Cuando el proyecto aprueba satisfactoriamente todos los filtros de calidad, **declarar el proyecto Viable** y proceder con su registro en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública. Operación activa para filtro 2 del concepto definitivo de viabilidad para proyectos PGN y filtro 2 del último filtro para proyectos financiados con recursos propios de las entidades territoriales.

A continuación, se presenta el flujo del subproceso de viabilidad y registro:

Ilustración 13. Flujograma subprocesos de viabilidad y registro



Fuente: elaboración propia DPII

6.1.2.5 Tiempos para la viabilidad y registro

Los tiempos se deben establecer en cada proyecto según su complejidad, nivel de maduración y filtros obligatorios. Tiempos estimados para gestionar un nuevo proyecto de inversión.

Tabla 11 Tiempos promedio del subproceso de viabilidad

<i>Instancia de revisión</i>	<i>Tiempo estimado</i>
Control de formulación	En promedio el proceso toma 10 días hábiles. El proyecto puede ser devuelto al formulador para ajuste y enviado de nuevo, caso en el cual vuelve a iniciar el conteo de días.
Control de viabilidad	En promedio el proceso toma 10 días El proyecto puede ser devuelto al formulador para ajuste y enviado de nuevo, caso en el cual vuelve a iniciar el conteo de días.
Control definitivo de viabilidad	En promedio el proceso toma 15 días El proyecto puede ser devuelto al formulador para ajuste y enviado de nuevo, caso en el cual vuelve a iniciar el conteo de días.

Fuente: Elaboración Propia DPII

Es importante tener en cuenta que el proyecto puede tener observaciones y por tal razón las instancias de revisión podrán devolver el proyecto al formulador. En promedio se dan 5 devoluciones al proyecto durante el proceso de viabilidad, para disminuir estos tiempos se recomienda que la información sea de calidad, que los datos estén soportados en documentos y estudios técnicos y que se involucren a las instancias de revisión de manera previa a la presentación del proyecto.

6.1.2.6 Herramientas de apoyo

Como apoyo al desarrollo del subproceso de formulación y presentación, el Departamento Nacional de Planeación, ha dispuesto las siguientes herramientas:

Tabla 12 Caja de herramientas del subproceso de formulación y presentación

Caja de Herramientas	
<p>Capacitación</p> 	<p>Capacitación virtual en los cursos virtuales de formulación y viabilidad de proyectos y sobre la PIIP. Charlas sobre el paso a paso de la viabilidad y registro en la PIIP.</p>
<p>Manuales y Cartillas</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • El ABC de la viabilidad el cual desarrolla elementos técnicos y conceptuales básicos del proceso de viabilidad de los proyectos de inversión pública, independientemente de su fuente de financiación. (Departamento Nacional de Planeación, 2018) • Catálogo sectores, programas y productos. • Manual de Clasificación del Gasto Público

Caja de Herramientas	
Tutoriales 	<ul style="list-style-type: none"> Tutoriales de funcionamiento de la PIIP disponibles en el Centro de Ayuda.
Preguntas Orientadoras	<ul style="list-style-type: none"> https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/Banco%20Preguntas%20Frecuentes.pdf

6.2 Proceso de gestión de recursos

El decreto 1082 de 2015 define como parte de la etapa de preinversión al proceso de gestión de recursos, el cual corresponde al momento en el que se asocia la(s) posible(s) fuente(s) de financiación de los proyectos viables, en el entendido que, habiendo cumplido con los requisitos de la viabilidad, son susceptibles de acceder a recursos para su financiación, y serán los requisitos de cada fuente los que permitan determinar si el proyecto aplica o no la misma. Como bibliografía obligada, se debe consultar el marco legal y procedimental aplicable a cada fuente de financiación.

Ilustración 14. Proceso de gestión de recursos



Fuente: elaboración propia DPII

Como se observa en la ilustración anterior, el proceso inicia cuando el proyecto de inversión pública se encuentra viable y por ende registrado en el Banco Único de Proyectos, que le permite participar por recursos de cualquier fuente de financiación sin que la no aprobación de una fuente, implique que el proyecto pierda su viabilidad y deba ser formulado nuevamente, por el contrario, ésta se mantiene y el proyecto se puede postular a otra fuente. Así mismo, en este proceso, se debe distribuir los recursos solicitados por el proyecto en la localización que le sea aplicable para efectos de la regionalización conforme con los lineamientos dados en el "Documento Conceptual de la Metodología General Ajustada", y en ese mismo sentido, marcar la focalización cuando aplique según la naturaleza e impactos del proyecto. Una vez realizadas los anteriores pasos, y con la aprobación de la fuente de financiación, el proyecto puede dar inicio al proceso de ejecución.

6.2.1 Subproceso de solicitud de recursos por fuente

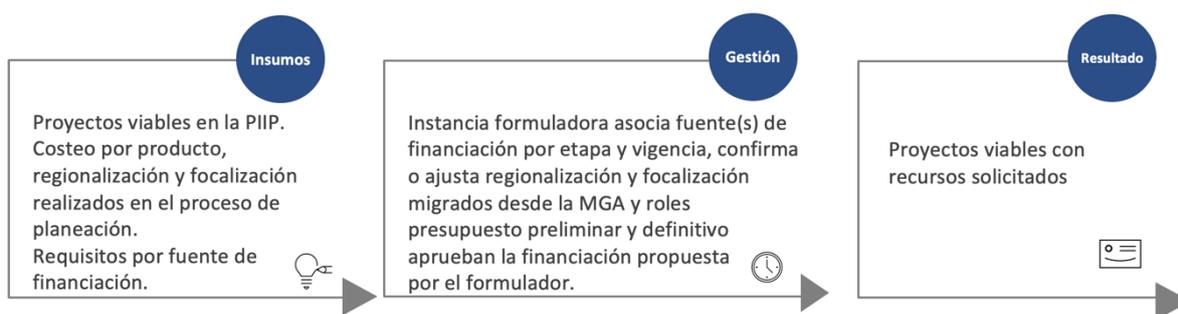
En este capítulo se realiza la planeación de los recursos de manera integral requeridos por el proyecto de inversión; esto significa que no solamente se asocia la fuente de financiación para cada uno de los años y etapas del proyecto, sino que además, se identifica la localización de

los recursos mediante la regionalización, y su aporte a las diferentes políticas mediante la focalización.

6.2.1.1 Descripción

Corresponde al proceso que permite incorporar la o la fuente(s) de financiación al proyecto de inversión pública, que, en el caso de ser más de una, a través de la PIIP materializa el concepto de unificación de la información, pues al margen del origen de las fuentes de financiación se visualizará un solo proyecto y sobre este la concurrencia de las diferentes fuentes de financiación cuando aplique más de una. Así mismo, permite realizar la regionalización y la focalización del proyecto, las cuales, durante el proceso de ejecución podrán ser actualizadas de conformidad con la dinámica del proyecto.

Ilustración 15. Proceso resumido del subproceso de solicitud de recursos por fuente



Fuente: elaboración propia DPIIP

6.2.1.2 Soporte normativo

Tabla 13 Soportes normativos del subproceso de solicitud de recursos por fuente

Concepto	Normatividad
Gestión de recursos	Artículo 2.2.6.3.1 Decreto 1082 de 2015. Apoyo para la priorización de los proyectos de inversión pública. Con el fin de apoyar la toma de decisiones en la asignación de recursos de las entidades competentes, los proyectos de inversión pública registrados en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública se visualizarán en la PIIP en el orden que resulte de aplicar las variables para la priorización de proyectos según cada fuente de financiación. En todo caso, el orden que se defina conforme a lo señalado en el inciso anterior no afecta la autonomía de las entidades competentes para priorizar los proyectos de inversión pública.
Aprobación de recursos para la financiación de los proyectos de inversión pública.	Artículo 2.2.6.3.2. Decreto 1082 de 2015. Los proyectos de inversión pública registrados en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública, que han sido priorizados por la entidad o actor competente, podrán postularse para solicitar recursos de las diferentes fuentes de financiación disponibles atendiendo la normativa aplicable a la respectiva fuente.

Concepto	Normatividad
	Para efectos de la aprobación de recursos para la financiación de un determinado proyecto de inversión y su programación en la PIIP se deberá cumplir con los procedimientos presupuestales propios de la fuente respectiva, conforme a la normativa aplicable
Financiación o cofinanciación de proyectos de inversión pública por postulación.	Artículo 2.2.6.3.3. Decreto 1082 de 2015. Cuando una entidad del orden nacional o territorial disponga recursos para la financiación o cofinanciación de proyectos de inversión pública, las entidades o actores interesados en acceder a estos recursos deberán postularse con proyectos de inversión pública registrados en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública.
Concurrencia de recursos entre actores del ámbito territorial para la financiación de proyectos de inversión	Artículo 2.2.6.3.4. Decreto 1082 de 2015. Concurrencia de recursos entre actores del ámbito territorial para la financiación de proyectos de inversión. Cuando exista concurrencia de recursos de dos o más entidades territoriales, esquemas asociativos o cualquier otro actor organizado desde el territorio, para la financiación de un proyecto de inversión pública, se deberá gestionar dicho proyecto a través de la PIIP en un único proyecto de inversión que refleje los recursos aportados por los diferentes actores conforme a los lineamientos que para el efecto establezca el DNP, o las normas especiales que reglamenten la respectiva fuente de financiación.

Fuente: elaboración propia DPII

6.2.1.3 Definiciones y conceptos

Fuente de financiación: origen de los recursos destinados a financiar el gasto público.

Regionalización: la regionalización de la inversión es una aproximación de cómo las inversiones del gobierno benefician a las poblaciones de los diferentes departamentos y municipios del país. Debido a que la inversión pública tiene la capacidad de fomentar metas sociales y económicas de diferente naturaleza, como la redistribución, la competitividad y la estabilidad macroeconómica, la regionalización permite disponer de una nueva dimensión de análisis para las finanzas públicas que trasciende los sectores económicos y, por lo tanto, hace posible diseñar políticas públicas con una visión regional; es decir, en reconocimiento de las necesidades y capacidades específicas de cada uno de las diferentes regiones del país. (Guía para la regionalización de la inversión pública, 2019)

Focalización: la Ley 715 de 2001, en el artículo 94, y la Ley 1176 de 2007, en el artículo 24, define la focalización como el “proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable”. Así mismo, la focalización del presupuesto se puede enfocar en políticas públicas o prioridades del gobierno.

6.2.1.4 Requisitos

El proyecto debe contar con costos asociados en por lo menos una etapa (preinversión, inversión u operación) y un período, estos costos migran desde la MGA Web y, encontrándose ya el proyecto viable, no podrán ser ajustados desde esa plataforma, por ende, la(s) fuente(s) de financiación incluidas en este proceso, deberán financiar el 100% de los costos asociados en la cadena de valor de la MGA durante el proceso de planeación.

