

# Ayudas para la conformación y puesta en marcha de Bancos de programas y proyectos territoriales

## **Departamento Nacional de Planeación**

Director

*Santiago Montenegro Trujillo*

Subdirector

*José Leibovich Goldenberg*

Director de Inversiones y Finanzas Públicas

*Oswaldo Enrique Rodríguez Rodríguez*

Coordinadora Banco de programas y proyectos de Inversión Nacional

*Sonia Cancino Acuña*

## **Banco de programas y proyectos de Inversión Nacional**

*Sagrario Forero Gil*

*Óscar Daniel Ordóñez Ramírez*

*Luis Fernando Serrano Serrano*

*José Manuel Rivera*

*Mauricio Parra Dussán*

## **Ayudas para la conformación y puesta en marcha de Bancos de programas y proyectos territoriales**

ISBN: XXX

Bogotá, D.C., febrero de 2005

Coordinación editorial  
Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas

Asesora  
*Norma Beatriz Solís Cárdenas*

Corrección de estilo  
*Manuel Javier Luque*

Diseño, diagramación e Impresión: Imprenta Nacional de Colombia  
Dirección: XXXXXXXXXXXXXXX

Departamento Nacional de Planeación, 2005  
Calle 26 No. 13-19  
Teléfono: 5960300/5663666  
Bogotá D.C., Colombia

Impreso y hecho en Colombia  
Printed in Colombia

# Contenido

## Ayuda 1

### **Ideas básicas sobre los proyectos de inversión y su gestión**

Criterios básicos para la formulación y evaluación de proyectos

- I. Introducción
- II. Elementos para la formulación de proyectos
  - A. Identificación de la situación base
  - B. Objetivo del proyecto
  - C. Planteamiento y selección de alternativas
  - D. Preparación del proyecto
  - E. Financiación
- III. Elementos para la evaluación de proyectos

Ideas básicas para el montaje de los Bancos de programas y proyectos de inversión pública por parte de los entes territoriales

- I. Introducción
- II. La inversión pública
- III. La planeación del desarrollo
- IV. El proyecto
- V. El Banco de programas y proyectos
  - A. El Banco de programas y proyectos en el ente territorial
  - B. El Banco de programas y proyectos y su relación con los proyectos, el presupuesto y las inversiones
  - C. Principales aspectos por tener en cuenta para los Bancos de proyectos territoriales

Viabilidad, elegibilidad y prioridad en la gestión de proyectos de inversión

- I. Introducción
- II. Consideraciones generales
- III. Definición conceptual y aplicación
  - A. Viabilidad
  - B. Elegibilidad
  - C. Prioridad

Recomendaciones para el diseño de metodologías y mecanismos para calificar la viabilidad, elegibilidad y prioridad de proyectos

- I. Introducción
- II. Viabilidad
- III. Elegibilidad
- IV. Prioridad

## Ayuda 2

### **Normas modelo para la creación y regulación de los Bancos territoriales de programas y proyectos de inversión pública**

Normas modelo para la creación y regulación de los Bancos territoriales de programas y proyectos de inversión pública de departamentos, distritos y municipios

- I. Introducción
- II. Criterios generales para la creación y puesta en funcionamiento de los Bancos territoriales
- III. Consideraciones pertinentes para la adaptación de los modelos normativos
- IV. Modelo de ordenanza departamental
- V. Modelo de acuerdo distrital
- VI. Modelo de acuerdo municipal para municipios con cien mil o más habitantes
- VII. Modelo de acuerdo municipal para municipios con menos de cien mil habitantes

## Ayuda 3

### **Participación del Banco de programas y proyectos en las funciones de planeación y programación de las inversiones territoriales**

El Banco de programas y proyectos en el ejercicio de las funciones de planeación territorial

- I. Introducción
- II. Marco normativo
- III. Metodología empleada
- IV. Utilidad de los Bancos de programas y proyectos y objetivos a los que contribuye
- V. Productos y actividades y/o mecanismos para cumplir con las funciones de planeación territorial, de acuerdo con las normas vigentes
  - A. Función de formulación de planes
  - B. Función de programación financiera y presupuestal
  - C. Función de seguimiento y control de resultados
  - D. Función de generación de estadísticas y desarrollo de sistemas de información
  - E. Función de asesoría y de asistencia técnica

El Banco de programas y proyectos en la programación de las inversiones territoriales

- I. Introducción

- II. Definiciones
- III. El sistema presupuestal territorial
  - A. Aspectos generales
  - B. Elementos del sistema presupuestal
- IV. Programación de las inversiones
  - A. Finalidad y actores
  - B. Criterios básicos para la programación anual de inversiones
  - C. El Banco de programas y proyectos de inversión territorial
  - D. Proceso para la programación de inversiones y el proyecto de presupuesto de inversión, empleando el Banco de programas y proyectos
  - E. Actividades por desarrollar dentro del proceso de programación de las inversiones

**Anexo 1**

Flujo de información entre las instancias de BPP territorial

**Anexo 2**

Formatos para alimentar el proceso de programación de las inversiones a través del Banco de programas y proyectos territorial.

Ayuda 1

Ideas básicas sobre los proyectos de  
inversión y su gestión

# Criterios básicos para la formulación y evaluación de proyectos

## I. Introducción

La formulación de un proyecto de inversión es el procedimiento por medio del cual, en primer lugar, se identifica y describe una situación que se desea transformar y además se plantean, analizan y diseñan las acciones necesarias para lograrlo y sus implicaciones. Este procedimiento permite acercarse a una realidad futura relacionada con una situación deseada, en segundo lugar se prepara el proyecto para minimizar los riesgos de inversión, orientar la ejecución y optimizar la utilización de los recursos, mediante el análisis de los elementos que lo componen. La información presentada en el documento de proyecto debe ser suficiente para ser evaluada con el fin de tomar la decisión correspondiente a su ejecución y operación. Esta evaluación se conoce con el nombre de evaluación *ex ante*.

Los elementos conceptuales presentados para la formulación y evaluación de los proyectos están relacionados directamente con los criterios de viabilidad de proyectos, ya que la preparación permite el análisis y precisión de los componentes que hacen que un proyecto sea viable. Estos son sometidos a revisión por parte de instancias que emiten los conceptos de viabilidad de los proyectos.

Los criterios básicos de formulación y evaluación de proyectos se presentan como una guía para identificar los requerimientos de información, ordenar la presentación de dicha información y finalmente analizarla. En general, se refieren a la identificación de la situación base, la situación deseada, el planteamiento y análisis de mecanismos alternativos para lograr dicha situación, así como las implicaciones de su ejecución.

Estos criterios no difieren de los incorporados en el manual metodológico del Bpin, sobre todo en el ordenamiento de presentación de un proyecto. Sin embargo, en este documento se incorporan algunos elementos adicionales que se consideran necesarios para la evaluación de un proyecto, como por ejemplo la necesidad de prever los mecanismos de ejecución de los proyectos.

## II. Elementos para la formulación de proyectos

Se puede considerar la formulación como las acciones relacionadas con la identificación y análisis de las variables que definen la situación base, la definición de la situación deseada y el análisis de alternativas que permitan lograr la situación objetivo. En la preparación del proyecto se definen y analizan las características de las alternativas seleccionadas y las implicaciones técnicas, ambientales, económicas, financieras e institucionales de su ejecución.

### **A. Identificación de la situación base**

Una situación base de un proyecto puede ser una situación problemática, una situación de riesgo o simplemente reunir algunas condiciones que permitirían obtener una situación deseada. En este último caso, la identificación de la situación base se limitará a la descripción de dichas condiciones.

En el caso de una situación problemática, generalmente se refiere a la descripción del problema o necesidad y sus dimensiones, en términos de cantidad de bienes o servicios, cobertura, población, áreas afectadas, etc. En el caso de situaciones de riesgo se trata de la descripción de los riesgos de una situación problemática o de los requerimientos de prevención de enfermedades o de desastres y de la estimación de sus dimensiones.

En el caso de condiciones que permitan un cambio, la situación base se refiere a la descripción de dichas condiciones y de la situación deseada, aunque la situación actual no represente necesariamente un problema, una necesidad o un riesgo. Por ejemplo, la existencia y características de un terreno urbano sin uso y en condiciones apropiadas para transformarlo en un parque, en un jardín especial u otra obra deseada por la comunidad, en términos de mejoramiento del entorno físico. Generalmente, estos proyectos contribuyen eficientemente al mejoramiento de la calidad de vida, ya que se relacionan con la estética y la belleza.

Para la identificación de la situación base del proyecto se deberá tener en cuenta los factores que condujeron a esta situación y su evolución. Además se debe describir la posible situación futura en caso de no ejecutarse el proyecto. Una vez identificada la situación de manera cualitativa, será necesario estimar el valor de las variables cuantitativas, con el fin de dimensionar el proyecto.

Las variables cuantitativas más comunes que caracterizan las situaciones base de los proyectos se refieren a la demanda de bienes y servicios, número de personas afectadas, superficies afectadas, áreas de influencia, reducción, pérdidas o riesgos en la productividad, comparación de costos de bienes y servicios, índices de morbilidad o mortalidad, otros índices de diagnóstico, etc. Estas variables cuantitativas deberán estar incluidas en la descripción de la situación base y articuladas con los demás elementos que conforman dicha situación. En conclusión, la situación base de los proyectos corresponde a la presentación de los diagnósticos, sus análisis y conclusiones correspondientes.

La identificación de la situación base varía desde la descripción de una percepción simple de la comunidad sobre un problema o necesidad o sobre un deseo común de cambio de alguna situación, hasta la necesidad de elaborar estudios complejos de diagnóstico que incluyen análisis físicos, estadísticos, económicos, etc.

Esta diferencia contribuye a definir la complejidad del proyecto y el nivel de estudios necesario para su preparación, evaluación y ejecución.

## **B. Objetivo del proyecto**

Con base en la identificación de la situación base del proyecto, se podrá precisar el objetivo de éste, en términos de transformar dicha situación, pero teniendo en cuenta el alcance probable y las metas. El alcance define claramente la situación deseada y las metas a los logros deseados en términos cuantitativos.

El objetivo de un proyecto puede incorporar diversas variables que serán transformadas dentro de la situación identificada. En algunos casos se presenta el cambio de dicha



situación como un objetivo general del proyecto y el cambio de variables incluidas en dicha situación, como objetivos específicos. Lo importante es que el o los objetivos del proyecto sean coherentes con la descripción de la situación y que enmarquen de manera concreta la razón de ser del proyecto. Estos se deben diferenciar claramente de las actividades, ya que comúnmente se presentan las actividades principales de un proyecto dentro del objetivo.

## **C. Planteamiento y selección de alternativas**

Una vez identificada y dimensionada la situación base, y determinados los objetivos del proyecto, se plantearán alternativas para lograrlos. Estas alternativas deberán ser ejecutables de acuerdo con las características de la situación base referidas a las condiciones físicas, socioeconómicas y financieras. Estas últimas se relacionan con los costos relativos y las posibilidades previstas para conseguir los recursos. Se deben plantear alternativas que puedan ser comparadas y que ameriten un análisis para su selección.

Las alternativas presentadas deberán ser descritas con el mayor detalle posible, con el fin de tener toda la información necesaria para los análisis y, de este modo, poder seleccionar la mejor. La descripción de alternativas incluirá las características de cada elemento que la componen y sus dimensiones.

El análisis de alternativas para su selección se elabora con base en una estimación previa de posibles ingresos, beneficios y costos para cada una, las implicaciones institucionales y la contribución al cumplimiento del objetivo, entre otros.