El proyecto puede contemplar más de una fuente de financiación, los actores responsables del diligenciamiento, revisión y aprobación de la información tienen la responsabilidad de garantizar que la(s) fuente(s) asociada(s) al proyecto, tengan el respaldo normativo para la financiación del proyecto de acuerdo con su alternativa de solución.

Proyecto sin apropiación inicial puesto que no ha sido incluido en acto administrativo de aprobación del presupuesto.

Proyecto sin apropiación vigente teniendo en cuenta que no ha recibido previamente recursos.

6.2.1.5 Pasos

En este proceso, el primer paso es la selección de una o más fuentes de financiación y su respectiva distribución por etapa del proyecto y año fiscal, como se mencionó anteriormente, puede involucrar más de una fuente de financiación, a la que posteriormente deberá registrar gestión cada instancia responsable del seguimiento de esta. En este primer momento, se distribuyen los recursos teniendo como referente las necesidades definidas durante el proceso de planeación, en particular, el costeo realizado en la cadena de valor de la MGA Web, que, teniendo en cuenta que el proyecto ya es viable, no podrá ajustarse en esa herramienta, pero sí en procesos posteriores al presente y según la asignación de recursos por fuente.

Para la regionalización y la focalización, se toma como insumo la información suministrada en la MGA web, y básicamente se deben revisar y confirmar los valores por localización y política, manteniendo de esta forma la consistencia de la información, no obstante, de requerirse modificaciones respecto al registro realizado en la MGA, se pueden cambiar valores sin que la suma supere el total por producto por fuente.

Esta información es registrada por el rol formulador y validada posteriormente en dos momentos por los roles presupuesto preliminar y presupuesto respectivamente, quienes indicarán además de su concepto sobre la aprobación de la fuente de financiación, cuándo inicia la ejecución del proyecto, información que se configura como insumo para la preparación del POAI (Plan Operativo Anual de Inversiones), el cual se surte durante el proceso de ejecución. Cabe resaltar entonces que, el alcance de este proceso se centra en el análisis y selección de la(s) posible(s) fuente(s) de financiación de un proyecto de inversión pública y que no implica la asignación de la misma, proceso que únicamente pueden decidir los órganos autorizados por la norma.

En la siguiente tabla se resumen los roles que intervienen en el proceso de gestión de recursos.

Tabla 14 Roles que intervienen en el subproceso de solicitud de recursos por fuente

Paso	Instancia	Rol	Actividad
Selección de fuente(s) de financiación	Formulador de la entidad formuladora o quien haga sus veces	Formulador	Incluir fuente(s) de financiación del proyecto y asociar el costo por etapa y vigencia a cada una de la(s) fuente(s) seleccionada(s) para cada uno de los años del horizonte del proyecto.
Regionalización	Formulador de la entidad formuladora o quien haga sus veces	Formulador	Por cada uno de los productos del proyecto confirmar o ajustar los valores a regionalizar en cada año de su horizonte

Paso	Instancia	Rol	Actividad
			de vida. Como referencia, la PIIP muestra los valores registrados en la MGA.
Focalización	Formulador de la entidad formuladora o quien haga sus veces	Formulador	Por cada categoría de la(s) política(s) asociada(s) en la MGA, confirmar o ajustar los recursos a focalizar en cada año del horizonte de vida del proyecto.
Aprobación preliminar	Jefe de la oficina de presupuesto o quien haga sus veces.	Presupuesto preliminar	Programar fecha de inicio de actividades, emitir aprobación o no, sobre la(s) fuente(s) de financiación asociada(s) al proyecto e incluir la justificación de su respuesta.
Aprobación	Jefe de la oficina Asesora de Planeación o quien haga sus veces.	Presupuesto	Emitir aprobación definitiva de la financiación del proyecto y su regionalización y focalización, incluyendo la justificación de esta.

Fuente: elaboración propia DPII

6.2.1.6 Tiempos promedio para la programación presupuestal y asignación de recursos a proyectos de inversión

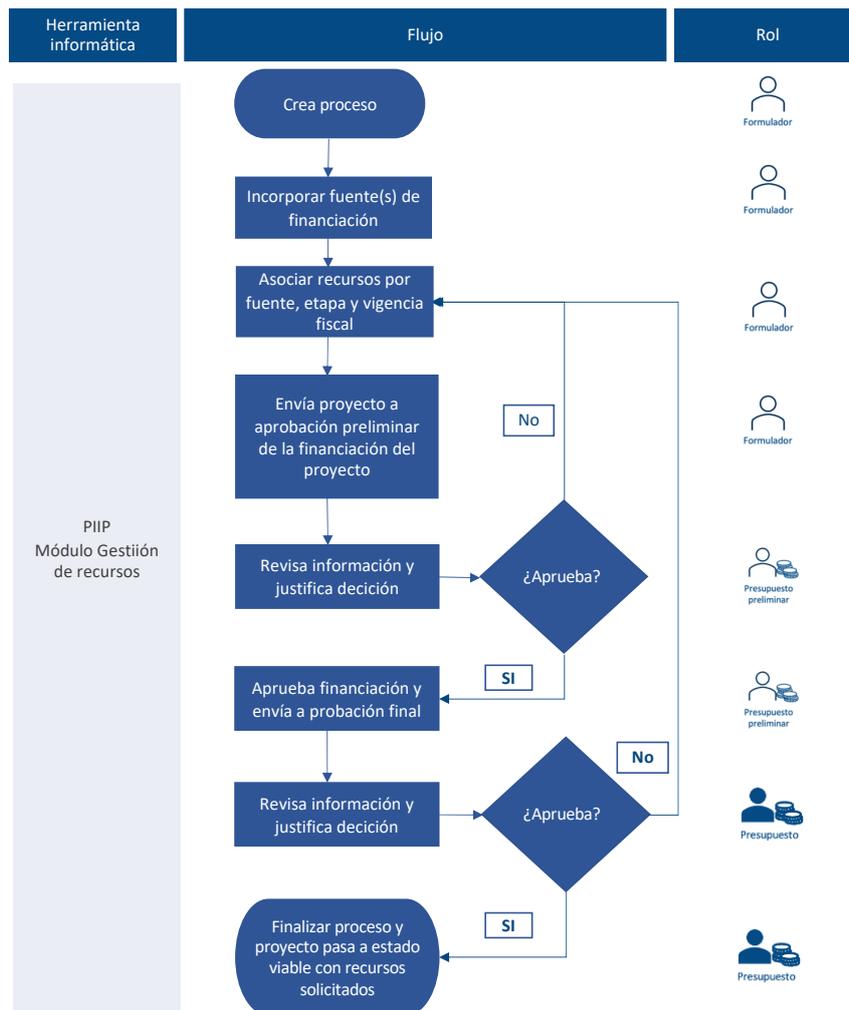
Los tiempos de la programación presupuestal están sujetos al cumplimiento de la norma para la presentación del proyecto de presupuesto ante el Congreso de la República, el cual se debe presentar a la semana siguiente a su instalación la cual es el 20 de Julio de cada año. En la siguiente tabla se visualizan las fechas estimadas que están sujetas a variaciones.

Tabla 15 Tiempos promedio para el subproceso de solicitud de recursos por fuente

Proceso	Tiempo estimado
Información de la cuota por parte del MHCP al DNP	Final de junio, primera semana de Julio.
Distribución de la cuota por parte del DNP a las entidades receptoras	Una semana después de la comunicación del MHCP
Cargue de la cuota y apertura del módulo de programación por parte del DNP	2 días hábiles
Distribución de la cuota en cada proyecto por parte de las entidades receptoras de recursos	3 a 5 días hábiles después de comunicada la cuota, y una vez se tenga la cuota cargada en la plataforma
Presentación del POAI al CONPES	Semana siguiente a la distribución de la cuota
Envío del POAI por parte del DNP al MHCP	Después del Conpes del POAI y antes del 20 de julio

Fuente: elaboración propia DPIIP

Ilustración 16. Flujograma del subproceso de solicitud de recursos por fuente



Fuente: elaboración propia DPII

6.3 Proceso de ejecución

La ejecución es el momento durante el cual se adelanta la etapa de inversión del proyecto. Este proceso comprende todos los procedimientos de afectación presupuestal, desarrollo de las actividades, seguimiento y ajustes al proyecto hasta la entrega a satisfacción de los bienes y servicios contemplados en su cadena de valor; comienza con el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección o acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos del proyecto y finaliza con la entrega de los bienes o servicios contemplados en el proyecto en la etapa de inversión y el cierre de su ejecución financiera.

Ilustración 17. Proceso de ejecución



Fuente: elaboración propia DPII

En este proceso usted podrá realizar la planeación de la ejecución, desarrollar los ajustes al proyecto sin que se afecte su alcance, gestionar trámites presupuestales y reportar el seguimiento físico y financiero.

De manera general, este proceso se soporta en las siguientes normas.

Tabla 16 Marco normativo proceso de ejecución

Elemento	Normatividad
De la ejecución de los proyectos de inversión	Título 6, Capítulo 4, decreto 1082 de 2015. Da soporte a la actualización de los proyectos de inversión
Del seguimiento a los proyectos de inversión	Título 6, Capítulo 5, decreto 1085 de 2015. Define el marco general para el seguimiento a los proyectos de inversión y la obligatoriedad del reporte de información.
Trámites presupuestales	Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto 1068 de 2015, compilatorio sector Hacienda Decreto 1082 de 2015, compilatorio sector Planeación

Fuente: elaboración propia DPII

6.3.1 Subproceso de ajustes

Este subproceso se desarrolla durante la etapa de inversión y tiene como objetivo la actualización de la información configurada como línea de base técnica del proyecto durante el proceso de planeación y presupuestal durante el subproceso de programación, tanto para la vigencia de la ejecución como de la programación en el horizonte de vida del proyecto siempre y cuando no se afecte su alcance. Como literatura propuesta para el desarrollo de este subproceso se recomienda la Guía de Cadena de Valor, el Manual Conceptual de Teoría de Proyectos, el ABC de la viabilidad y la normatividad y procedimientos vigentes para el desarrollo de trámites presupuestales.

De esta manera, se han definido dos tipos de ajustes a los proyectos de inversión pública, los que no modifican su valor vigente denominados ajustes sin trámite presupuestal y aquellos que afectan a nivel de sección, programa y subprograma los montos aprobados por el Congreso de la República o la instancia correspondiente, denominados ajustes con trámite presupuestal.