## **D. Preparación del proyecto**

Cada alternativa se diseña detalladamente y se profundiza en la información relacionada con todos los aspectos que intervienen en su aplicación. Estos aspectos pueden agruparse en los siguientes componentes:

### ***1. Componente legal***

Busca determinar la viabilidad de las alternativas de solución propuestas a la luz de las normas que lo rigen en cuanto a uso del suelo, patentes y legislación laboral, entre otros.

### ***2. Componente de mercado***

En el estudio de mercado es importante analizar, para cada una de las alternativas de solución, la demanda, la oferta y los precios tanto de los insumos que se requieren como de los productos que genera el proyecto.

### ***3. Componente técnico***

El componente técnico constituye las acciones directas para lograr el objetivo de cada una de las alternativas. Describe detalladamente cada actividad y los elementos necesarios

para construirla, desarrollarla o aplicarla, según sea el caso. La descripción incluye también el tamaño del proyecto, su localización, las tecnologías que se aplicarán, etc.

Para lograr una situación deseada, generalmente las alternativas incluyen varias acciones principales que pueden ser agrupadas de acuerdo con sus características (obras de infraestructura, programas específicos, dotación, u otras acciones que puedan ser agrupadas). Esta agrupación constituye la descripción misma de las alternativas.

Con el fin de tener mayor claridad y facilitar la comprensión y evaluación de las alternativas, estas acciones deben ser agrupadas en componentes y éstos deben desagregarse en actividades. Por ejemplo, para una alternativa cuyo objetivo es el aumento de la productividad agrícola en un área determinada, el análisis de la alternativa concluye que se deben incluir tres componentes principales: 1) Obras de adecuación para riego, 2) validación y transferencia de tecnologías de cultivos y 3) manejo de post-cosecha y comercialización. Cada uno de estos componentes incluye actividades específicas que deben ser descritas y dimensionadas.

Para el primer componente del ejemplo mencionado, se requiere presentar la descripción y diseño de las obras que garanticen el abastecimiento de agua requerido, los planos y esquemas necesarios para facilitar su evaluación y posterior ejecución y toda la información adicional que contribuya a la descripción completa de este componente.

Para el segundo componente se describirá la tecnología que se debe validar y transferir, sus ventajas, las acciones que implica la transferencia, los resultados esperados y toda la información adicional que se considere relevante.

De igual manera, para el tercer componente se describe el diseño del manejo de productos, los mecanismos de comercialización, sus implicaciones técnicas, los requerimientos de obras, acciones previstas y demás información, esquemas, planos, etc.

#### ***4. Componente ambiental***

En este componente se describen los efectos ambientales, tanto negativos como positivos, en la ejecución y operación de cada uno de los componentes técnicos descritos anteriormente. Para continuar con el orden de presentación, se describen por separado los efectos ambientales de cada uno de los componentes técnicos y las medidas de prevención, mitigación, compensación o corrección propuestos y, si es del caso, los efectos causados por la ejecución integral de los componentes.

De manera similar al componente técnico, se describen las acciones de cada una de las medidas de prevención, mitigación, compensación o corrección, de tal manera que su presentación sea clara y facilite la identificación de los requerimientos específicos para su ejecución.

#### ***5. Componente de desastres y/o riesgos***

En este componente se identifican y analizan los riesgos que pueden afectar el diseño y desarrollo de una alternativa de inversión y los riesgos que esta pueda generar en su entorno.

Se describirán las medidas de prevención y mitigación que permitirán reducir la vulnerabilidad de la alternativa y/o las consecuencias de los riesgos que esta pueda generar desde el punto de vista ambiental, económico, social y cultural.

## ***6. Componente institucional, organizacional y administrativo***

La importancia de incluir este capítulo en la preparación de las alternativas de solución está en facilitar el inicio de la ejecución del proyecto ya que se prevén, analizan y precisan las acciones institucionales que se han de desarrollar, una vez sean asignados los recursos del proyecto.

Este componente incluye dos aspectos institucionales relacionados con la ejecución del proyecto: 1) la capacidad técnica y administrativa de la entidad responsable, y 2) el mecanismo propuesto para la ejecución del proyecto.

Para el primer aspecto, se describen las características principales de la entidad ejecutora, que es la responsable del proyecto. Estas características se refieren a la capacidad técnica y administrativa de la entidad y la experiencia en el manejo de proyectos.

El segundo aspecto de análisis y precisión es el mecanismo propuesto para ejecutar el proyecto. Si la entidad ejecutora lleva a cabo los proyectos a través de contratación con entidades especializadas, se describirán las principales actividades que desarrolla para llevar a cabo el proceso de contratación (preparación de pliegos de licitación, especificaciones técnicas de construcción, preparación de documentación necesaria, etc.) y se estimará el tiempo requerido para este proceso, incluyendo la asignación del contrato y los trámites requeridos. Esta actividad debe contemplarse dentro del cronograma.

Este segundo aspecto incluye, además, el mecanismo previsto para la supervisión o interventoría del proyecto, por parte de la entidad ejecutora.

Si la entidad responsable ejecuta directamente el proyecto, se debe describir la organización, las instancias y los funcionarios que intervienen.

## ***7. Cronograma de actividades para la ejecución***

La elaboración del cronograma de actividades orienta la ejecución del proyecto y facilita la elaboración del cronograma de inversiones.

El cronograma debe ser lo más detallado posible, en cuanto a las actividades, y en una presentación que permita observar toda la ejecución del proyecto. Para continuar con el orden de presentación del proyecto, el cronograma se presenta por componente y para cada actividad. Dependiendo de la duración de la ejecución del proyecto, se define el periodo por considerar en el cronograma (semanal, mensual, bimensual, etc.).

## **8. Componente financiero**

El objetivo de este componente es el de ordenar la información de carácter monetario con el fin de complementarla para la evaluación de las alternativas.

### **a. Estructura de ingresos y beneficios**

Los productos que se obtienen con los proyectos generan beneficios para la población objetivo, los cuales se presentan bajo la forma del proyecto resuelto o la necesidad satisfecha.

Se deben relacionar los beneficios de cada una de las alternativas de solución. Es importante tener presente que los beneficios son aquellos que ocurrirán si se desarrolla la alternativa de solución.

Los ingresos más relevantes que se consideran en la alternativa son aquellos que se derivan de la venta del bien o servicio que producirá cada una de las alternativas de solución; además se deben involucrar los ingresos por concepto de venta de activos, por venta de subproductos o desperdicios que generen las alternativas de solución.

### **b. Estructura de costos**

Con base en la descripción, los componentes y actividades, se identificarán los requerimientos de insumos, equipos, transporte, mano de obra, asistencia técnica, etc., para el desarrollo de cada actividad. Esta identificación de requerimientos permite y facilita la construcción de la estructura de costos y la definición de los ítems que la componen.

Es importante presentar los análisis de precios unitarios con el fin de identificar sus componentes, unidades, características y estimaciones. Por ejemplo, el precio unitario de concreto ciclópeo para una estructura específica de cimientos de un proyecto, cuya unidad de medida es el metro cúbico (m<sup>3</sup>) estará compuesto por: 170 kg de cemento gris PDR>20T, 0.27 m<sup>3</sup> de gravilla de río, 0,27 m<sup>3</sup> de arena lavada, 0,6 m<sup>3</sup> de piedra, una cantidad determinada de Lts. de agua, 4.7 HH de mano de obra, un porcentaje de AIU, etc. El cálculo de la utilización y costos de estos insumos compone el precio de un metro cúbico de concreto ciclópeo. Para estas estimaciones existen programas específicos que facilitan la elaboración de los presupuestos a partir de análisis de los precios unitarios.

Con el fin de verificar los costos estimados, se recomienda compararlos con las cifras estándar o rangos de costos con que cuentan las entidades o instancias sectoriales, ya sean de carácter público o privado. Por ejemplo, los costos de construcción en Camacol o Construdata, costos de obras viales en el Ministerio de Transporte, costos de obras para acueductos en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, etc.

## **9. Cronograma de inversiones**

Con base en la estimación de los costos de cada actividad y utilizando el cronograma de actividades, se puede estimar el valor de las inversiones por cada periodo determinado.

Esto se debe presentar en un gráfico sencillo y claro que facilite el seguimiento físico financiero del proyecto.

## **E. Financiación**

Con base en los cronogramas presentados y la descripción de las actividades de los componentes de las alternativas de solución, se definen las posibles fuentes de financiación. Teniendo en cuenta los requisitos de las diferentes entidades financieras, se clasifican las actividades que pueden ser financiadas con recursos de la entidad responsable, las financiadas por otras fuentes a las cuales se solicitan recursos y las que pueden ser aporte de la comunidad, entre otras, y se prepara un cuadro resumen de financiación del proyecto.

En el proceso de formulación del proyecto se deben considerar los criterios de las entidades a las cuales se solicitan recursos para la financiación del proyecto, esto facilita la elaboración de este capítulo de financiación y la selección de las actividades que serán financiadas por cada una de las fuentes.

## **III. Elementos para la evaluación de proyectos**

### **Evaluación *ex ante*:**

Se entiende por evaluación *ex ante* el resultado del análisis efectuado a partir de la información de las alternativas de solución propuestas. Con base en este análisis, se decide la alternativa de solución o proyecto.

### **Flujo de caja:**

Es la representación matricial o gráfica de los ingresos y egresos que una alternativa puede tener durante el horizonte de evaluación (ejecución y operación).

Se deben relacionar los ingresos y beneficios de la alternativa y los costos de ejecución y operación necesarios para llevar a cabo la alternativa.

### **Indicadores de evaluación:**

Permiten seleccionar la alternativa de solución adecuada, de acuerdo con el criterio definido previamente (VPN, Costo-Eficiencia, VPC, CAE, etc.)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> VPN: Valor Presente Neto; VPC: Valor Presente de los Costos; CAE: Costo Anual Equivalente

# Ideas básicas para el montaje de los Bancos de programas y proyectos de inversión pública por parte de los entes territoriales

## I. Introducción

Este documento ha sido revisado por el Banco de programas y proyectos de inversión nacional (Bpin) en el marco del Sistema Nacional de Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública (Sinagep) dirigido a los departamentos, distritos y municipios. Por otra parte, se concibe como material de estudio para los organismos de planeación interesados en el montaje y fortalecimiento de los Bancos territoriales de programas y proyectos. Se espera que las ideas y criterios expresados en este documento sean enriquecidos con los aportes provenientes de las regiones.

## II. La inversión pública

El manejo de la inversión pública en el territorio juega un papel básico y determinante en la magnitud y orientación de su desarrollo económico y social. Ante la existencia de recursos limitados, la inversión pública debe asignarse de forma tal que se garantice la maximización del bienestar social, el cual depende directamente de la cantidad y calidad de bienes y servicios que la población tiene a su disposición. Por lo tanto, la eficiencia y la eficacia se convierten en dos objetivos de la asignación de recursos.

La programación de la inversión pública debe reflejar los lineamientos establecidos por los planes de desarrollo. De acuerdo con la Ley 152 de 1994, Orgánica del Plan de Desarrollo, los planes de desarrollo en Colombia estarán conformados por dos secciones. La primera, una sección estratégica que basada en el análisis del estado actual de la economía, la sociedad, el medio ambiente y las instituciones, marque el rumbo y señale los propósitos del conjunto de la sociedad. La segunda sección, un plan de inversiones que justifique los programas y proyectos de inversión que contribuyan al cumplimiento de los objetivos y las metas del plan, y que presente la proyección de los recursos financieros que se reciben durante el periodo del plan, así como los costos, fuentes de financiación y los mecanismos financieros e institucionales que garanticen las inversiones que darán cumplimiento al plan.