6.3.1.1 Definiciones y conceptos

Ajustes: modificaciones que no cambian el alcance de los proyectos de inversión pública.

Alcance: el alcance de un proyecto de inversión pública corresponde a su objetivo general y específicos, productos y localización.

Apropiación¹⁷: es el monto máximo autorizado para asumir compromisos con un objeto determinado durante la vigencia fiscal. Después del 31 de diciembre de cada año estas

¹⁷ Artículo 89 Decreto 111 de 1996.

autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse. El anexo del decreto de liquidación define el detalle de cada uno de los rubros presupuestales según el objeto de gasto o proyecto.

Etapa de ejecución: La ejecución es la etapa durante la cual se adelantan todas las inversiones contempladas en el proyecto de inversión, comienza con el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección o acto administrativo unilateral que decreta el gasto con cargo a los recursos del proyecto y finaliza con la entrega de los bienes o servicios contemplados en el proyecto en la etapa de inversión.

Certificado de Disponibilidad Presupuestal¹⁸: documento expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal.

Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal.

Certificado de Registro Presupuestal¹⁹: el registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, así se garantiza que no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

Cierre de la ejecución financiera de los proyectos de inversión pública: el cierre de la ejecución financiera de los proyectos de inversión pública corresponde a la finalización de la ejecución del presupuesto, lo cual deberá ser certificado por el ordenador del gasto y reportado en la PIIP con posterioridad a la terminación del proyecto.

Compromiso²⁰: son los actos y contratos expedidos o celebrados por los órganos públicos en desarrollo de la capacidad de contratar y de comprometer el presupuesto en cumplimiento de las funciones públicas asignadas por la Ley.

Contracrédito: movimiento mediante el cual a un proyecto se le reducen los recursos libres de afectación previamente aprobados en la Ley de Presupuesto.

Cuenta por pagar²¹: son las obligaciones que quedan pendientes de pago para la siguiente vigencia fiscal y los bienes o servicios se han recibido a satisfacción a 31 de diciembre de la vigencia en curso en desarrollo de un contrato o cuando, en desarrollo de un contrato, se han pactado anticipos y estos no fueron cancelados.

Decreto de liquidación²²: es “(...) una operación destinada a clarificar los resultados del debate legislativo y especificar el gasto, todo con el fin de facilitar la correcta ejecución del

¹⁸ Artículo 2.8.1.7.2 del Decreto 1068 de 2015.

¹⁹ Artículo 2.8.1.7.3 del Decreto 1068 de 2015.

²⁰ Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. MHCP-DGPPN, 2011, pp. 110- 111.

²¹ Artículo 89 del Decreto 111 de 1996.

²² Corte Constitucional, Sentencia C -685 de 1996, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

presupuesto, así como el control más apropiado del mismo por parte de las distintas instancias competentes”.

Incorporación: son las operaciones presupuestales, originadas por los convenios interadministrativos o contratos, celebrados entre sí por los órganos que hacen parte del PGN y que afectan sus presupuestos. En los establecimientos públicos del orden nacional o los asimilados a éstos, para efectos presupuestales, se perfeccionan mediante resolución del órgano respectivo. El ajuste se adelanta por acuerdo o resolución de las juntas o consejos directivos o del representante legal del órgano cuando ellos no existen. Los actos administrativos mencionados, requieren previo concepto favorable de la DIFP del DNP, si afectan el gasto de inversión del PGN (Instructivo SUIFP, trámite incorporación, 2019)

Programación presupuestal: la programación presupuestal constituye el proceso inicial del ciclo presupuestal e incluye las fases de formulación del anteproyecto de presupuesto por parte de las entidades ejecutoras y de elaboración de instrumentos anuales y de mediano plazo por parte de los órganos rectores.

Registro: se entiende como registro del proyecto de inversión pública en la PIIP la sistematización de la decisión de viabilidad favorable en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública.

Terminación: la terminación del proyecto de inversión pública se entiende como el recibo a satisfacción de los bienes o servicios definidos en el alcance del proyecto, dando lugar al registro del reporte final de los indicadores de producto del proyecto de inversión pública en la PIIP.

Traslado presupuestal: un traslado presupuestal está motivado por una justificación técnica y económica en el que se contracreditan los recursos libres de afectación de un proyecto de inversión para acreditarlos a otro. Esta operación presupuestal se adelanta mediante resolución del jefe del órgano respectivo o, en el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, a través de resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos, o por resolución del representante legal cuando ellos no existan. Ese acto requerirá aprobación por parte de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), previo concepto favorable de la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP) del DNP. (Artículo 2.8.1.5.6.del Decreto 1068 de 2015).

Vigencia de la ejecución: vigencia fiscal comprenda entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de cada año, en la cual las entidades pueden adquirir compromisos presupuestales para la adquisición de bienes y servicios que permitan la ejecución del presupuesto, así como las obligaciones de pago una vez recibidos a satisfacción por parte de la entidad de dichos bienes y servicios y realiza los correspondientes pagos con el cumplimiento de todos los requisitos que hacen exigible su pago.

Vigencia de la programación: corresponde a la vigencia fiscal siguiente a la vigencia de la ejecución, comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, y sobre la cual, en vigencia de la ejecución se realiza la programación presupuestal.

Vigencia futura ordinaria: obligaciones que afectan presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicia con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en la

ley 819 de 2003. Requisitos establecidos por MHCP disponibles en <https://sedeelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do?formAction=btShow&t=50055&s=0#no-back-button>

Vigencia futura excepcional: autorización que permite asumir obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización por parte de Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones.

Vigencia futura con adición de contrato: de conformidad con el Artículo 8. Autorizaciones de Vigencias Futuras ordinarias en Ejecución de Contratos, del Decreto 4836 del 2011, se expresa que de conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el Confis o su delegado podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal. (SUIFP, Instructivo de Vigencias Futuras Ordinarias con Adición de Contrato, 2019)

Conceptos particulares aplicables al Presupuesto General de la Nación:

Aclaración de Leyenda: “son las aclaraciones y correcciones que adelanta por Resolución la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previo concepto del Departamento Nacional de Planeación - DNP, de oficio o a petición del jefe de órgano respectivo para enmendar los errores de transcripción y aritméticos que figuren en el Presupuesto General de la Nación – PGN, para la vigencia fiscal en curso. Así mismo es importante anotar que este movimiento no permite cambiar la destinación del gasto original del proyecto”²³.

Son las aclaraciones y correcciones a los nombres de proyectos de inversión o por petición del jefe del órgano respectivo para enmendar los errores de transcripción y aritméticos que figuren en el Presupuesto General de la Nación – PGN, para la vigencia fiscal en curso. NOTA Esta es la definición del instructivo SUIFP.

Adición por donación: recepción de recursos provenientes de asistencia o cooperación internacional de carácter no reembolsables, los cuales deben ser incorporados en el PGN a través de la expedición de un Decreto del Gobierno nacional, previa certificación de su recaudo expedido por el órgano receptor y concepto favorable de la DIFP del DNP cuando se trate de gasto de inversión. (Instructivo SUIFP trámite de Adición, 2019)

Aplazamiento: es un trámite presupuestal mediante el cual se reducen o aplazan las apropiaciones presupuestales de los proyectos. El aplazamiento es una medida de carácter temporal que puede ser levantada o modificada en su composición, teniendo en cuenta los requisitos que para estos efectos defina el decreto por el cual se ordena. El aplazamiento se hace por decreto del Gobierno Nacional, previo aval del CONFIS, y cuando se trate de gasto de inversión, previo concepto de la DIFP del DNP. (Instructivo SUIFP trámite de Aplazamiento, 2019)

²³ Ministerio de Vivienda: anexo 4, Procedimiento trámites presupuestales, versión 9.0

Cambio de fuente: es el trámite mediante el cual se solicita cambio en la fuente de financiación o recurso de un proyecto. Por lo general este trámite está asociado a proyectos financiados con crédito externo.

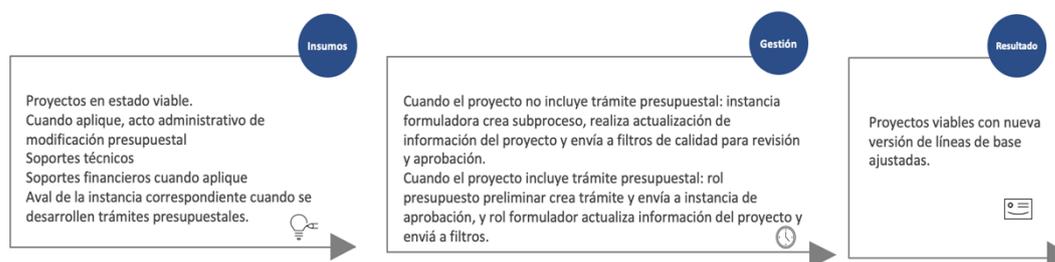
Desplazamiento: es un trámite presupuestal mediante el cual se desplazan las apropiaciones presupuestales de los proyectos que previamente se le han aplazado recursos. El aplazamiento es una medida de carácter temporal que puede ser levantada o modificada en su composición, teniendo en cuenta los requisitos que para estos efectos defina el decreto por el cual se ordena. El aplazamiento se hace por decreto del Gobierno Nacional, previo aval del CONFIS, y cuando se trate de gasto de inversión, previo concepto de la DIFP del DNP. (Instructivo SUIFP trámite de Desplazamiento, 2019)

Levantamiento previo concepto DNP: es el trámite mediante el cual se solicita al Departamento Nacional de Planeación - DNP, el levantamiento de la leyenda Previo concepto DNP, con el fin que las entidades puedan ejecutar los recursos de los proyectos que tienen la leyenda previo concepto, la cual se incluye en el proceso de programación presupuestal cuando la formulación del proyecto tiene ajustes pendientes solicitados por el Departamento Nacional de Planeación - DNP o no se ha determinado claramente la utilización de los recursos.

6.3.1.2 Descripción

El decreto 1082 de 2015 establece que, con posterioridad a su registro, los proyectos de inversión podrán ser susceptibles de ajuste; “se consideran ajustes a los proyectos de inversión pública aquellas modificaciones que no cambien el alcance de los proyectos viabilizados y registrados en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública. El alcance de los proyectos está compuesto por sus objetivos general y específicos, sus productos y localización.” (Artículo 2.2.6.4.4. Decreto 1082 de 2015).

Ilustración 18. Subproceso resumido de ajustes



De esta manera, se pueden detallar los cambios que son permitidos en un proyecto de inversión durante su ejecución, tal como se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 17 Ajustes permitidos a un proyecto en ejecución en el subproceso de ajustes

Variable	Ajustes durante la ejecución que no impliquen la modificación del convenio
Valor inicial, afectado por modificación en:	Costo de las actividades existentes
	Aumentar o disminuir el valor de las actividades y redistribuir los costos entre las

Variable	Ajustes durante la ejecución que no impliquen la modificación del convenio
	actividades o entre las vigencias del proyecto
Actividades de la cadena de valor nuevas	Incluir
Entregables nivel 1 nuevos	Incluir
Horizonte del proyecto	Ampliar
Monto total del proyecto	Aumentar o disminuir a través de la modificación en el costo de las actividades de los entregables
Valor inicial de la vigencia fiscal de la ejecución.	
Fuentes	
Fuente PGN	Aumentar o disminuir
Fuente no PGN	Agregar, aumentar o disminuir
Beneficiarios	Aumentar o disminuir
Metas e indicadores	
Meta del indicador principal del producto	Aumentar o disminuir sin que sea cero
Programación de metas de indicadores de producto	Redistribuir las metas entre las vigencias del proyecto.
Indicadores secundarios de producto	Agregar, aumentar o disminuir metas
Regionalización	Agregar o quitar departamentos hacia los cuales se destinarán los recursos
Focalización	Agregar asociación a políticas transversales. Quitar políticas transversales con restricciones.

Estas modificaciones dan origen a los ajustes del proyecto durante su ejecución las cuales pueden ir solas o acompañadas de trámites presupuestales que soportan las variaciones en el monto de los recursos. Por tal razón, en este capítulo se revisa el proceso para las actualizaciones de los proyectos, y aquellos asociados a cada uno de los trámites presupuestales que se efectúan sobre estos.

Existen dos tipos de ajustes dependiendo la información que se requiera modificar:

1. Los ajustes con trámite presupuestal, cuando se afecta la información montos de recursos contenida en el decreto de liquidación del presupuesto y
2. Los ajustes sin trámite presupuestal, cuando las modificaciones no afectan el monto de recursos contenido en el decreto de liquidación del presupuesto.

Las apropiaciones o monto de los gastos de inversión de acuerdo con el Estatuto Orgánico del Presupuesto son aprobados a nivel de sección, programa y subprograma y pueden tener variaciones por las siguientes razones:

1. Cambios en las condiciones económicas y fiscales que afectan la programación,

2. La naturaleza de ejecución de los proyectos
3. Hechos sobrevinientes o imprevistos, y
4. La reformulación o cambios en las prioridades de política que hacen exigible para la administración realizar una operación presupuestal.

De acuerdo con lo anterior, se tienen dos tipos de operaciones presupuestales:

1. Las modificaciones y
2. Las autorizaciones

Estas operaciones se clasifican de la misma forma dentro de la PIIP. En la mayoría de los trámites, dichas operaciones presupuestales implican cambios en las condiciones iniciales de información contenida en los proyectos y por tal razón, procede una actualización de estos. En este sentido, si un proyecto requiere un trámite presupuestal y a la vez actualizar la información del proyecto se dice que el proyecto adelantará una actualización con trámite presupuestal, en este escenario el proyecto viaja de manera paralela por dos caminos, uno asociado a la actualización de la información del proyecto, que implica viabilizar dicha actualización, y otro asociado al trámite presupuestal.

6.3.1.3 Ajustes sin trámite presupuestal

Como se ha mencionado anteriormente, los ajustes a un proyecto de inversión pública no pueden modificar su alcance, a continuación, se presenta la información del proyecto indicando si no se puede editar (color rojo) o si se puede editar pero con salvedades (color amarillo).

Tabla 18 Reglas de ajuste a los proyectos de inversión pública

Variable	¿Puede presentarse modificaciones o alteraciones de la variable después de viabilizado el proyecto sin afectar su alcance?	
Nombre del proyecto	●	No, el nombre se construye a partir de la alternativa seleccionada y viabilizada por lo que una necesidad de cambio en el nombre implica una necesidad de cambio en la alternativa de solución y por ende un proyecto nuevo.
Problema central	●	No, la problemática nace de una necesidad, si dicha necesidad cambia el foco del análisis se mueve hacia otro ámbito de estudio.
Causas del problema	●	No, aquello que origina el problema le da la razón de ser al proyecto y éste está pensado y organizado para solventar y superar dicho estado de cosas, si éstas cambian el foco de análisis se mueve hacia otro ámbito de estudio y se deberá iniciar de nuevo.
Objetivo general	●	No, ya que el objetivo general depende del problema central identificado.
Objetivos específicos	●	No, ya que los objetivos específicos dependen de las causas del problema.
Productos	●	No, los productos son los bienes o servicios que solucionan la problemática identificada y permiten dar estructura al proyecto de inversión. Teniendo como foco el producto se adelantan los estudios necesarios, se cumplen requisitos, se definen estándares de calidad, costos y cronograma. Si cambia la naturaleza del producto queda sin soporte la estructuración del proyecto y su viabilidad.
Indicador principal de producto	●	No, el indicador principal del producto determina la forma en la que se mide la entrega de los bienes y servicios definidos en el proyecto.

Variable	¿Puede presentarse modificaciones o alteraciones de la variable después de viabilizado el proyecto sin afectar su alcance?
Horizonte del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> ● Sí con restricciones, el horizonte del proyecto se puede ampliar para lo cual hay que tener presentes los instrumentos de planeación presupuestal con el fin de validar la posibilidad de financiación futura. Así mismo, debe valorar los impactos de un mayor período de vida del proyecto frente a las metas de los productos y la población a beneficiar. <p>Por el contrario, al reducir el horizonte del proyecto, la variable más relevante a valorar es la relación gestión presupuestal – metas, para identificar si los valores ejecutados (obligados) dan cuenta de las unidades de bien o servicio entregadas y cómo incide una disminución del plazo del proyecto en lo que ya se ejecutó presupuestalmente frente a lo que queda pendiente de ejecutar físicamente.</p>
Actividades	<ul style="list-style-type: none"> ● Sí con restricciones, se pueden agregar actividades siempre teniendo como referencia el producto que se pretende entregar. <p>Se da un cambio sustancial en las actividades si el proceso que muestran no lleva a la consecución del producto al que están ligadas, o cuando las nuevas actividades no son coherentes con el objetivo del proyecto.</p> <p>También se puede redistribuir costos entre actividades, inclusive pueden dejarse algunas con costo cero.</p> <p>No se permite eliminar ninguna actividad con las cuales se viabilizó el proyecto, para conservar la trazabilidad del proceso inicialmente planteado.</p>
Metas	<ul style="list-style-type: none"> ● Sí con restricciones, las metas son la cantidad de bienes o servicios que se van a entregar, se establecen de acuerdo con la unidad de medida definida para cada indicador. <p>Un movimiento de las metas del proyecto puede ser la consecuencia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Modificaciones en los costos unitarios del producto ● Modificaciones en la cantidad de beneficiarios ● Modificaciones en la calidad de los productos <p>En ningún caso, la meta total por producto puede quedar en 0. Cuando el indicador es tipo suma o acumulativo, las metas programadas por período deben sumar la meta total, pudiendo haber períodos con meta cero. Cuando el indicador es tipo constante, mínimo en un período se debe programar el mismo valor de la meta total.</p>
Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> ● Sí, con restricciones. Se debe evaluar la coherencia del cambio y revisar la consistencia con el resto de la información, en particular con los objetivos, la localización y regionalización.
Fuentes de financiación	<ul style="list-style-type: none"> ● Se pueden agregar nuevas fuentes de financiación para cuya aprobación será necesario tener presentes las reglas de cada fuente.
Costo del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> ● Sí, con restricciones. Un cambio en costos usualmente deriva de: <ul style="list-style-type: none"> ● Cambio en los precios unitarios de los productos a entregar ● Incremento en las cantidades de bienes o servicios a entregar ● Incorporación de nuevas actividades

Variable	¿Puede presentarse modificaciones o alteraciones de la variable después de viabilizado el proyecto sin afectar su alcance?
	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación en el horizonte del proyecto <p>Aunque las reglas de ajustes en el PGN y recursos propios de las entidades territoriales no imponen un límite para las variaciones de costos como sí se tiene en el Sistema General de Regalías, se debe tener presente las reglas específicas para esta fuente contempladas en la norma.</p> <p>Presupuestalmente, si este ajuste implica modificación del valor vigente se debe adelantar proceso de trámite presupuestal así como si se comprometen presupuestalmente vigencias futuras.</p> <p>Si el cambio en el costo del proyecto afecta el valor de los recursos solicitados de las vigencias siguientes a la de la ejecución, se puede actualizar el proyecto sin el desarrollo de trámites el presupuestales.</p>
Regionalización	<ul style="list-style-type: none"> • Sí pero con restricciones, se pueden agregan localizaciones a nivel nacional, de departamento, municipio, tipo de agrupación y agrupación, teniendo en cuenta que las localizaciones incluidas previamente no se pueden eliminar, así mismo, se puede realizar re distribución de recursos entre la localizaciones incluidas, y se puede dejar en cero la asignación presupuestal de una localización siempre y cuando no haya reportado avance durante el seguimiento.
Focalización	<ul style="list-style-type: none"> • Dadas las dinámicas cambiantes y con ello el surgimiento de nuevas necesidades de focalización del gasto, es posible desmarcar políticas incluidas previamente siempre y cuando sobre éstas no se haya realizado registro de seguimiento, así mismo, se podrán incluir nuevas políticas. <p>Para marcar o desmarcar las políticas de Víctimas-Desplazados, Equidad de la Mujer, Construcción de Paz y Grupos Étnicos, el usuario requiere concepto favorable (módulo de justificación) de la dirección técnica del DNP.</p>
Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Se puede ajustar la población total a beneficiar, la población por producto y localización. <p>Dada la correlación entre la política de construcción de paz y la localización de productos en zona rural o rural disperso, hay algunas restricciones: para productos con esta localización, financiados con recursos propios territoriales no se puede desmarcar “Rural” o “Rural disperso” en la localización del producto si ya se realizó reporte de seguimiento.</p>

6.3.1.3.1 Pasos

En este subproceso el primer paso es la activación del proyecto para el desarrollo del ajuste, cuando el proyecto está incurso en un trámite presupuestal, el o los proyecto(s) involucrado(s) en el trámite quedan habilitados automáticamente para que el rol formulador pueda hacer la actualización de la información del proyecto que como mínimo será el valor total de la vigencia y la distribución de ese nuevo valor entre el costo de las actividades o entregables del nivel uno.

Para los proyectos que no están incursos en trámites presupuestales el formulador crea la solicitud de actualización del proyecto y realiza la actualización bajo los parámetros establecidos en la Tabla 19 Roles que intervienen en el subproceso de

Aunque la información habilitada en el subproceso de ajustes para la actualización de proyectos es aquella que no cambia su alcance, se precisa que todo ajuste, dado que representa una nueva versión, sea aprobado por los filtros que efectuaron su viabilidad para que la nueva información del proyecto quede en firme y se configure como línea base para el seguimiento.