Por ello, la Ley 152 de 1994, establece la necesidad de crear los Bancos de programas y proyectos.

## III. La planeación del desarrollo

Se hace necesario otorgar un nuevo enfoque a la función de la planeación del desarrollo económico y social en el territorio. Los nuevos conceptos y criterios conciben la planeación como un proceso dinámico, sistemático, continuo e integral, compuesto por diversos momentos donde interactúan políticas, instituciones de diverso orden y la sociedad en su conjunto.

*Dinámico:* en la medida que considere y se adapte a las diferentes situaciones que pueda afrontar la economía.

*Sistemático:* en tanto se considere un proceso lógico y ordenado.

*Continuo:* siempre que el proceso se presente en todo momento sin dejar de tenerlo presente en ningún intervalo de tiempo.

*Integral:* de manera que contemple todas las variables, sectores e instituciones que conforman la economía.

En ese sentido la formulación del Plan de Desarrollo de la entidad territorial es sólo un momento del proceso de planeación.

La Constitución colombiana y los desarrollos legislativos crean el marco jurídico para el fortalecimiento de los sistemas de planeación en los territorios. Para ello es importante contar con una apropiada estructura organizacional, con ambientes y recurso humano y tecnológico.

#### IV. El proyecto

Es una herramienta que facilita que las necesidades de la población y los requerimientos del desarrollo sean tenidos en cuenta en la programación de las inversiones públicas. Por lo tanto sirve para articular la planeación con las inversiones.

El proyecto se encuentra presente en todo el proceso de planeación, como insumo y producto del proceso:

- En la preparación del diagnóstico sobre el cual se basa la formulación de políticas, que debe considerar la información que la evaluación de los proyectos arroje, en cuanto se identifican los problemas y oportunidades de la economía, así como posibles soluciones y estrategias para aprovecharlas.
- En la formulación de políticas y estrategias que permiten orientar el gasto hacia el desarrollo social y económico y hacia las soluciones óptimas a los problemas identificados.
- En la programación de inversiones, que basada en proyectos debidamente formulados y evaluados, conduce al cumplimiento de los objetivos y metas definidos por la planeación.
- Y en el seguimiento y evaluación de resultados, que permite analizar y reorientar las acciones encaminadas por los proyectos hacia el logro de los resultados esperados por la planeación.

#### V. El Banco de programas y proyectos

Es una herramienta del sistema de planificación que permite tomar decisiones durante todo el ciclo de vida de la inversión y la operación. Permite mejorar la eficiencia de la inversión pública proveniente de los distintos niveles de gobierno, para el crecimiento y

desarrollo integral, y facilita el monitoreo y el seguimiento a la inversión y operación. Por ello se encuentra estrechamente relacionado con el proceso dinámico, permanente y continuo de la planeación y con la implantación de las políticas y programas de los planes de desarrollo.

Cubre los aspectos de la formulación y evaluación de proyectos, la programación y la asignación de los recursos, el seguimiento a la ejecución y operación y la evaluación de los resultados obtenidos.

Permite articular el proceso de planeación con la elaboración de presupuestos de inversión pública que orienten la asignación del gasto a la satisfacción de las necesidades de la población y a los requerimientos del desarrollo.

Apoya la gestión pública permitiendo conocer y coordinar el conjunto de inversiones y gastos de operación, provenientes de diversas fuentes que se realizan en una entidad territorial, al cumplimiento de los objetivos y metas definidos por la planeación.

No deben concebirse como un simple sistema de información, ya que los Bancos de proyectos deben, también, arrojar información estadística para el análisis de la situación del territorio y la toma de decisiones, con el fin de retroalimentar continuamente el sistema de planeación, dándole a éste la característica dinámica que posee.

## **A. El Banco de programas y proyectos en el ente territorial**

En cada organismo de planeación de los entes territoriales debe existir un Banco de programas y proyectos de inversión pública, orientado por los preceptos anteriormente expresados, para facilitar una coherencia del Sistema Nacional de Gestión de Programas y Proyectos de Inversión.

Los Bancos de proyectos reflejarán las condiciones particulares y el grado de desarrollo del ente territorial.

Es necesario conformar en cada ente territorial un grupo de funcionarios encargados del Banco de proyectos. Este grupo tendrá como misión fortalecer la capacidad técnica del ente territorial para lograr una mayor eficiencia en la asignación del gasto público y de esta forma cambiar el sistema anteriormente utilizado, el cual muestra una clara desarticulación entre las necesidades y requerimientos de la sociedad, la planeación y la programación de las inversiones.

Por lo tanto, el grupo del Banco de proyectos debe alcanzar, paulatinamente, fortalezas en la entidad territorial en cuanto a la identificación, formulación, evaluación, organización, gestión y seguimiento de proyectos; así como una mayor coordinación con los organismos sectoriales y con los encargados de las finanzas públicas.

## **B. El Banco de programas y proyectos y su relación con los proyectos, el presupuesto y las inversiones**

Si se concibe el Banco de programas y proyectos como una herramienta del sistema de



planificación territorial y un instrumento de la programación de las inversiones, los proyectos que deben hacer parte de él son todos los identificados como solución a las necesidades de la población, de acuerdo con el Plan de Desarrollo, debidamente aprobado, de la entidad territorial.

Todos los proyectos de la entidad territorial deberán ser inscritos en el Banco de proyectos, si cumplen con la totalidad de la información necesaria para tal efecto. Posteriormente, serán registrados en el mismo Banco, una vez cuente con el concepto de viabilidad otorgado por el organismo competente.

En este sentido, se encontrarán todos los requerimientos de inversión pública y de gastos de operación independiente de su fuente de financiamiento. Es decir que en el Banco de proyectos se centralizará la información de los proyectos que requieran de recursos propios del ente, de otras entidades territoriales, del Presupuesto General de la Nación y sus diferentes sistemas de financiación y cofinanciación, de participaciones, del crédito, etc.

La información contemplada en el Banco de proyectos debe servir de insumo para la toma de decisiones sobre las inversiones que, una vez priorizadas, pasarán al presupuesto de la entidad territorial.

### **C. Principales aspectos que deben tenerse en cuenta para los Bancos de proyectos territoriales**

Para que un ente territorial cuente con un adecuado Banco de programas y proyectos debe considerar lo siguiente:

**1.** En Colombia existe un marco jurídico que orienta la nueva concepción para la programación de las inversiones públicas. La Ley 152 de 1994, Orgánica del Plan de Desarrollo y el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, se constituye en las normas básicas que orientan el montaje de los Bancos de proyectos territoriales.

El decreto 841 de 1990 y la Ley 715 de 2001 sobre el Sistema General de Participaciones refuerzan esta nueva orientación de la gestión pública del desarrollo por medio de proyectos.

El DNP está facultado para promulgar resoluciones, como lo ha venido haciendo, que permitan darle una organización eficiente y ágil al Sistema Nacional de Gestión de Programas y Proyectos de Inversión.

Para garantizar la permanencia y eficacia del Banco de proyectos, cada ente territorial debe contar con la norma legal que lo cree, lo organice y lo incorpore a su estructura administrativa. Esta norma legal, aprobada por la asamblea o el consejo respectivo, debe reflejar la orientación general anteriormente mencionada.

Las funciones asignadas al Banco de proyectos deben garantizar su armonización con el sistema de planificación y el proceso de programación de las inversiones.

Se recomienda tener en cuenta la inclusión del Banco de proyectos en el organismo de planeación.

El Banco de programas y proyectos debe dotarse, además, de la estructura orgánica, del ambiente y los recursos humanos y técnicos adecuados para su funcionamiento.

**2.** La organización institucional del Banco de proyectos debe tener en cuenta los siguientes elementos:

**a.** El registro sistemático en una base de datos e información de los proyectos a lo largo de todo su ciclo.

Este registro debe permitir el manejo de datos y los flujos de información necesarios para apoyar la gestión de proyectos. Sus características variarán de acuerdo con el grado de desarrollo de la entidad territorial y abarcarán desde el manejo manual de archivos en los municipios menos desarrollados hasta el manejo de instrumentos computacionales y bases de datos complejos en los departamentos, distritos y municipios más avanzados.

**b.** La adaptación y diseño de metodologías, indicadores y procedimientos sencillos, eficaces y flexibles para la gestión de proyectos de inversión y para la realización de los siguientes procesos:

- Armonía con el Plan de Desarrollo
- Coordinación sectorial
- Evaluación anterior de proyectos para la toma de decisiones
- Priorización de inversiones y programación presupuestal
- Monitoreo físico y financiero de las inversiones
- Evaluación de los resultados de la inversión

Se busca a nivel nacional la universalización de la metodología general, las guías sectoriales y los procedimientos.

# Viabilidad, elegibilidad y prioridad en la gestión de proyectos de inversión

## I. Introducción

Los conceptos de viabilidad, elegibilidad y prioridad se aplican en la gestión de la inversión pública, fundamentalmente para apoyar la toma de decisiones de inversión a través de proyectos. Por lo tanto, la definición de estos conceptos, y la determinación del alcance y ámbito de aplicación de cada uno son aspectos definitivos para traducirlos en herramientas que ayuden a mejorar el proceso de inversión.

Lo anterior dependerá en gran medida de que las definiciones de estos conceptos, así como su uso y aplicación se incorporen al proceso de gestión de proyectos de manera unificada, alcanzando con ello la universalización de metodologías y procedimientos.

Estas notas tienen por objetivo presentar, a las dependencias de las entidades territoriales involucradas en su aplicación, algunos elementos conceptuales que servirán de base para el establecimiento de criterios de priorización, elegibilidad, y viabilidad, y para la elaboración de metodologías y procedimientos requeridos para emitir dichos conceptos.

En general, la viabilidad está relacionada con la conveniencia de ejecutar los proyectos; la elegibilidad, con la asignación de recursos y la prioridad con el ordenamiento de los proyectos.

## II. Consideraciones generales

En el proceso de gestión de proyectos, la determinación de la viabilidad, elegibilidad y prioridad de un proyecto, pretende finalmente decidir acerca de la asignación de recursos para su ejecución. Esta determinación puede comprender desde una revisión general del contenido de un proyecto, hasta un estudio complejo y detallado, según el nivel y tipo de proyecto.

Aunque el uso predominante de algunos de estos conceptos esté restringido al proceso de cofinanciación de la inversión y a la ejecución de recursos orientados a un área sectorial específica, es conveniente generalizar su uso al conjunto de proyectos que se maneja en una entidad territorial.

Un proyecto puede ser financiado con recursos públicos según unos criterios relacionados con la política gubernamental, los cuales, en general, se refieren a la correspondencia con los planes y programas de desarrollo y por lo tanto con políticas sectoriales definidas por los gobiernos correspondientes. Sin embargo, el proyecto podrá ser sometido a revisiones adicionales para determinar su viabilidad y elegibilidad de financiación por parte de las fuentes directas de financiación. Estas entidades definen por su parte los criterios y parámetros para calificar los proyectos como viables, elegibles para su financiación y/o prioritarios, los cuales en su conjunto constituyen los requisitos para asignar los recursos.

La prioridad es un concepto que debe ser aplicado en muchos momentos de la gestión de inversión pública. Sin embargo, para efectos de las definiciones contenidas en estas notas, se hace referencia a la prioridad como mecanismo de ordenamiento de los proyectos que serán financiados, dentro de una muestra de proyectos viables y elegibles para su financiación. Es decir, cuando los recursos son escasos y, por lo tanto, el número de proyectos por financiar es limitado, es necesario decidir la asignación con base en criterios de prioridad.