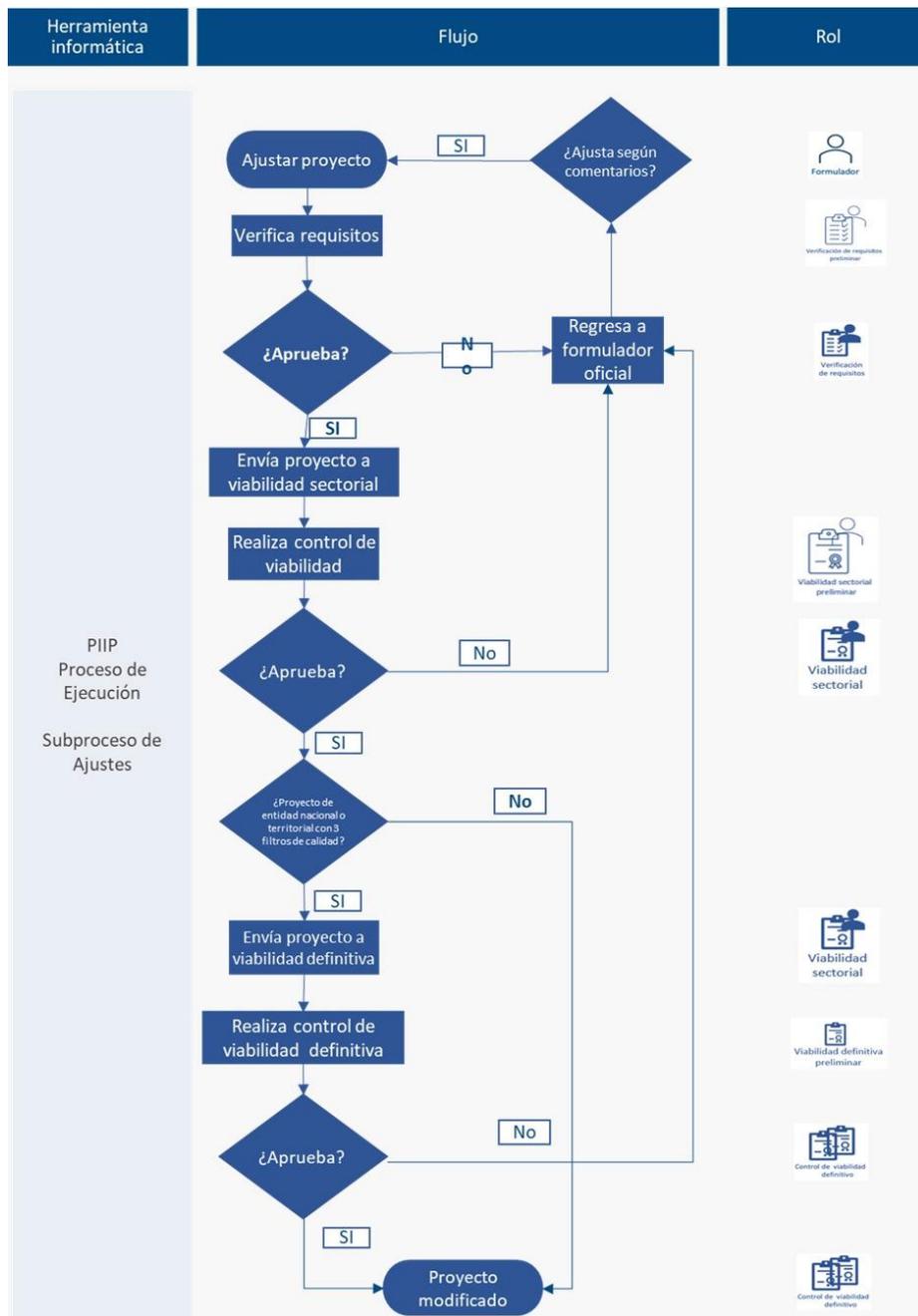
En la siguiente tabla, se resumen los roles que intervienen en el subproceso de ajustes.

Tabla 19 Roles que intervienen en el subproceso de ajustes

Paso	Instancia	Rol	Actividad
Creación de proceso de ajuste con trámite presupuestal.	Entidad ejecutora	Proyecto presupuesto preliminar	Crear el trámite presupuestal, asociar proyecto(s) involucrado(s), incluir la información del trámite y sus soportes y remitir trámite aprobación.
Creación del proceso de ajuste sin trámite presupuestal	Entidad ejecutora	Formulador	Crea proceso de actualización de proyecto.
Actualización de proyecto	Entidad ejecutora	Formulador	Actualizar mínimo el valor vigente del proyecto y el costo de sus actividades cuando el tipo de ajuste es con trámite presupuestal. Cuando el proyecto no está incurso en una actualización con trámite, realiza los ajustes requeridos conforme las reglas definidas en la ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.
Viabilidad	Entidades definidas para ejercer los diferentes filtros de calidad.	Verificación del cumplimiento de los requisitos. Viabilidad sectorial Viabilidad definitiva.	Revisar ajustes del proyecto y emitir concepto en el sistema.
Aprobación del trámite.	Entidad ejecutora	Proyecto presupuesto definitivo	Validar y aprobar la información diligenciada por el rol presupuesto definitivo.
Aprobación del trámite.	DNP para los proyectos financiados con recursos del PGN. Secretarías de Planeación o quien haga sus veces para proyectos financiados con recursos propios de las entidades territoriales.	DNP: Analista presupuestal Subdirector presupuestal Director presupuestal Entidades territoriales Secretaría de planeación	Revisar y a probar la información del trámite.

Fuente: elaboración propia DPII

Ilustración 19. Flujograma subprocesos de ajustes



Fuente: Elaboración Propia DPII

6.3.1.4 Ajustes con trámite presupuestal

A continuación, se describen los trámites presupuestales en los que puede estar incurso un proyecto de inversión pública.

Las modificaciones presupuestales se presentan por la necesidad de hacer ajustes con relación a la programación o apropiaciones aprobadas por ley que se derivan de varios factores y de acuerdo con estos factores se clasifican en dos:

Las que alteran los valores inicialmente aprobados en la ley de presupuesto:

Esta clase de modificaciones requieren que se presenta al legislativo un proyecto de ley que autorice la modificación.

Traslados de Ley

Consiste en adelantar créditos y contracréditos en el presupuesto de gastos. Este traslado requiere modificar los totales de ingreso y/o el monto de gasto a nivel de ley aprobado por el congreso de la república.

Se hace para responder a las necesidades y ajustes correspondientes a la creación de entidades, fusión de entidades del Estado o al traslado de funciones entre distintos órganos de la administración pública.

El Gobierno Nacional mediante decreto, hará los ajustes correspondientes en el presupuesto para dejar en cabeza de los nuevos órganos o de los que asumieren las funciones, las apropiaciones correspondientes para cumplir con sus objetivos, sin que puedan aumentar las partidas globales por funcionamiento, inversión y servicio de la deuda, aprobadas por el Congreso de la República.²⁴

Condiciones

- Proyectos en estado viable, para el movimiento contra crédito proyectos con recursos vigentes mayores a cero con mínimo el monto disponible para el trámite.
- Para un traslado entre entidades los proyectos deben estar ubicados en diferente sección, programa y subprograma presupuestal.
- Para un traslado al interior de la entidad deben estar ubicados dentro de la misma sección diferente programa y subprograma presupuestal.
- El valor a contracreditar por fuente debe ser igual al acreditar por fuente.
- Para proyectos en ejecución, seguimiento actualizado a la fecha de corte.

Documentos anexos al trámite

Para proyectos contra crédito se debe agregar el Certificado de Disponibilidad Presupuestal que acredite como mínimo la disponibilidad del valor a contracreditar.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

Para el proyecto o proyectos contracréditos se debe justificar en el sistema:

- Cómo afecta el trámite el cumplimiento de las metas tanto de los indicadores del producto como de los indicadores registrados en SINERGIA.²⁵
- Cómo afecta el trámite el cronograma de ejecución del proyecto, los costos de las actividades y productos del proyecto y como se garantizará que se mantendrá el monto total de recursos asignados por la entidad a cada política transversal.
- Si los recursos del proyecto son de crédito externo, especificar como se afecta el programa de desembolsos del crédito y el plazo de ejecución.

²⁴ <https://sedelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do#no-back-button>

²⁵ Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados. <https://sinergia.dnp.gov.co/>

a) Adiciones que modifican los montos aprobados por el Congreso

Las adiciones presupuestales que modifican los montos aprobados por el Congreso exigen del trámite de una ley.

Para ello, el Decreto 111 de 1996 en su artículo 80 determina que el Gobierno nacional presentará ante el Congreso del República, proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de Gastos de Funcionamiento, Servicio de la Deuda Pública e Inversión (Ley 38 de 1989, art.66; Ley 179 de 1994, art.55, incisos 13 y 17).

Cambio de Fuente de diferentes niveles rentísticos

Es una operación presupuestal mediante la cual se cambia la marca informativa de la fuente de financiación o recurso de un gasto o de un proyecto. Cuando el cambio modifica el monto total de cada nivel rentístico aprobado por el Congreso (—sea ingresos corrientes, recurso de capital, rentas parafiscales o fondos especiales—, requiere de aprobación por ley.

b) Modificaciones de decreto que no afectan los montos aprobados por el legislativo para los niveles de sección, programa y subprograma

Esta clase de modificaciones requiere de Acuerdo o Resolución de la junta directiva, del consejo directivo o del jefe del organismo con refrendación de la DGPPN-MHCP, y previo concepto favorable del DNP en caso de que se afecte el presupuesto de inversión.

Reducción, aplazamiento y/o modificación de aplazamiento²⁶

Estas operaciones consisten en reducir o aplazar total o parcialmente partidas presupuestales que el Gobierno nacional aprueba mediante decreto previo concepto del Consejo de ministros. Se hace en cualquier mes del año fiscal, si se presenta alguno de los siguientes eventos:

- Que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estime que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos.
- Que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política.
- Que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados.
- Que la coherencia macroeconómica así lo exija.

El aplazamiento es una operación presupuestal de carácter temporal de suspensión de autorizaciones de ejecución de apropiaciones, que puede levantarse o modificarse en su composición, teniendo en cuenta los requisitos que para ello defina el decreto por el cual se ordena el aplazamiento respectivo.

Las modificaciones de aplazamiento también se llevan a cabo por decreto del Gobierno nacional, previo concepto del Consejo de ministros o quien este delegue.