De acuerdo con la definición de cada uno de estos términos, se recomienda que el orden de aplicación de estos conceptos, dentro del proceso de gestión de la inversión, sea: en primer lugar, definir la viabilidad de los proyectos teniendo en cuenta que los criterios de viabilidad pretenden definir simplemente si un proyecto es conveniente; en segundo lugar la elegibilidad para su financiación; y en tercer lugar aplicar criterios de prioridad para ordenar los proyectos viables y financiables.

Para determinar si un proyecto es viable, elegible o prioritario, deberá someterse a una revisión con base en criterios y parámetros preestablecidos. El alcance de los procedimientos para determinar estas características dependerá del tipo de proyecto y del nivel de información requerido.

De esta manera se recomienda que la revisión para determinar la viabilidad de los proyectos se efectúe con base en criterios sencillos y parámetros simplificados. Para los que requieren estudios de relativa complejidad para su preparación y evaluación, se deben definir criterios y parámetros de mayor análisis para la toma de decisión de inversión. Los criterios aquí expuestos son los básicos para la definición del proceso de revisión de los proyectos, pero será necesario hacer las especificaciones requeridas para cada sector de desarrollo y de acuerdo con cada tipo de proyecto.

### III. Definición conceptual y aplicación

#### **A. Viabilidad**

Definición: "Calidad de viable". Viable: Dícese del proyecto que tiene condiciones para realizarse. Sinónimo: Probable.

Por lo tanto, la viabilidad de un proyecto se refiere a la posibilidad que tiene para ser ejecutado y operado, de tal manera que cumpla con su objetivo. El concepto de viabilidad está relacionado con principios de calidad, eficiencia y pertinencia de un proyecto en términos de los elementos conceptuales que lo componen, la información utilizada en su formulación, la coherencia de los planteamientos y el mayor acercamiento a la realidad a la que se refiere el proyecto. Por lo tanto la viabilidad de un proyecto incorpora los aspectos técnicos, socioeconómicos, ambientales e institucionales.

Los criterios técnicos definen la viabilidad del proyecto relacionada con el cumplimiento de las condiciones para ejecutarlo. Sin embargo, son muchos los proyectos que han fracasado por incapacidad institucional para su manejo, muchos los recursos públicos que se han invertido en proyectos que no generan beneficios económicos y muchos los daños

ambientales que han causado. Por estas razones, la viabilidad de un proyecto debe considerar estos aspectos de manera integral.

Los aspectos socioeconómicos, institucionales y ambientales han sido incorporados dentro de los criterios de viabilidad con el fin de garantizar: 1) la contribución del proyecto al desarrollo; 2) la capacidad institucional para ejecutarlo, operarlo y administrarlo; y 3) la protección del medio ambiente, respectivamente.

De acuerdo con estos conceptos, un proyecto de inversión pública es viable cuando todos los elementos, actividades y procedimientos planteados son necesarios y suficientes para que con su aplicación se garantice el logro de la situación planteada como deseada y como objetivo del proyecto, siempre que este objetivo sea pertinente en términos de desarrollo socioeconómico. Por lo tanto, los criterios básicos para determinar la viabilidad se relacionan con dichos elementos, actividades y procedimientos.

### ***1. Criterios básicos para determinar la viabilidad de un proyecto***

Para revisar un proyecto con el fin de determinar su viabilidad, se requiere que esté preparado y evaluado de acuerdo con los conceptos básicos de formulación y evaluación de proyectos<sup>2</sup>.

La revisión se desarrolla con base en parámetros, metodologías y demás consideraciones necesarias previas para calificar cada uno de los aspectos mencionados. Para esto se requerirá clasificar los proyectos de tal manera que el proceso de viabilidad sea específico para cada tipo de proyecto.

#### **a. Criterios técnicos**

Los criterios técnicos para la evaluación permiten determinar la calidad y coherencia de la información relacionada con el objetivo mismo del proyecto, el dimensionamiento de las variables que intervienen, sus planteamientos básicos, soluciones y actividades. Por lo tanto, la evaluación incluirá la revisión de aspectos relacionados con la identificación de la situación, alternativas técnicas propuestas, actividades, ingresos y costos.

*Identificación de la situación actual.* La evaluación está dirigida al análisis de la información contenida en el proyecto, relacionada con la problemática planteada o la situación que se desea transformar, teniendo en cuenta que ésta afecta a una comunidad y no a un individuo. Esta información permitirá definir el objetivo del proyecto y sus respectivas metas, las cuales se orientarán a la transformación y mejoramiento de la situación descrita.

Este análisis concluirá la pertinencia del proyecto en términos de la situación que se pretende transformar y la coherencia de la información presentada.

---

<sup>2</sup> Los criterios básicos de formulación de proyectos se presentan en el Anexo 2, y los de evaluación se encuentran en el Anexo 7 de la Metodología General Ajustada para la identificación, preparación y evaluación *ex ante* de proyectos de inversión del Bpin.

*Alternativas técnicas.* La evaluación comprende el análisis de las alternativas propuestas, las cuales no sólo deben permitir el logro de los objetivos y metas y garantizarlo, sino que deberán ser tecnologías apropiadas. Una tecnología es apropiada cuando es posible ejecutarla y operarla en términos físicos y técnicos dentro del contexto regional, cuando es social y culturalmente aceptada y cuando sus costos de inversión, operación y mantenimiento están dentro de rangos aceptables.

Esta evaluación concluirá si las alternativas propuestas son apropiadas y pertinentes dentro del contexto en el que se plantea el proyecto.

*Cronograma de actividades.* Se revisará el cronograma de actividades con el fin de determinar su correspondencia con la ejecución de las alternativas planteadas y constatar que el tiempo de ejecución presentado es suficiente para cada actividad y para el proyecto total. Esto es importante en términos de estimar el tiempo de ejecución de la manera más realista posible, ya que los costos se pueden afectar cuando las estimaciones de las cantidades de tiempo varían. Este cronograma permitirá además programar las inversiones.

#### b. Criterios financieros

*Análisis de costos.* Como se mencionó anteriormente, se analizarán los costos de las alternativas planteadas en el proyecto con el fin de determinar si son apropiados y correctamente estimados. Se analizarán los costos desde el punto de vista de la totalidad del proyecto. Esto incluye: el análisis de la estructura de costos, los análisis de costos unitarios que componen los ítems de costos de las alternativas del proyecto, los costos de supervisión, los de gestión y los de administración de la ejecución. Adicionalmente, se revisan los costos de operación, mantenimiento y administración del proyecto durante su vida útil. Es importante revisar los costos de acuerdo con el cronograma de actividades con el fin de definir un cronograma de inversiones.

*Análisis de beneficios y de ingresos.* Se analizará el impacto en términos de beneficios y su correspondencia exclusiva en las alternativas de solución. Igualmente, se examinará el comportamiento de los ingresos del mismo con el fin de verificar la pertinencia y su correcta estimación. Se analizarán los ingresos derivados de la venta del bien o el servicio que producirá cada una de las alternativas, así como el valor de rescate de los activos no utilizados y los que se generan por la venta de subproductos o productos de desecho, durante la vida útil de la alternativa.

El análisis de beneficios e ingresos permite establecer si la valoración es correcta y completa.

Estos análisis deben concluir la racionalidad de los costos del proyecto independientemente de los análisis de tarifas, las fuentes de financiación, implicaciones financieras del proyecto, o cualquier otra variable que utilice información de costos. Es decir que este análisis permitirá determinar de forma exclusiva si la estimación de costos del proyecto es completa y correcta.

#### c. Criterios ambientales

Estos criterios se aplican a todos los proyectos, en particular, a los que involucran obras de infraestructura y, por lo tanto, pueden llegar a generar impactos ambientales positivos y/o negativos. Los impactos positivos que en algunos casos generan este tipo de proyectos se refieren a control de inundaciones, de erosión, mejoramiento de calidad de aguas u otros efectos que, aunque no hagan parte del objetivo del proyecto, contribuyen al mejoramiento de algunas características ambientales. Los impactos negativos se refieren en general a los cambios en el paisaje, la destrucción de vegetación, la contaminación de aguas o suelos, aumento de la inestabilidad de suelos, amenazas a especies animales o vegetales, cambios en sistemas hidrológicos, etc.

La evaluación para determinar la viabilidad ambiental de un proyecto está orientada al análisis, tanto de estos impactos ambientales como de las medidas planteadas para su mitigación, prevención, compensación o corrección, según sea el caso.

Para los proyectos que requieran de licencia ambiental, ésta será obtenida teniendo en cuenta los requerimientos establecidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Corporación Autónoma Regional o la instancia ambiental competente a la que corresponda. En este caso la viabilidad ambiental del proyecto estará dada mediante la expedición de dicha licencia<sup>3</sup>.

Si el proyecto no requiere licencia o permiso ambiental, bastará con una descripción de dicho impacto y la propuesta de prevención, mitigación, compensación o corrección. La evaluación determina, simplemente su coherencia con las actividades descritas en el proyecto y la pertinencia de las medidas propuestas para minimizar los efectos negativos del proyecto.

En algunos casos los impactos sociales, en términos de tradiciones culturales, esquemas productivos, o cualquier otro efecto social que genere el proyecto, son considerados dentro de la evaluación ambiental. Sin embargo, en este documento se plantea como parte de la evaluación socioeconómica.

*Análisis de impactos ambientales.* La evaluación estará dirigida al análisis de los posibles efectos del proyecto, durante su ejecución y en su operación. Para los proyectos que incluyan construcción, se deberá revisar lo previsto durante la ejecución de las obras, relacionado con movimientos de tierra, disposición de residuos, alteración de la vegetación, sistemas previstos para disposición de aguas negras y posibles efectos adicionales sobre contaminación del aire o por ruido, de acuerdo con los parámetros establecidos por las normas.

De este análisis se concluirá si se han considerado de manera apropiada los posibles impactos de las obras por construir o de las actividades planteadas en la ejecución y en la operación del proyecto.

*Manejo ambiental.* Una vez identificados los efectos ambientales del proyecto, se analizarán las medidas propuestas con el fin de determinar si previenen, mitigan,

---

<sup>3</sup> Ver Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios, especialmente el Decreto 1180 de 2003 o en la página web: [www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

compensan o corrigen los efectos negativos de la ejecución y la operación del proyecto, según sea el caso. Se revisarán los costos de estas medidas con el fin de determinar si su estimación es razonable.

Esta evaluación concluirá si estas medidas son apropiadas dentro del contexto ambiental que presenta el proyecto.

#### c. Criterios de desastres y/o riesgos

Estos criterios permiten determinar si se conformaron los escenarios de riesgos técnicamente predecibles, de acuerdo con las amenazas identificadas, según las características de frecuencia, magnitud o intensidad del fenómeno y niveles de vulnerabilidad.

#### d. Criterios institucional, organizacional y administrativo

Se refieren al análisis de los mecanismos de ejecución propuestos en el proyecto; a la evaluación de la capacidad institucional para la ejecución, operación y seguimiento de los proyectos; y al análisis de las propuestas de fortalecimiento institucional para lograr dicha capacidad.

*Mecanismos de ejecución y operación del proyecto.* Se analizará los aspectos relacionados con los mecanismos institucional y operativo propuestos para la ejecución, operación y administración del proyecto. Igualmente se revisará el mecanismo de supervisión de las diferentes etapas.

En general, los medios propuestos pueden ser: conformar un equipo dedicado a la ejecución o a la gestión para la ejecución, según el caso; ejecutar el proyecto a través de un contrato global; elaborar contratos parciales; operar y administrar directamente el proyecto; y contratar una gerencia para el proyecto, entre otros.

Este análisis deberá concluir si el mecanismo propuesto para ejecutar y supervisar el proyecto es apropiado, en términos de eficiencia, lo cual incluye el análisis de los costos de gestión, administración y supervisión. En estos costos se incluyen no sólo el personal requerido sino el apoyo logístico e insumos necesarios para las actividades propuestas.

*Capacidad institucional.* Con base en los mecanismos propuestos para la ejecución, operación y administración del proyecto, se analizará la capacidad de la entidad ejecutora, entendiéndose ésta como la responsable de la ejecución, ya sea que ejecute directamente el proyecto o que contrate dicha ejecución. En el caso en que se contrate la ejecución, se revisará la capacidad de la entidad en términos del manejo del proceso de contratación (preparación de pliegos de licitación, selección, calificación, adjudicación, etc.) y el mecanismo de supervisión (interventoría).

Esta revisión concluirá la capacidad institucional para desarrollar los mecanismos propuestos y, si es el caso, las necesidades de fortalecimiento.



*Requerimientos de fortalecimiento.* En algunos casos los proyectos implican cambios en las entidades ejecutoras. Estos cambios demandan una inversión adicional específica para el fortalecimiento institucional requerido, que garantice la ejecución, operación y administración del proyecto. Desde este punto de vista se revisará la propuesta de fortalecimiento institucional presentada, con el fin de determinar su coherencia con el propósito del proyecto y la estimación de los costos.

Se concluirá si la propuesta de fortalecimiento responde a las necesidades relacionadas con el proyecto y si la estimación de los costos es adecuada.

#### e. Criterios financieros y socioeconómicos

El proyecto que se somete a concepto de viabilidad incluye las evaluaciones financiera y socioeconómica. Para emitir concepto de viabilidad financiera y socioeconómica se debe revisar la identificación y valoración de los beneficios con el fin de determinar si el proyecto efectivamente genera dichos beneficios y si su valoración se encuentra en un rango aceptable.

Los criterios financieros permiten establecer las ventajas y desventajas de las alternativas en términos financieros, a partir del análisis de la información de ingresos y/o beneficios y costos.

Existen varias metodologías que permiten ordenar, estimar y valorar los ingresos y costos de las alternativas a precios de mercado. Entre ellas se puede mencionar el valor presente neto financiero (VPNF), la Tasa Interna de Retorno Financiera (TIR), la Relación Beneficio Costo Financiera (RBCF).

Del análisis se concluirá si la alternativa es viable desde el punto de vista financiero, es decir, si los ingresos superan los costos de inversión, de operación y el costo de oportunidad del dinero.

Los criterios socioeconómicos se refieren al impacto económico del proyecto a nivel regional o local y a los efectos sociales sobre grupos poblacionales afectados.

En general, estos criterios determinan la rentabilidad económica del proyecto. Es necesario relacionar la identificación y valoración de beneficios directos e indirectos y los costos económicos, los cuales deberán incluir todos los análisis de costos considerados anteriormente (técnicos, ambientales, institucionales).

Los modelos de evaluación económica de proyectos que permiten ordenar, estimar y valorar los costos y los beneficios bajo consideraciones específicas para los diferentes tipos de proyectos incluyen ajustes a los ingresos y/o beneficios y costos (precios de mercado a precios económicos), con el fin de obtener indicadores económicos. Los indicadores más comunes para definir la rentabilidad económica son el Valor Presente Neto Económico (VPNE) y la Tasa Interna de Retorno Económica (TIRE). Para estos casos se requiere revisar la composición de los flujos de fondos y las fuentes de información de las cifras, con el fin de determinar su consistencia y las consideraciones que se tuvieron en cuenta.

Cuando los beneficios sean de difícil valoración se deberá tener en cuenta el análisis cualitativo de éstos y los indicadores que se hayan considerado en la evaluación que presenta el proyecto, como son los indicadores de costo-eficiencia económico, costo mínimo económico, costo anual equivalente económico, etc. Estos indicadores son aplicables en términos de comparar, seleccionar y escoger alternativas de solución.

La viabilidad financiera y económica del proyecto se determina mediante la revisión y análisis de la evaluación *ex ante* presentada en el proyecto. Se concluirá la conveniencia de ejecutar el proyecto, en términos de su rentabilidad financiera y económica y contribución al desarrollo económico y social. Es decir, que la relación beneficio-costeo sea favorable. Esta relación puede ser en términos cuantitativos y cualitativos.

*Evaluación económica*<sup>4</sup>. Los criterios básicos de la evaluación económica de proyectos se presentan en el Anexo 7 de la Metodología General Ajustada para la identificación, preparación y evaluación *ex ante* de proyectos de inversión del Bpin. El objetivo de esta evaluación es contar con elementos de decisión acerca de la conveniencia de ejecutar un proyecto de inversión.

## **B. Elegibilidad**

Definición: "Calidad de elegible". Elegible: Que se puede elegir o tiene capacidad para ser elegido.

La elegibilidad se refiere a la potencialidad o capacidad que tiene un proyecto para ser candidatizado a recibir recursos. Por lo tanto se requiere contar con unos criterios que determinen esta capacidad del proyecto para ser financiado. Por lo general estos criterios responden a los objetivos que persigue la fuente de financiación, y se concretan en unas condiciones y requisitos que deben ser cumplidos.

La elegibilidad como parte de la gestión de proyectos es útil para canalizar recursos hacia un área de política específica, a través del establecimiento de unos criterios que permiten la selección de un conjunto de proyectos deseables y pertinentes para el cumplimiento de los objetivos de la política sectorial. Sin embargo, el mecanismo de elegir proyectos también se puede aplicar al conjunto de proyectos registrados en un Banco de programas y proyectos, para decidir su pertinencia con planes y programas de desarrollo y por ende su posible financiación.

El proceso para determinar la elegibilidad consiste en la verificación y análisis del cumplimiento y observancia de dichas condiciones y requisitos. Estos requisitos tienen que ver con la viabilidad del proyecto, su pertinencia con planes y políticas tanto de los planes de desarrollo como sectoriales, y con la estructura de financiación presentada.

### ***1. Criterios básicos para determinar la elegibilidad***

---

<sup>4</sup> Se debe tener en cuenta que el DNP, denomina a este tipo de evaluación como evaluación social.

Aunque los criterios de elegibilidad pueden ser establecidos de manera discrecional por cada una de las entidades o instancias a las que corresponda emitir conceptos de elegibilidad, se presentan algunos elementos que han sido comunes en su aplicación.

#### a. Planes de desarrollo, políticas y programas

Una manera de garantizar la articulación de los proyectos con los programas que resultan de los planes de desarrollo, es a través del mecanismo de la elegibilidad. Para esto se requiere contar con unos criterios bien definidos, los cuales deberán ser tenidos en cuenta en la formulación de los proyectos que pretendan ejecutarse en el marco de esos programas. De esta manera, la elegibilidad hace posible una gestión integral de la inversión, al exigir que los proyectos cumplan esos criterios definidos en los programas.

Se deberá analizar el objetivo del proyecto con el fin de evaluar si en la formulación se definió el aporte que el proyecto hace al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo respectivo. Por ejemplo, en el caso de contribución a la disminución de tasas (indicadores de diagnóstico) de analfabetismo o de morbilidad, etc.

En este caso, la elegibilidad consiste en revisar que los proyectos contribuyan al cumplimiento de los objetivos y las metas del Plan de Desarrollo.

A nivel de las entidades financieras, también se establecen criterios de elegibilidad para determinar la posibilidad de otorgar financiamiento a proyectos específicos, ya sea que se trate de recursos no reembolsables o de crédito. En ambos casos, se revisa si los proyectos se encuentran dentro de las líneas de financiamiento correspondientes y si reúnen los requisitos y cumplen las condiciones exigidas para otorgar financiación. Por esta razón, es importante conocer previamente las condiciones y requisitos técnicos y de procedimientos, antes de formular proyectos para ser financiados por estas entidades, con el fin de tenerlos en cuenta en el proceso de preparación.

#### b. Financiación y sostenibilidad

Otros criterios que se incorporan en el concepto de elegibilidad tienen que ver con la estructura de financiación que presenta el proyecto y con la sostenibilidad del mismo.

Existen criterios sobre el financiamiento de proyectos que fomentan y promueven la cofinanciación como requisito para acceder a recursos de una fuente determinada. La sostenibilidad hace referencia a la identificación de las dificultades o limitaciones financieras que se pueden presentar en la ejecución y operación del proyecto.

La elegibilidad, en estos términos, está dada por la incorporación de los montos de cofinanciación requeridos y por la garantía de los recursos para la operación y mantenimiento del proyecto.

#### c. Otros criterios

En algunos casos se incorporan dentro de los criterios de elegibilidad, aspectos relacionados con la focalización tales como: grupos poblacionales que se beneficiarán con

el proyecto (mujeres, indígenas, negritudes, etc.); áreas geográficas determinadas y aspectos formales y de procedimientos, como cartas de compromiso y de respaldo o interés, y documentos adicionales sobre el proyecto. De igual manera, en este caso la elegibilidad se da con el cumplimiento de estas condiciones.

## **C. Prioridad**

Como ya se dijo, la prioridad es un concepto que debe ser aplicado en muchos momentos de la gestión de proyectos. Sin embargo, aquí se está considerando la prioridad como mecanismo de ordenamiento de proyectos. Este debe ser aplicado únicamente cuando se requiera decidir la asignación de recursos entre varios proyectos viables y elegibles.

Definición: "Anterioridad de una cosa respecto a otra en el tiempo o en el espacio. Anterioridad en importancia, urgencia, valor, superioridad, etc." Prioritario: "que goza de prioridad".

La priorización consiste en ordenar, de acuerdo con unos criterios previos, un conjunto de proyectos viables y elegibles. Los criterios para priorizar proyectos incorporan aspectos relacionados con la equidad en el gasto, tales como la cobertura del proyecto, el género y atención a población vulnerable. En general, para establecer estos criterios de priorización, se definen unos juicios de valor, se ponderan y se distribuyen en una escala que permite medir la importancia de los proyectos a través de una calificación resultante. Por lo general, estos criterios se utilizan mucho en el análisis de proyectos sociales.

Es común la elaboración de matrices de priorización por parte de las instancias que intervienen en la planeación de la inversión; estas matrices facilitan la selección de proyectos que serán financiados, pero este proceso es más aplicado antes de la formulación y evaluación de los proyectos. Es decir, corresponde a la priorización de los deseos manifiestos de la comunidad, de los problemas por solucionar, de las necesidades por suplir, y de la identificación de las principales fuentes de desarrollo, etc., con el fin de orientar la formulación de los proyectos a esas prioridades identificadas. Estos criterios de prioridad podrán ser aplicados también en el proceso de asignación de recursos a proyectos viables y elegibles, ya que las diferentes instancias financiadoras pueden establecer este tipo de criterios de priorización.

Teniendo en cuenta que algunas veces se presenta limitación en la disponibilidad de recursos para financiar proyectos viables y elegibles, se hace necesario ordenar los proyectos de mayor a menor prioridad con el fin de optimizar la inversión pública. Este ejercicio puede ser muy sencillo o muy complejo, dependiendo de las variables que se consideren para calificar los proyectos. Algunas de las variables para determinar los criterios de prioridad pueden ser:

- *Grado de bienestar común que proporciona el proyecto.* Aunque este criterio es de difícil cuantificación, se puede estimar con base en el deseo manifiesto de la comunidad por la ejecución del proyecto.
- *Orden de necesidades o problemas de la comunidad a los que responde el proyecto.* Este criterio se relaciona con los análisis de los diagnósticos

(municipales o departamentales) y el número de beneficiarios en comparación con el número de habitantes de la localidad del proyecto. Es decir, define la importancia relativa en términos de beneficiarios.