²⁶ <https://sedelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do#no-back-button>

Cuando se presenta la **reducción** presupuestal, una vez el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expide el Decreto, las entidades deben actualizar los proyectos de inversión relacionados en el mismo; esta actividad se realiza antes del cierre de vigencia.

En las entidades territoriales se puede requerir reducir o aplazar la apropiación de un gasto, dado que las estimaciones de los recaudos de ingresos muestran que van a ser menores a los previstos y se requiere mantener el equilibrio presupuestal. Las reducciones o aplazamientos total o parcial de las apropiaciones presupuestales pueden ser realizados en cualquier mes del año fiscal mediante decreto, previo concepto del Consejo de Gobierno.

Condiciones

- Proyectos en estado viable con recursos solicitados.
- Las fuentes del proyecto involucradas en el aplazamiento deben tener recursos mayores a cero en la vigencia.
- Los proyectos incluidos en el aplazamiento deben ser de la misma entidad.
- Si el proyecto tiene vigencias futuras en la vigencia de la ejecución, el aplazamiento debe garantizar como mínimo los recursos de la vigencia futura.
- Para proyectos en ejecución, seguimiento actualizado a la fecha de corte.

Documentos anexos al trámite

- Documento con la solicitud especificando:

Aplazamiento: del monto de aplazamiento desagregado por recurso, justificación del trámite, sustentar por qué no se necesitan los recursos en la vigencia y la explicación de que el monto por aplazar se encuentra libre de compromisos presupuestales.

Desaplazamiento: justificación la necesidad de desaplazar los recursos en términos de política, técnicos y de planificación.

Modificaciones de aplazamiento: los recursos deben estar compensados con la misma fuente ya sea nación o propios en otro proyecto. Debe justificarse los criterios de priorización tenidos en cuenta para la sustitución del aplazamiento.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Sustento sobre la motivación del trámite.

Trámite de traslado (ordinario)²⁷

Es la modificación presupuestal, motivada por una justificación técnica y económica, mediante la cual se disminuyen (contracreditan) los recursos libres de afectación de un proyecto de inversión para incluirlos (acreditarlos) a otro.

En el caso de recursos del presupuesto general de la nación necesita previo concepto favorable por parte de la Dirección de Programación del DNP.

En las entidades territoriales el concepto favorable debe ser de la secretaría de planeación o quien haga sus veces.

²⁷ Artículo 2.8.1.5.6. del Decreto 1068 de 2015.

Condiciones

- La solicitud de traslado no debe modificar las apropiaciones de los programas y subprogramas de inversión aprobados en el decreto de liquidación.
- Los proyectos que van a hacer parte del trámite, tanto créditos como contra créditos deben encontrarse en estado viable.
- En un proceso de trámite de traslado se deben incluir al menos dos proyectos (uno con operación contra crédito y otro con operación crédito).
- Los proyectos que se encuentren en ejecución deben contar con seguimiento actualizado a la fecha de corte.

Documentos anexos al trámite

- Documento de justificación técnico-económica adjunto a la solicitud del trámite donde se especifique:
 - Los rubros presupuestales involucrados con códigos y nombres completos del programa, subprograma, proyecto, fuente de financiación tanto del rubro crédito como del contra crédito, tal como aparecen en el anexo del decreto de liquidación vigente.
 - La razón que motiva el traslado y su impacto sobre las políticas y prioridades del sector, adicionalmente especificar si afecta las metas del Plan Nacional de Desarrollo consideradas en el seguimiento a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados -SINERGIA-. En caso de ser así, detallar cómo las afecta.
 - Se debe aclarar la razón por la cual se disminuyen recursos y cómo se afecta la financiación total del proyecto. Igualmente, cómo se afectan las metas frente a lo planeado; especificando el producto y actividades dónde se disminuyen los recursos.
- Para proyectos contra crédito se debe adjuntar el Certificado de Disponibilidad Presupuestal que acredite como mínimo la disponibilidad del valor a contracreditar.
- Contrato de empréstito si los recursos del proyecto contracreditados son de crédito externo especificar cómo se afecta el programa de desembolsos del crédito y el plazo de ejecución
- Acto administrativo expedido por el concejo o asamblea según corresponda para proyectos de nivel de gobierno territorial, en el que se especifiquen los rubros presupuestales involucrados con códigos y nombres completos del programa, subprograma, proyecto, fuente de financiación tanto del rubro crédito como del contra crédito.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Justificación de por qué el proyecto contracreditado es susceptible de ser financiado.
- Justificación de la necesidad de recursos adicionales a los programados, aclarando cómo se afectan las metas del proyecto frente a lo planeado; especificando el producto y actividades donde se adicionan los recursos.

Incorporaciones²⁸

Se presentan cuando los órganos que ejecutan presupuesto de recursos públicos celebran contratos o convenios interadministrativos entre sí, que afecten sus presupuestos, con excepción de los de crédito, y hacen los ajustes mediante resoluciones del jefe del órgano respectivo.

Para los establecimientos públicos del orden nacional, las superintendencias y unidades administrativas especiales con personería jurídica, así como las señaladas en el artículo 5.º del EOP, dichos ajustes deben efectuarse por acuerdo o resolución de las juntas o consejos directivos, o directamente por el representante legal del órgano cuando no existen juntas o consejos directivos.

Los recursos se incorporan y ejecutan en la misma vigencia fiscal en la que se lleve a cabo la aprobación. Es importante tener en cuenta que los recursos que se incorporan pueden venir de fuentes diferentes a inversión.

Condiciones

- Los recursos aportados pueden ser de diferentes fuentes de financiación.
- El valor del convenio para la vigencia no puede ser mayor que el valor total del convenio.
- Si el origen de los recursos es un proyecto de inversión, necesario saber el código BPIN.
- Proyecto en estado viable con recursos solicitados
- Para proyectos en ejecución, seguimiento actualizado a la fecha de corte.

Documentos anexos al trámite

- Copia del convenio o contrato vigente firmado por las autoridades competentes.
- Si se trata de un convenio marco que haya tenido incorporaciones en años anteriores es obligatorio un informe de la ejecución de recursos del convenio en el tiempo.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Indicar la razón por la cual se considera que el convenio se encuentra alineado con el alcance del proyecto.
- Qué impacto se generará por los recursos incorporados al alcance de los objetivos del proyecto.

Adiciones, recursos de asistencia o cooperación²⁹

Las adiciones presupuestales son modificaciones positivas al presupuesto, que buscan adecuarlo a nuevas condiciones presentadas en la ejecución y que no fueron contempladas en la etapa de programación presupuestal.

²⁸ Artículo 8 de la Ley 819 de 2003.

²⁹ <https://sedelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do#no-back-button>

Dentro de estos se encuentran los ingresos sin contraprestación, los cuales son donaciones provenientes de externos: otros gobiernos, instituciones públicas o privadas (nacionales e internacionales).

Condiciones

- Proyecto en estado viable con recursos solicitados.
- El valor del convenio para la vigencia no puede ser mayor que el valor total del convenio.
- La fecha final no puede ser previa a la fecha inicial.
- Los valores del trámite no pueden ser mayor al valor del convenio.

Documentos anexos al trámite

- Certificación del recaudo expedido por el órgano receptor y ejecutor de la donación (Artículo 33 del Decreto 111 de 1996).
- Copia del convenio o acuerdo de cooperación.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Indicar la razón por la cual se considera que el convenio se encuentra alineado con el alcance del proyecto.
- Qué impacto se generará por los recursos incorporados al alcance de los objetivos del proyecto

Cambio de fuente

Es una modificación presupuestal mediante la cual por razones de financiamiento o por cierre de operaciones de crédito se cambia el recurso que financia un proyecto de inversión sin modificar en sus totales los niveles rentísticos del presupuesto de ingresos del PGN.

Cuando el cambio no modifica el monto total de cada nivel rentístico aprobado por el Congreso (ingresos corrientes, recurso de capital, rentas parafiscales y fondos especiales), requerirá la aprobación por parte de la DGPPN del MHCP, previo concepto favorable de la DPIIP del DNP. Es importante precisar que, para adelantar ese tipo de operaciones, además de la observancia de no modificar los diferentes niveles rentísticos, debe atenderse a la destinación que tenga la renta sobre la cual requiere adelantarse el respectivo trámite, respetando así los fines de las rentas parafiscales y los fondos especiales.

Condiciones

- Proyectos en estado viable con recursos para la vigencia en curso.
- Para proyectos en ejecución, seguimiento actualizado a la fecha de corte.
- El valor de la apropiación del proyecto no se puede modificar con el cambio de fuente
- El total de los valores de la fuente no debe cambiar, y no es posible realizar un cambio entre recursos de Nación a Propios, y viceversa.

Documentos anexos al trámite

- Para proyectos contra crédito se debe adjuntar el Certificado de Disponibilidad Presupuestal que acredite como mínimo la disponibilidad del valor a contracreditar.
- Para el cambio de recurso 13 a 14: Sustento de gastos no elegibles dentro de la operación de crédito (cuando éste sea el caso), Plan Operativo Anual del Crédito (POA), Contrato de crédito firmado.
- Para el cambio de recurso 14 a 13: Si el cambio se solicita por diferencial cambiario, sustentar los escenarios financieros que soportan la solicitud, Sustento de gastos no elegibles dentro de la operación de crédito (cuando éste sea el caso), POA del siguiente año o la nueva proyección hacia adelante del crédito.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- En el campo justificación especificar la motivación del cambio de fuente.

Ubicaciones³⁰

Es el trámite que adelanta la DGPPN del MHCP mediante el cual, por resolución, ubica en el lugar correspondiente las partidas que han sido incorporadas en secciones, programas y subprogramas que no conciernen a su objeto o naturaleza. Cuando la modificación se adelanta en el componente de gasto de inversión del PGN, se requiere concepto previo y favorable de la DPIP del DNP.

Condiciones

- El proyecto debe encontrarse en estado viable con recursos solicitados.
- En la solicitud del trámite se pueden incluir solo un proyecto de la misma entidad.

Documentos anexos al trámite

- Documento con la justificación técnica del trámite que contenga:
- Los rubros presupuestales afectados con códigos y nombres completos del programa, subprograma, proyecto, y código BPIN, según corresponda en el anexo del decreto de liquidación vigente.
- Justificación de la no correspondencia de la clasificación actual del proyecto con el objeto del gasto programado.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Justificación y sustento del trámite.

Aclaración de leyenda³¹

³⁰ <https://sedeelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do#no-back-button>

³¹ <https://sedeelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do#no-back-button>

Son enmiendas a errores de transcripción y/o aritméticos que figuren en el Decreto o Anexo del Decreto de Liquidación del PGN para la vigencia fiscal en curso. Es importante anotar que esta autorización no puede cambiar la destinación del gasto original.

Condiciones

- El proyecto debe encontrarse en estado Viable con recursos solicitado.
- Con el cambio de nombre no se puede cambiar la destinación del proyecto

Documentos anexos al trámite

- Documento con la justificación técnica del trámite que contenga:
 - Los rubros presupuestales afectados con códigos y nombres completos del programa, subprograma, proyecto, y código BPIN, tal como aparecen en el anexo del decreto de liquidación vigente y cómo se encuentra en la ficha.
 - Justificación de la necesidad del cambio de leyenda donde se expongan las posibles causas del error durante la programación del presupuesto. En esta justificación se debe relacionar el error de transcripción y/o aritmético en la leyenda y la propuesta de corrección

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Seleccionar el tipo de modificación: error aritmético o error de transcripción y sustentar la necesidad de la modificación.
- Justificación de la necesidad del cambio de leyenda donde se expongan las posibles causas del error durante la programación del presupuesto. En esta justificación se debe relacionar el error de transcripción y/o aritmético en la leyenda y la propuesta de corrección.

Distribución previo concepto³²

Es una operación a través de la cual, una entidad distribuye parcial o totalmente los recursos asignados de un proyecto de inversión (contra crédito), sin cambiar su destinación, entre uno o varios proyectos (crédito) que se deben actualizar el proyecto incluyendo los recursos solicitados.

Se perfecciona mediante resolución del representante legal del órgano respectivo. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, a través de resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos, o por resolución del representante legal cuando estos no existan.

Condiciones

- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, el Departamento Nacional de Planeación – DNP y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC pueden distribuir recursos a diferentes sectores, programas y subprogramas. Las demás entidades que tengan proyectos con la marca de distribución solo podrán distribuir a entidades del mismo sector, a cualquier programa o subprograma.

³² Esta disposición se ha venido recogiendo en las diferentes leyes anuales de presupuesto

- El proyecto que distribuye debe tener la marcación distribución previo concepto y recursos apropiados para la vigencia en ejecución.
- La distribución solo se puede hacer desde un proyecto a varios proyectos asociados.
- El valor total de la distribución debe ser menor al saldo que tiene por distribuir

Documentos anexos al trámite

- Documento con la justificación técnico-económica donde se especifique:
 - Los recursos distribuidos, objeto, rubro de destino, es decir, sección, programa, subprograma presupuestal y fuente. Igualmente especificar los criterios que se tienen en cuenta para la distribución de los recursos –equidad regional, convocatorias, ley, entre otros.
 - Situación que sustente claramente la relación del proyecto receptor con el proyecto que distribuye, la necesidad que se atenderá y su valor.
- Cálculos que soportan el trámite. Además, se deben detallar las normas que sustentan la legalidad de la operación presupuestal.
- Para los casos en que la entidad que distribuye es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o el Departamento Nacional de Planeación la justificación debe sustentar a cuál de los eventos mencionados en la Sentencia de la Corte Constitucional C-006 de 2012 o en la ley anual de presupuesto vigente se asocia la situación que requiere atención

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Justificar como están relacionados el objeto del proyecto que distribuye con el objeto del proyecto que recibe.
- Definir cuáles son los productos o servicios que se recibirán en la vigencia en curso con los recursos provenientes de la distribución.

Autorizaciones al Presupuesto

Son las operaciones que corresponden, por una parte, al levantamiento de restricciones condicionamientos definidos durante la etapa de programación; y por otra, a la aprobación que otorga el DNP a las entidades para la asunción de obligaciones con cargo al presupuesto de vigencias fiscales posteriores que afecten el gasto de inversión del PGN.

Levantamiento previo concepto DNP³³

Es la autorización que expide el DNP para la ejecución de partidas contenidas en el PGN que cuentan con la leyenda “Previo concepto DNP”, leyenda que se incluye dado que en el momento de la programación presupuestal los proyectos pueden tener faltantes de información que no afectan su viabilidad ni su alcance, los cuales deben ser subsanados antes de iniciar su ejecución. Esa autorización se expide previa verificación —parcial o total— de la información pertinente contenida en el proyecto.

Condiciones

- El proyecto debe encontrarse en estado viable con recursos solicitados.

³³ Artículo 36 del Decreto 568 de 1996.

- El proyecto debe poseer la Marca de Previo Concepto en la vigencia de la Ejecución.
- Si el proyecto tiene la marca de Levantamiento Previo concepto y posee un Aplazamiento de recursos, el sistema valida sobre el Valor Vigente y No sobre el Valor Disponible.
- Para solicitudes de levantamiento previo solo se permiten valores de Nación o Propios menores o iguales al valor del decreto

Documentos anexos al trámite

- Ninguno.

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- La entidad debe realizar una actualización del proyecto subsanando parcial o totalmente las observaciones efectuadas por la dirección técnica en el proceso de programación. Se precisa tener presente las reglas de actualización de proyectos contenidas en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia..**

Autorización Recurso 13³⁴

Es la autorización que, de acuerdo con lo dispuesto en el EOP, el CONFIS otorga para la celebración de contratos, compromisos u obligaciones con cargo a las apropiaciones financiadas con recursos del crédito autorizados (13), mientras se perfeccionan los respectivos empréstitos.

Las apropiaciones que con cargo a recursos de crédito realicen las entidades beneficiarias, deberán respetarse y en la medida de lo posible conservarse, pues estas apropiaciones resultan de acuerdos con la Banca Internacional, que forman parte de los contratos de empréstito firmados por la Nación y la Banca.

Vigencias futuras (ordinarias)³⁵

Las vigencias futuras ordinarias son aquellas donde la ejecución se inicie afectando el presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleva a cabo en cada una de las vigencias futuras autorizadas, siempre y cuando se cumpla:

Que el monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de estas consulten las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el Artículo 10 de la Ley 819 de 2003.

Como mínimo, del monto de las vigencias futuras solicitarlas se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que éstas sean autorizadas, en el rubro presupuestal respectivo a nivel del Anexo del Decreto de Liquidación.

La autorización de vigencias futuras ordinarias las otorga el CONFIS o la DGPPN del MHCP como delegataria del primero, y se caracteriza porque la obligación por adquirirse inicia su ejecución con presupuesto de la vigencia en curso.

³⁴ Artículo 72 del Decreto 111 de 1996.

³⁵ <https://sedeelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do#no-back-button>

En cuanto a la autorización de vigencias futuras ordinarias para proyectos de inversión que superan el respectivo período de gobierno, requieren ser declarados de importancia estratégica por el CONPES, esa declaratoria requiere aval fiscal del CONFIS, en el que se valida la consistencia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

Condiciones

- El proyecto debe encontrarse en estado “Aprobado” y el horizonte del proyecto debe ser mayor o igual al horizonte de la vigencia futura.
- El año de inicio de la vigencia futura es el año de ejecución.
- El proyecto debe tener recursos vigentes mayores a cero en fuentes de financiación del tipo inversión.
- Si la fecha en la cual se va a realizar una vigencia futura es después que se han aprobado los recursos del POAI e involucra la vigencia de la programación: el proyecto debe tener recursos vigentes mayores a cero en fuentes de financiación del tipo inversión para la vigencia de la programación.
- El horizonte del proyecto debe ser mayor o igual al horizonte de la vigencia futura.
- Los campos de CONPES solo se habilitan si la vigencia futura pasa el período de gobierno, el sistema solo mostrará documentos CONPES existentes.

Documentos anexos al trámite

- Análisis económico, certificación expedida por la dependencia respectiva donde se demuestre que el proyecto tiene una apropiación mínima del 15% del valor de los flujos futuros.
- Certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) por el monto por comprometer en el año en que se solicita la vigencia futura.
- Concepto favorable a la vigencia futura por la entidad cabeza del sector que debe contener:
- Explícitamente la afirmación de que conceptúa favorablemente sobre la vigencia futura y que la solicitud de recursos está dentro del techo de Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP); también tiene que especificar el proyecto afectado y los años solicitados. Este concepto debe coincidir totalmente con la solicitud original de la Entidad
- Para los casos en que la vigencia futura involucra adición o prórroga de contrato se debe adjuntar el Registro Presupuestal respectivo.

Si la vigencia futura incluye asociaciones público-privadas (APP), se debe **adjuntar** :

- Cuando la vigencia futura incluye asociaciones público-privadas (APP), el concepto de la entidad cabeza de sector debe contener información relacionada con la disponibilidad en el cupo sectorial de APP.
- Certificado CONFIS de disponibilidad de cupo sectorial APP (distribución sectorial del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para proyectos de APP).
- Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la Valoración de las obligaciones contingentes.

- Concepto del Ministerio de Hacienda Crédito Público en el cual especifica que no tiene objeción sobre las condiciones financieras y las cláusulas contractuales, concepto previo favorable del DNP para utilizar el mecanismo APP (comparador público-privado)

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Justificar el trámite de manera que se evidencie de que manera la obtención del producto o productos involucrados en la vigencia futura contribuye al cumplimiento de las metas de la política.
- Sustentar la pertinencia del uso de las vigencias futuras para el desarrollo del proyecto, producto o la asunción de la obligación.
- En caso de que la vigencia exceda el período de gobierno sustentar porque se considera el proyecto o producto involucrado como estratégico para el país.

Si la vigencia futura es para adición de prórroga o contrato:

- Se debe explicar de qué manera el flujo de recursos anualizado de la vigencia futura es consistente con los costos, obtención del producto y desarrollo del proyecto.
- En prórroga detallar cual es el motivo para ampliar el plazo de ejecución del contrato; y en caso de adición de recursos cual es el motivo para requerir recursos adicionales.

Vigencias futuras excepcionales³⁶

Las vigencias futuras excepcionales son aquellas donde los compromisos y obligaciones afectan el presupuesto de vigencias fiscales siguientes y que no requieren de apropiación en el presupuesto de la vigencia en que se concede la autorización; las vigencias futuras excepcionales son aprobadas por el CONFIS.

Se aprueban únicamente en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones. El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de estas, deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el cupo de marco de gasto de mediano plazo del sector respectivo.

En cuanto a la autorización de vigencias futuras para proyectos de inversión que superan el respectivo período de gobierno, requieren ser declarados de importancia estratégica por el CONPES, esa declaratoria requiere aval fiscal del CONFIS, en el que se valida la consistencia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

Condiciones

- Proyecto en estado viable con recursos solicitados.
- El año de inicio debe ser menor al año de finalización y el año de inicio de la vigencia futura no puede ser el año de la ejecución.