- *Grado de contribución del proyecto al desarrollo de la economía local.* Esta variable se estima mediante los resultados de la evaluación económica y social del proyecto.
- *Características de los beneficiarios del proyecto.* Esta variable puede tenerse en cuenta cuando se pretende dar prioridad a grupos especiales.
- *Beneficios indirectos del proyecto.* Esta variable puede considerarse como criterios de prioridad, teniendo en cuenta, no sólo el objetivo del proyecto sino los posibles impactos indirectos.
- *Impactos ambientales.* Considerando que los proyectos contienen el respectivo análisis de los impactos ambientales, se puede dar prioridad a aquellos cuyo impacto sea positivo o mínimo en comparación con otros proyectos similares.

Para determinar el orden de prioridad de los proyectos, se definen las variables principales cualitativas y cuantitativas, comunes a todos los proyectos (número de beneficiarios, calidad del bien o servicio, costo por beneficiario, etc.) y se relacionan entre sí, de tal manera que se obtenga una calificación de los proyectos de acuerdo con su importancia relativa. Todas las variables deberán ser relacionadas con los costos del proyecto.

# Recomendaciones para el diseño de metodologías y mecanismos para calificar la viabilidad, elegibilidad y prioridad de proyectos

## I. Introducción

Estas recomendaciones tienen por objeto facilitar la aplicación de estos conceptos en el proceso de su calificación, con base en el documento “Viabilidad, elegibilidad y prioridad en la gestión de proyectos de inversión. Elementos conceptuales para su definición y aplicación”. Dicho documento presenta los aspectos principales para la definición de los criterios de calificación. Sin embargo, se hace necesario especificar estos criterios para cada sector de la administración territorial con base en las variables y parámetros característicos de cada uno de ellos.

Aunque el uso predominante de algunos de estos conceptos esté restringido al proceso de cofinanciación de la inversión y a la ejecución de recursos orientados a un sector específico, es conveniente generalizar su uso en relación con el conjunto de proyectos que se maneja en una entidad territorial, ya que esta acción constituye el seguimiento a la etapa de preinversión de los proyectos.

## II. Viabilidad

### A. Criterios básicos para determinar la viabilidad de un proyecto

En el caso en que el proyecto no presente la información suficiente en cuanto a los conceptos básicos de formulación y evaluación para determinar su viabilidad, se requerirá precisar los requerimientos y apoyar el proceso para complementar dicha información.

#### ***1. Viabilidad técnica***

Para emitir la viabilidad técnica es necesario revisar la información presentada a la luz de los objetivos que se pretenden alcanzar. Frente a la situación actual, se debe responder las siguientes preguntas:

**a.** *¿Está completa y clara la situación que se va a transformar con el proyecto?*

**b.** *¿El objetivo se relaciona con dicha situación, es razonable y posible?*

**c.** *¿Las metas son coherentes en relación con la situación y el objetivo?*

**d.** *¿Las cifras presentadas y los parámetros utilizados en esta información son correctos?*

*(Otras preguntas relacionadas con las características específicas del tipo de proyecto y del sector correspondiente al proyecto que se esté revisando).*

**Conclusión:** Este análisis concluirá la pertinencia del proyecto en términos de la situación que se pretende transformar y la coherencia de la información presentada.

*Alternativas técnicas.* El análisis de las alternativas deberá garantizar una utilización adecuada de las tecnologías. Esto se podrá estudiar con base en tecnologías que efectivamente podrán utilizarse u operarse en los contextos regionales, sociales, culturales, económicos y sostenerse o mantenerse en un tiempo razonable.

- a.** *¿Son comparables las alternativas presentadas?*
- b.** *¿Las dimensiones, especificaciones técnicas y demás características son correctas?*
- c.** *¿Las actividades y los elementos que conforman la alternativa son suficientes y necesarios?*
- d.** *¿Las condiciones para su ejecución son apropiadas?*

*(Otras preguntas específicas del tipo de alternativa, sector y tipo de proyecto)*

**Conclusión:** Esta evaluación concluirá si las alternativas propuestas son apropiadas y pertinentes dentro del contexto en el que se plantea el proyecto.

*Cronograma de actividades.* Es importante revisar si las actividades y sus tiempos de ejecución estimados son realistas, mediante las siguientes preguntas:

- a.** *¿Se consideran todos los componentes y actividades dentro del cronograma de ejecución?*
- b.** *¿El tiempo considerado para cada actividad es razonable?*

*(Cualquier otra pregunta específica de cada tipo de proyecto)*

**Conclusión:** Esta evaluación concluirá si el tiempo de ejecución de las actividades es posible y correcto, y si su distribución en el tiempo es apropiada dentro del contexto en el que se plantea el proyecto.

## **2. Viabilidad financiera**

*Análisis de beneficios y de ingresos.* Las alternativas de solución deberán presentar beneficios y/o ingresos. Se deberán estimar para componer las entradas del flujo de caja. Se podrá tener en cuenta ventas, valor de salvamento de los activos no utilizados o los que se venden, así como los ahorros recibidos por su operación.

*Análisis de costos.* Aquí se analiza el presupuesto o las erogaciones que causa el proyecto por actividad, no sólo de las etapas de preinversión e inversión, sino de la etapa de operación y mantenimiento.

- a. ¿Se presenta el análisis de beneficios e ingresos? ¿Son correctos? Si no, ¿los parámetros utilizados son correctos?*
- b. ¿Los beneficios de la alternativa son exclusivos de esta? Si no, explique*
- c. ¿Los ingresos son correctos? Si no, ¿los parámetros utilizados son correctos?*
- d. ¿Se presenta análisis de costos unitarios? ¿Son correctos? Si no, ¿los parámetros utilizados son correctos?*
  
- e. ¿La estructura de costos es completa y clara? (Es decir, contiene todos los componentes en un orden lógico, no se excluye ninguna actividad, no se incluye otras no definidas en la descripción de la alternativa, etc.)*
  
- f. En general, el costo total de la alternativa es razonable?*

*(Otras preguntas específicas de cada sector) Aquí se puede incluir todos los parámetros característicos de los diferentes tipos de proyecto.*

**Conclusión:** *Estos análisis deben concluir la racionalidad de los beneficios, ingresos y costos del proyecto independientemente de los análisis de tarifas, las fuentes de financiación, implicaciones financieras del proyecto o cualquier otra variable. Es decir, este análisis permitirá determinar de manera exclusiva si la estimación de los beneficios, ingresos y costos del proyecto es completa y correcta.*

**Concepto de viabilidad técnica:**

### **3. Viabilidad ambiental**

Es importante determinar de antemano si el proyecto afectará positiva o negativamente el medio ambiente. Si se da el caso de la generación de externalidades negativas, se deberá especificar el plan de mitigación, prevención, compensación o corrección que se implementará.

- a. ¿El proyecto requiere licencia ambiental? ¿Se presenta dicha licencia?*
- b. ¿El proyecto tiene algún impacto negativo sobre los recursos naturales? ¿Cual?*
- c. ¿Se presentan medidas de prevención, mitigación, compensación o corrección coherentes con los impactos descritos?*

*(Otras preguntas específicas del sector al cual corresponda el proyecto)*

**Conclusión:** *De este análisis se concluirá si se han considerado de manera apropiada los posibles impactos de las obras por construir o de las actividades planteadas en la ejecución y en la operación del proyecto. La revisión de las medidas propuestas concluirá si éstas son apropiadas dentro del contexto ambiental que presenta el proyecto.*



## **Concepto de viabilidad ambiental**

### **4. Viabilidad ante posibles desastres y/o riesgos**

Se analizarán los riesgos que pueden afectar el diseño y el desarrollo de un proyecto de inversión y/o los riesgos que éste puede generar en su entorno.

Se analizarán las medidas de prevención y mitigación para reducir la vulnerabilidad de las alternativas y las consecuencias de los riesgos que puedan generar desde el punto de vista ambiental, económico, social y cultural.

- a. ¿Existe registro histórico sobre los eventos y desastres ocurridos en la región donde se localiza la alternativa?*
- b. ¿Existe conocimiento o estudios especializados sobre las amenazas de la región en la cual se desarrollará el proyecto?*
- c. ¿Para la formulación de la alternativa se tuvo en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)?*
- d. ¿Existe conocimiento de frecuencia, magnitud o intensidad de los fenómenos naturales?*
- e. ¿Existe conocimiento de la vulnerabilidad del entorno y el proyecto?*

**Conclusión:** Este análisis debe concluir si existen amenazas, riesgos y si el entorno es vulnerable con la gestión de la alternativa de solución.

## **Concepto de viabilidad desastres y/o riesgos**

### **5. Viabilidad institucional, organizacional y administrativa**

En éste aparte se debe estudiar si institucionalmente el proyecto se podrá llevar a cabo o si se requiere de sinergia entre entidades. Si se encuentran falencias en las organizaciones ejecutoras, se debe plantear una solución.

- a. ¿El mecanismo de ejecución del proyecto es eficiente y garantiza su correcta ejecución?*
- b. ¿La entidad ejecutora está en capacidad de aplicar dicho mecanismo?*
- c. ¿El personal y el apoyo logístico es suficiente y necesario?*
- d. ¿La entidad operadora está en capacidad técnica y financiera para operar el*

proyecto?

**e.** ¿Se incluye algún programa de fortalecimiento institucional relacionado con la ejecución del proyecto? ¿Es adecuado?

**f.** ¿El costo administrativo de la ejecución y supervisión del proyecto es correcto?

*(Otras preguntas relacionadas con las características del tipo de proyecto)*

**Conclusión:** Este análisis deberá concluir si el mecanismo propuesto para ejecutar y supervisar el proyecto es apropiado, en términos de eficiencia, y si la capacidad institucional para aplicar dichos mecanismos es suficiente.

*En el caso de presentarse una propuesta de fortalecimiento, se concluirá si ésta responde a las necesidades relacionadas con el proyecto y si la estimación de los costos es adecuada.*

**Concepto de viabilidad institucional, organizacional y administrativa**

## **6. Viabilidad socioeconómica**

El análisis socioeconómico se encarga de determinar si el proyecto es beneficioso para la sociedad en su conjunto y si el presupuesto público se debe destinar a su ejecución y mantenimiento. Se desarrolla aquí el análisis costo-beneficio.

**a.** ¿Se estimaron adecuadamente los beneficios económicos del proyecto?

**b.** ¿Se consideraron adecuadamente los efectos positivos sobre la vida de la población?

**c.** ¿Se estimaron adecuadamente los costos del proyecto? (incluye costos ambientales e institucionales)

**d.** ¿Se consideraron adecuadamente los efectos negativos sobre la vida de la población?

**e.** ¿La relación beneficio/costo es favorable?

**f.** ¿Los indicadores utilizados son adecuados? ¿Su resultado es favorable?

*(Otras preguntas que se especifiquen de acuerdo con los requerimientos de evaluación socioeconómica de los proyectos)*

**Conclusión:** La viabilidad económica del proyecto se determina mediante la revisión y análisis de la evaluación ex ante presentada en el proyecto. Se concluirá la conveniencia de ejecutar el proyecto, en términos de su contribución al desarrollo económico y social relacionado con los costos. Es decir, que la relación beneficio-costo sea favorable. Esta relación puede ser en términos cuantitativos y cualitativos.

## **Concepto de viabilidad socioeconómica**

### III. Elegibilidad

Un proyecto puede ser viable y no elegible. La elegibilidad va atada a las funciones propias de la entidad financiadora. Será elegible si es viable y apunta a las funciones, condiciones, requisitos, objetivos y criterios de la fuente de recursos.

- a. ¿El proyecto contribuye al cumplimiento de los objetivos y metas del Plan de desarrollo correspondiente?*
- b. ¿El proyecto cumple con los requisitos y condiciones exigidas por las entidades a quienes se les solicita financiación?*
- c. ¿La estructura de financiación es adecuada?*
- d. ¿Se identifican dificultades o limitaciones financieras que comprometan la ejecución o la operación del proyecto?*

*(Otros criterios de elegibilidad que deberá cumplir el proyecto)*

## **Concepto de elegibilidad**

### IV. Prioridad

La prioridad es un concepto que debe ser aplicado en muchos momentos de la gestión de inversión pública. Sin embargo, para efectos de las definiciones contenidas en estas notas, se hace referencia a la prioridad como mecanismo de ordenamiento de los proyectos que serán financiados, dentro de una muestra de proyectos viables y elegibles para su financiación. Es decir, cuando los recursos son escasos y por lo tanto el número de proyectos por financiar es limitado, es necesario decidir la asignación con base en criterios de prioridad.

A continuación se presentan algunos criterios que podrán tenerse en cuenta para la definición de una matriz de prioridades:

- a. Grado de bienestar común que proporciona el proyecto*
- b. Orden de necesidades o problemas de la comunidad a los que responde el proyecto*
- c. Grado de contribución al desarrollo de la economía local*
- d. Características de los beneficiarios del proyecto*
- e. Beneficios indirectos del proyecto*
- f. Impactos ambientales*

*Otros criterios que se deben considerar de acuerdo con las condiciones del sector al cual corresponde el proyecto*

*Para determinar el orden de prioridad de los proyectos, se definen las variables principales cualitativas y cuantitativas, comunes a todos los proyectos (número de beneficiarios, calidad del bien o servicio, costo por beneficiario, etc.) y se relacionan entre sí, de tal manera que se obtenga una calificación de los proyectos de acuerdo con su importancia relativa. Todas las variables deberán ser relacionadas con los costos del proyecto.*

Ayuda 2

Normas modelo para la creación y regulación de  
los Bancos territoriales de programas y proyectos  
de inversión pública

# Normas modelo para la creación y regulación de los Bancos territoriales de programas y proyectos de inversión pública de departamentos, distritos y municipios

## I. Introducción

La Ley 38 de 1989 creó el Banco de Proyectos de Inversión Nacional y encargó al Gobierno la reglamentación de su funcionamiento, lo que dio lugar a la expedición del Decreto 841 de 1990, que hace referencia por primera vez a la organización de una red nacional de Bancos de proyectos, conformada por los Bancos de los diferentes niveles territoriales del sector público, tanto central como descentralizado.

Posteriormente la Ley 152 de julio 15 de 1994, orgánica del Plan de Desarrollo, expedida en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política de 1991, establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo y regula los demás aspectos relacionados con la planificación, uno de ellos los Bancos de programas y proyectos de inversión pública, concebidos en esta disposición como instrumentos para la planeación, que registran programas y proyectos viables, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública, ya sean de la Nación o de las entidades territoriales.

El artículo 49 de la misma ley establece la obligación de las entidades territoriales de organizar y poner en funcionamiento sus propios Bancos de programas y proyectos de inversión pública, que se articularán posteriormente en una red, de acuerdo con lo que disponga el reglamento. Para el cumplimiento de lo anterior, la ley establece que los departamentos, distritos y municipios con 100.000 o más habitantes tendrán un plazo de 18 meses, contado a partir de la fecha en que entró en vigencia la ley y los demás municipios un plazo máximo de 3 años, contado desde la misma fecha.

Se concibe la planeación en esta norma como un proceso continuo que tiene en cuenta las etapas de formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de planes y programas, estrechamente articulado al proceso presupuestal. Sobre este punto ya había establecido la Ley 38 de 1989 que la Ley Anual del Presupuesto es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social.

Programas y proyectos se convierten en las herramientas que permiten plantear alternativas para atender las necesidades de la población y los requerimientos del desarrollo en el proceso de elaboración de planes y presupuestos. El seguimiento y la evaluación de resultados deben permitir, por otra parte, analizar y reorientar las acciones, si es el caso, hacia el logro de los resultados esperados.

Los Bancos de programas y proyectos, concebidos como instrumentos para la planeación, se constituyen en herramientas útiles para el desarrollo de la misma, que generan información valiosa para el cumplimiento de cada una de sus etapas en forma transparente y coherente. La articulación en red de estas herramientas contribuirá, a la organización de un proceso coordinado de planeación a nivel nacional, como lo prevé la

Ley Orgánica del Plan de Desarrollo al exigir que las entidades territoriales tengan en cuenta, en sus planes de desarrollo, las políticas y estrategias del plan nacional y sigan los criterios de formulación que la misma ley establece, así como las reglas previstas en materia de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo.

Por lo anterior, se hace necesario establecer conceptos y criterios básicos que orienten el funcionamiento de este instrumento de planeación, con el fin de lograr que el mismo constituya un mecanismo para asegurar transparencia y coherencia en los procesos de planeación y asignación presupuestal, conceptos y criterios que se encuentran contenidos en los modelos normativos que se someten a la consideración de departamentos, distritos y municipios con cien mil o más habitantes.

## II. Criterios generales para la creación y puesta en funcionamiento de los Bancos territoriales

Estos son los criterios que las entidades territoriales deben tener en cuenta para crear y poner en funcionamiento sus Bancos de programas y proyectos:

- *Eficiencia y eficacia de los gastos de inversión*

Ante la existencia de recursos limitados, la inversión pública debe asignarse de forma que garantice la maximización del bienestar social. Por lo anterior, es necesario realizar estudios de evaluación previa que permitan garantizar que la asignación de los recursos sea óptima, y organizar Bancos de programas y proyectos que registren todos los programas y proyectos evaluados y calificados como viables, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en la respectiva entidad territorial.

- *El Banco de programas y proyectos como instrumento de gestión pública y herramienta del proceso de planeación*

Debe concebirse como una herramienta de gestión pública, que facilita la preparación de planes, articulando este proceso con la preparación de presupuestos y haciendo posible el seguimiento de los mismos y la evaluación de sus resultados, no como una simple base de datos que ofrece insumos para la preparación anual del presupuesto.

- *Proyectos que deben ser registrados en el Banco*

El Banco debe registrar todos los programas y proyectos susceptibles de ser ejecutados con recursos de inversión pública en el territorio de la entidad territorial, independientemente de su fuente de financiación.

- *Coherencia entre la planeación y la asignación del gasto*

De acuerdo con la Ley Orgánica de la planeación, debe asegurarse la coherencia entre los planes de desarrollo y los presupuestos, para lo cual los Bancos de programas y proyectos constituyen una herramienta fundamental.

- *Banco único*

Con el fin de asegurar transparencia y coherencia en el proceso de planificación, cada entidad territorial debe contar con un Banco único de programas y proyectos donde se registren todos los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en su territorio. En el caso de los departamentos, esto debe entenderse sin perjuicio de la existencia de los Bancos distritales y municipales.

La existencia de un Banco único no implica una prohibición para las distintas entidades y dependencias del sector público de organizar Bancos de proyectos para el desarrollo de sus funciones propias, pero tales Bancos no reemplazan al Banco de la entidad territorial, ya que en éste deben registrarse todos los proyectos que aspiren a ser financiados con recursos públicos en el territorio de la misma, independientemente de su fuente de financiación.

- *Unificación de sistemas de información, procedimientos y metodologías*

Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 841 de 1990 y en la Ley 152 de 1994 y posibilitar la organización de una red nacional de Bancos de programas y proyectos y de un Sistema nacional de gestión de proyectos, se requiere la adopción de metodologías, procedimientos y sistemas de información por parte de los Bancos territoriales, que resulten compatibles con los del Banco nacional.

- *El Banco de programas y proyectos dentro de la estructura administrativa de la entidad territorial*

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 152 de 1994, el Banco de programas y proyectos debe ser organizado por las entidades territoriales a través de sus organismos de planeación, sin embargo, la responsabilidad del Banco de programas y proyectos corresponde a todas las instancias y dependencias de la administración, con las que se mantendrá un intercambio continuo de información y se desarrollarán acciones conjuntas destinadas a consolidar un Sistema de gestión de proyectos en el nivel territorial.

- *Carácter de la información del Banco*

La información del Banco debe ser pública, de tal manera que cualquier persona podría tener acceso a ella, en ejercicio del derecho de petición. Sin embargo, este acceso es permitido sólo para la labor de consulta, pero no para modificar la información registrada.

- *Asistencia técnica para la organización de los Bancos de programas y proyectos municipales*

De acuerdo con lo establecido en la Ley 152 de 1994, los departamentos están obligados a prestar el apoyo necesario a los municipios en el proceso de



organización y puesta en funcionamiento de sus propios Bancos de programas y proyectos de inversión pública.

### III. Consideraciones pertinentes para la adaptación de los modelos normativos

- Se parte de la consideración de la autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus intereses, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1,2, 287 y 298 de la Constitución Política, autonomía que debe ser ejercida dentro de los límites de la misma Constitución y la ley.
- La organización y el funcionamiento de los Bancos de programas y proyectos territoriales se fundamenta en principios y criterios generales definidos a partir de lo dispuesto en las normas de carácter nacional que regulan el tema y otros temas relacionados, especialmente la Ley 152 de 1994, orgánica del Plan de Desarrollo, que ordena la creación de los Bancos departamentales, distritales y municipales en un plazo que allí mismo se establece.

Es importante tener en cuenta que las entidades territoriales deben dar cumplimiento igualmente a los reglamentos que expida el Gobierno Nacional en el futuro sobre Bancos de programas y proyectos. En ese sentido, si se llegaren a expedir normas nacionales que modifiquen o contradigan de alguna manera los conceptos, criterios y procedimientos contenidos en las normas territoriales adoptadas, éstas últimas deberán reformarse.

- Los modelos normativos contenidos en este documento están dirigidos a los departamentos, distritos, municipios con cien mil o más habitantes y municipios con menos de cien mil habitantes.
- Las normas modelo contienen criterios y conceptos básicos que pueden servir de base para la expedición de ordenanzas y acuerdos en las entidades territoriales, según el caso. Para efectos de expedir las normas correspondientes, cada entidad territorial deberá tener en cuenta sus necesidades y condiciones propias y atender igualmente las disposiciones de carácter nacional.

En los casos en que se hayan expedido normas que creen o regulen el Banco de programas y proyectos, será necesario estudiar su contenido, a fin de establecer en cada caso cuál es el procedimiento jurídico indicado, para lo cual la Gobernación o en su defecto el Departamento Nacional de Planeación (DNP) prestará la asesoría necesaria.

- De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 152 de 1994, el Banco de programas y proyectos de inversión pública debe ser organizado y puesto en funcionamiento por cada una de las entidades territoriales a través de sus organismos de planeación, por lo cual se considera que el Banco debe organizarse en la secretaría u oficina de planeación, ya sea que para ello se cree una nueva dependencia de tal oficina, o que el Banco se constituya como una herramienta a cargo de ésta, o de una de las dependencias ya existentes.

En el caso de los municipios pequeños, que tienen en general una baja capacidad institucional y que sin embargo, cuentan con una oficina o secretaría de planeación, se considera que lo más práctico será crear el Banco como una herramienta directamente a cargo de tal oficina o secretaría.

Si en el municipio no existe oficina o secretaría de planeación, el Banco debe crearse como una herramienta a cargo de la dependencia que cumpla las funciones que normalmente competen a tal oficina o secretaría.