³⁶ <https://sedeelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do#no-back-button>

- Documentos Conpes asociado a la vigencia debe ser existente y publicado en sistema SISCONPES.

Documentos anexos al trámite

- Análisis económico, certificación expedida por la dependencia respectiva donde se demuestre que el proyecto tiene una apropiación mínima del 15% del valor de los flujos futuros.
- Certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) por el monto por comprometer en el año en que se solicita la vigencia futura.
- Concepto favorable a la vigencia futura por la entidad cabeza del sector que debe contener:
- Explícitamente la afirmación de que conceptúa favorablemente sobre la vigencia futura y que la solicitud de recursos está dentro del techo de Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP); también tiene que especificar el proyecto afectado y los años solicitados. Este concepto debe coincidir totalmente con la solicitud original de la Entidad

Si la vigencia futura incluye asociaciones público-privadas (APP), se debe **agregar** :

- Cuando la vigencia futura incluye asociaciones público-privadas (APP), el concepto de la entidad cabeza de sector debe contener información relacionada con la disponibilidad en el cupo sectorial de APP.
- Certificado CONFIS de disponibilidad de cupo sectorial APP (distribución sectorial del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para proyectos de APP).
- Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la Valoración de las obligaciones contingentes.
- Concepto del Ministerio de Hacienda Crédito Público en el cual especifica que no tiene objeción sobre las condiciones financieras y las cláusulas contractuales, concepto previo favorable del DNP para utilizar el mecanismo APP (comparador público-privado)

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Justificar como sustenta la pertinencia del uso de las vigencias futuras para el desarrollo del proyecto y como contribuye al cumplimiento de las metas de política.
- Si la vigencia futura excede el período de gobierno, detallar porque el proyecto o productos involucrados se consideran estratégicos para el país.

Reprogramación de vigencias futuras³⁷

Las entidades u órganos que requieran modificar el plazo y/o los cupos anuales de vigencias futuras autorizados por el CONFIS, o quien este delegue, deberán previamente reprogramarlas en operaciones donde se especifiquen las nuevas condiciones; en los demás casos, se necesitará de una nueva autorización.

Condiciones

³⁷ Esta disposición se ha venido recogiendo en las diferentes leyes anuales de presupuesto.

- El proyecto debe encontrarse en estado Viable con recursos solicitados.
- La reprogramación de valores de la vigencia se puede hacer siempre y cuando tenga flujos futuros.
- La reprogramación de vigencia futura se puede realizar sobre las autorizaciones en estado verificadas por el Analista de la DPIIP y que estén activas.
- Solo se podrá seleccionar (1) una autorización de vigencia futura para cada reprogramación.
- Documentos Conpes asociado a la vigencia debe ser existente y publicado en sistema SISCONPES.

Documentos anexos al trámite

- Análisis económico, certificación expedida por la dependencia respectiva donde se demuestre que el proyecto tiene una apropiación mínima del 15% del valor de los flujos futuros.
- Certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) por el monto por comprometer en el año en que se solicita la vigencia futura.
- Concepto favorable a la vigencia futura por la entidad cabeza del sector que debe contener:
 - Explícitamente la afirmación de que conceptúa favorablemente sobre la vigencia futura y que la solicitud de recursos está dentro del techo de Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP); también tiene que especificar el proyecto afectado y los años solicitados. Este concepto debe coincidir totalmente con la solicitud original de la Entidad

Si la vigencia futura incluye asociaciones público-privadas (APP), se debe **agregar**:

- Cuando la vigencia futura incluye asociaciones público-privadas (APP), el concepto de la entidad cabeza de sector debe contener información relacionada con la disponibilidad en el cupo sectorial de APP.
- Certificado CONFIS de disponibilidad de cupo sectorial APP (distribución sectorial del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para proyectos de APP).
- Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la Valoración de las obligaciones contingentes.
- Concepto del Ministerio de Hacienda Crédito Público en el cual especifica que no tiene objeción sobre las condiciones financieras y las cláusulas contractuales, concepto previo favorable del DNP para utilizar el mecanismo APP (comparador público-privado)

Para el diligenciamiento del trámite en la PIIP

- Detallar la razón por la cual se requiere reprogramar las vigencias futuras autorizadas.
- Si excede el período de gobierno se debe indicar nombre y número de Conpes en el que el proyecto fue declarado de importancia estratégica.
- Explicar el impacto de la vigencia futura reprogramada en la obtención del producto y en caso de que esta reprogramación implique modificación a los costos iniciales como se van a financiar los sobrecostos.

6.3.2 Subproceso de seguimiento y control

En el marco del Modelo Integral de Seguimiento a la Inversión Pública, el seguimiento establecido en el proceso de ejecución plantea un esquema de reporte de información periódica y evaluación a través de métricas sobre el avance de los proyectos de inversión, independientemente de la fuente de financiación o nivel de gobierno.

El esquema de seguimiento estará relacionado con las tipologías de proyectos, que serán establecidas desde el subproceso de formulación y presentación, del proceso de planeación, en donde se definen el nivel de reporte y el esquema de la medición del avance del proyecto.

6.3.2.1 Definiciones y conceptos

Alcance: el alcance hace referencia a los objetivos general y los específicos, los productos y la localización en el marco de la alternativa de solución que ha sido establecido como viable, permite establecer los límites del proyecto y un estándar frente al cual verificar al final si el proyecto está completo y puede ser cerrado a satisfacción.

Avance financiero: contempla en porcentaje el nivel de avance en la ejecución de los gastos orientados a cubrir los costos del proyecto.

Avance físico: contempla en porcentaje el nivel de avance en la ejecución del proyecto, con miras a la entrega de bienes o servicios al beneficiario. Se tendrán dos mediciones de este, a través del porcentaje de avance en la ejecución de actividades, y del porcentaje de avance en la entrega efectiva de bienes o servicios.

Costo: es el gasto en el que se incurre para poder ejecutar las actividades que se adelantan con miras a entregar los productos definidos dentro del proyecto.

Tiempo: hace referencia al plazo en meses que dura la ejecución del proyecto. El proyecto inicia una vez cuenta con recursos disponibles, y termina con el cierre financiero del proyecto, el cual se formaliza con un acta de cierre y se espera que en ese momento se hayan recibido a satisfacción los productos programados inicialmente.

6.3.2.2 Pasos

Durante el subproceso de seguimiento y control se deben seguir los siguientes pasos para una adecuada ejecución de los proyectos de inversión³⁸:

- **Planeación de la ejecución:** que corresponde a los procesos asociados al inicio de la ejecución como son la contratación, licitación y cumplimiento de requisitos previos. En esta etapa se deben definir cantidades, costos y duración de cada una de las actividades del proyecto, las unidades de medida, una programación de línea base y la desagregación de cadena de valor (en actividades o por las estructuras de trabajo EDT), y la programación de productos.
En este momento también se inicia con la preparación de la información y la construcción de indicadores para el correspondiente reporte de avance del proyecto.

³⁸ DNP. DPIIP. Guía Orientadora del Modelo Integral de Seguimiento. 2022.

Reporte de avance: este paso es permanente durante toda la ejecución del proyecto, e incluye el reporte mensual de los avances del proyecto, su visualización en Mapainversiones, y la identificación de posibles desviaciones a nivel financiero, de actividades, o cronograma del proyecto de inversión. La técnica para medir la eficiencia (avances y desviaciones), es la metodología de valor ganado por actividad, producto, obra o de gestión.

En este momento igualmente se deben reportar la fecha de inicio de las actividades, los avances a nivel de regionalización y focalización, de acuerdo con lo establecido en la etapa de planeación y las especificidades de cada proyecto de inversión.

- Cierre del proyecto: se realiza la terminación de la entrega de los bienes y servicios del proyecto, así como la liquidación de los contratos asociados y/o los actos administrativos correspondientes.

6.3.2.3 Tipología de proyectos

El alcance del subproceso de seguimiento y control y de las actividades correspondientes, depende de la tipología de proyectos que se encuentran en la MGA web, como se referencia en la siguiente tabla:

Tabla 20 Alcance del subproceso de seguimiento y control de acuerdo con la tipología de proyectos

Tipología de proyecto	Definición	Seguimiento y control
Provisión de bienes y servicios – Tipo A*	Proyectos que producen bienes y servicios a través de un proceso de transformación. Estos cuentan con productos que pueden desagregarse en entregables o directamente en actividades	Desviaciones en costo, tiempo, alcance y calidad Focalización y regionalización
Operaciones de inversión y servicios de apoyo - Tipo B	Son proyectos de acciones u operaciones de inversión, que hacen transferencias de capital y/o recursos a beneficiarios	Desviaciones en costo, tiempo, alcance y calidad Focalización y regionalización
Distribución de recursos – Tipo C	Son proyectos que distribuyen recursos a entidades del Presupuesto General de la Nación teniendo en cuenta la necesidad de gasto que sustenten, teniendo en cuenta las autorizaciones por Ley para hacer distribuciones entre sectores y programas.	Avance físico Disminución de la apropiación

Nota: Si un proyecto presenta características mixtas y aplican a más de una tipología, deberán ser clasificados dentro de la tipología A.

6.4 Proceso de evaluación

La evaluación es un instrumento que permite realizar una valoración objetiva sobre los resultados obtenidos luego de la culminación de la etapa de inversión de un proyecto, que se centra en el análisis del cumplimiento de la programación del proyecto, el logro de metas y los resultados generados posterior a la inversión. Dentro de la evaluación es importante hacer una identificación sobre los efectos conseguidos con las acciones realizadas para poder determinar el valor generado en el cambio de las condiciones de vida de la población objetivo de la intervención.

El fin de la evaluación de los proyectos de inversión es realizar un estudio sobre el logro o no de los resultados a través de la ejecución de los proyectos de inversión pública, y determinar el cumplimiento de la entrega de los bienes y servicios contemplados en el proyecto, el logro de los objetivos propuestos y obtener lecciones aprendidas sobre la formulación y ejecución de los proyectos.

La evaluación posterior de los proyectos se puede realizar en tres plazos:

1. Corto plazo: tiene lugar luego de la terminación del proyecto, y una vez realizado el último reporte de seguimiento.

Tiempo: uno o dos años posteriores a la terminación de la ejecución del proyecto de inversión.

2. Mediano plazo: tiene lugar cuando el proyecto se encuentra en la etapa de operación, y se pueda analizar el modelo de operación, evidenciar resultados de mediano plazo y calidad en los servicios prestados.

Tiempo: entre el año tres y el año siete, una vez finalizado la ejecución del proyecto e iniciado la etapa de operación.

3. Largo plazo: proyectos con más de siete años de operación, en donde se pueden analizar resultados de largo plazo. Se centra en logros de política pública.

Tiempo: operación mayor a siete años.