- La determinación de la estructura de la administración de los departamentos, distritos y municipios, así como la asignación de funciones a sus dependencias, corresponden a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales, respectivamente, por disposición de los artículos 300 y 313 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 32 y 194 de la Ley 136 de 1994.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que la creación del Banco implica la asignación de las funciones relacionadas con su administración a la dependencia que lo tenga a su cargo, se recomienda a las entidades territoriales expedir ordenanzas o acuerdos, según el caso, para crear y regular el funcionamiento de sus Bancos de programas y proyectos de inversión pública. Sin embargo, es importante tener en cuenta que los gobernadores y alcaldes pueden ejercer funciones que corresponden a las asambleas y concejos, respectivamente, cuando han sido autorizados para tal efecto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 300, numeral 9, y 313, numeral 3, de la Constitución Política.

Si la organización del Banco da lugar a la creación de una nueva dependencia de la oficina de planeación, a tal dependencia deben asignarse las funciones relacionadas con su administración y funcionamiento. Si, en cambio, el Banco es creado como una herramienta a cargo de la oficina de planeación o de una de las dependencias ya existentes de la misma, a tal oficina o a tal dependencia, según el caso, se asignarán dichas funciones.

- La creación del Banco de programas y proyectos municipal implica la asignación, a la dependencia que lo tenga a su cargo de las funciones relacionadas con su administración y funcionamiento, ya sea directamente la oficina o secretaría de planeación, una dependencia adscrita a ésta, o la oficina que asuma las responsabilidades que corresponden a dicha oficina de planeación, cuando tal dependencia no exista en el municipio.

En los modelos normativos contenidos en el presente documento se regula el caso en que el Banco es administrado por una dependencia de la oficina de planeación, de tal manera que la redacción deberá ajustarse de acuerdo con el caso particular de la entidad territorial de que se trate.

Es recomendable que la regulación de los procedimientos y las metodologías que deben aplicarse para efectos de la formulación, evaluación, calificación, registro y

seguimiento de los programas y proyectos de inversión pública esté contenida en los respectivos manuales.

- En la ordenanza y en los acuerdos municipales modelo, se hace referencia a la utilización de sistemas de información para el funcionamiento del Banco de programas y proyectos. Es importante aclarar que, aunque es deseable, no es indispensable que existan recursos informáticos para que funcione el Banco. La expresión sistemas de información debe entenderse en sentido genérico y comprensiva inclusive de sistemas manuales de organización de la información, ya que la compatibilidad radica esencialmente en el manejo de información similar.

Los procedimientos, por su parte, se refieren a la definición de las relaciones entre las diferentes dependencias que participan en el proceso de gestión de proyectos, a fin de asegurar que ingrese al Banco información útil para el desarrollo del proceso de planeación y la asignación de recursos.

En cuanto al diseño y la adaptación de sistemas de información, metodologías y procedimientos, es importante tener en cuenta además que, para efectos de la articulación en red, se requiere que los mismos sean compatibles con los adoptados por los diferentes niveles territoriales y de gobierno. Sin embargo, esto no supone la exigencia de un nivel técnico ni de complejidad idéntico en cada uno de dichos niveles, ya que, en cada caso, la respectiva entidad territorial adoptará los sistemas, metodologías y procedimientos que resulten asequibles para la Administración, de acuerdo con su capacidad institucional y financiera, y sus necesidades y condiciones propias.

- Se mencionan igualmente en las normas modelo, la Secretaría de Hacienda y las entidades descentralizadas. En cuando a éstas últimas, debe tenerse en cuenta si tales organismos existen o no. En relación con la Secretaría de Hacienda, si no existe como tal, debe mencionarse la dependencia de la Administración que asuma las funciones que normalmente competen a tal secretaría, como podría ser, en algunos casos, la Tesorería Municipal, específicamente en el caso de municipios.
- En síntesis, lo importante es que el proceso de gestión de proyectos se desarrolle de manera armónica y coherente con los demás niveles territoriales y de gobierno, para lo cual se requiere el manejo de cierta información básica que permita la articulación de los Bancos en una red nacional y la conformación de un sistema nacional de gestión de proyectos.

#### IV. Modelo de ordenanza departamental

**República de Colombia**  
**Departamento de \_\_\_\_\_**

**Ordenanza No. \_\_\_\_\_ de 199\_\_**

**Por la cual se crea el Banco de programas y proyectos del departamento y se dictan normas para su funcionamiento.**

**La Asamblea Departamental de \_\_\_\_\_**

En uso de sus facultades constitucionales y en especial las conferidas por el artículo 300, numerales 2 y 7, de la Constitución Política, y

#### **CONSIDERANDO:**

**Primero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49, numerales 3 y 4 de la Ley 152 de 1994, orgánica del Plan de Desarrollo, los departamentos, a través de sus organismos de planeación, deberán organizar y poner en funcionamiento Bancos de programas y proyectos para la planeación, en un término de 18 meses, contado a partir de la vigencia de dicha ley.

**Segundo:** Que el Banco de programas y proyectos constituye un instrumento para el desarrollo del proceso de planeación departamental, en la medida en que permite orientar dicho proceso de acuerdo con los principios generales definidos por la Ley 152 de 1994.

**Tercero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º, literal n, de la Ley 152 de 1994, para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados Bancos de programas y proyectos.

**Cuarto:** Que de acuerdo con el principio de viabilidad que debe regir la actuación de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación, según el artículo 3º, literal l) de la Ley 152 de 1994, las estrategias, programas y proyectos del Plan de Desarrollo deben ser factibles de realizar, de acuerdo con las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder.

**Quinto:** Que es necesario establecer los conceptos y criterios básicos para asegurar el funcionamiento del Banco de programas y proyectos departamental, de acuerdo con los principios generales contenidos en la Ley 152 de 1994 y demás normas de planeación.

**Sexto:** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 49, numeral 4º, de la Ley 152 de 1994, los departamentos deberán prestar a los municipios de su jurisdicción el apoyo necesario para organizar y poner en funcionamiento sus Bancos de programas y proyectos.

**Séptimo:** Que de acuerdo con el artículo 344 de la Constitución Política, los organismos departamentales de planeación deben hacer la evaluación de gestión y resultados sobre los planes y programas de desarrollo e inversión de los departamentos y municipios.

### **ORDENA:**

**Primero:** Crear el Banco de programas y proyectos del departamento de \_\_\_\_\_

**Segundo:** El Banco de programas y proyectos es un sistema que permite, mediante el uso de criterios técnicos, definir los requisitos para la realización de proyectos de inversión y adelantar un seguimiento sistemático de cada una de las etapas de los proyectos en desarrollo. Constituye una herramienta central en la asignación eficiente de recursos y en fortalecimiento de la programación integral de la inversión pública.

El Banco de programas y proyectos del departamento es una herramienta que permite organizar información valiosa para concretar y darle coherencia a los programas de gobierno, planes de desarrollo y presupuestos, así como realizar las labores de análisis, seguimiento y evaluación de los resultados.

**Tercero:** Existirá un Banco único de programas y proyectos del departamento, sin perjuicio de la existencia de los Bancos de programas y proyectos de inversión pública de los distritos y municipios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 152 de 1994.

**Cuarto:** Se entiende por programa la estrategia de acción cuyas directrices determinan los medios que articulados gerencialmente apoyan el logro de un objetivo sectorial.

Esta definición deberá complementarse de acuerdo con los criterios que desarrollen las normas nacionales de planeación con posterioridad a la expedición de la presente ordenanza. Igualmente, el seguimiento de los programas por medio del Banco de programas y proyectos se reglamentará con fundamento en tales criterios.

**Quinto:** Se entiende por proyecto de inversión la unidad operacional de la planeación del desarrollo que vincula recursos para resolver problemas o necesidades sentidas de la comunidad.

El proyecto constituye un instrumento fundamental para articular el proceso de planeación con la programación de las inversiones y para racionalizar la utilización de los recursos públicos, en la medida en que permite seleccionar entre distintas opciones, aquellas que generan un mayor beneficio para la sociedad, ofreciendo soluciones óptimas a los problemas identificados, facilitando la coordinación sectorial e institucional y el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo departamental.

**Sexto:** Los programas y proyectos de inversión pública constituyen la fuente esencial del Banco de programas y proyectos de inversión del departamento.

**Séptimo:** El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Departamento será administrado por la \_\_\_\_\_, adscrita a la Secretaría de Planeación Departamental, sin embargo, el suministro de la información necesaria para su funcionamiento será responsabilidad de toda la administración pública departamental, incluidas las secretarías sectoriales, la Secretaría de Hacienda y las entidades y organismos descentralizados del orden departamental.

Para efectos de la administración del Banco de programas y proyectos, se asignan a la \_\_\_\_\_ las siguientes funciones:

- a. Administrar el sistema de información sobre los programas y proyectos de inversión pública que busquen ser financiados o que se ejecuten con recursos de inversión pública en el departamento, para lo cual realizará especialmente las siguientes acciones:
  - Radicar los programas y proyectos que se reciban de las secretarías, demás dependencias de la Administración y entidades descentralizadas, así como de otras entidades territoriales.
  - Remitir los programas y proyectos que se reciban sin concepto de viabilidad a la instancia o dependencia responsable de efectuar la calificación correspondiente.
  - Registrar todos los programas y proyectos que hayan sido calificados como viables, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en el departamento.
  - Informar a las dependencias y entidades que presenten programas y proyectos, sobre la calificación y el registro de los mismos.
  - Mantener actualizado el sistema de información sobre los programas y proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados o que se ejecuten con recursos de inversión pública en el departamento.
  - Generar listados de programas y proyectos registrados, clasificados por sectores, localización, tipo de proyecto, tipo de gasto, entidad de origen, etc., que sirvan como base para los procesos de formulación de programas de gobierno, planes de desarrollo, planes de acción y preparación de los presupuestos de inversión.
  - Producir información agregada sobre los programas y proyectos registrados, para efectos de realizar los análisis que sean necesarios.

- Mantener actualizada la información necesaria para realizar el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo y el presupuesto.
  - Mantener actualizada la información sobre fuentes de financiación por tipo de proyectos, así como sobre los mecanismos de acceso a tales fuentes.
  - Generar información estadística, así como información sobre indicadores, que sirvan para la realización de análisis y diagnósticos en relación con programas y proyectos de inversión pública.
  - Suministrar a quien lo solicite, en ejercicio del derecho de petición, la información relacionada con los programas y proyectos radicados o registrados.
- b.** Participar en el proceso de definición de los procedimientos que garanticen la utilización del Banco de programas y proyectos como herramienta de apoyo a los procesos de planeación, programación de las inversiones y evaluación de la gestión de gobierno.
  - c.** Difundir oportunamente en el territorio del departamento información sobre las metodologías para formular programas y proyectos.
  - d.** Difundir oportunamente en el territorio del departamento información sobre los procedimientos relacionados con el funcionamiento del Banco .
  - e.** Diseñar y orientar la estrategia de capacitación y asistencia técnica que contemple los diferentes temas relacionados con los objetivos y el funcionamiento del Banco de programas y proyectos.
  - f.** Cumplir las disposiciones de carácter nacional relacionadas con el funcionamiento del Banco de programas y proyectos, y suministrar a las instancias correspondientes de la administración territorial la información necesaria para la expedición oportuna de las normas departamentales que se requieran para asegurar dicho funcionamiento.
  - g.** Trabajar en coordinación con las demás instancias y dependencias de la administración departamental, especialmente con la Secretaría de Hacienda y las secretarías sectoriales

**Octavo:** La Secretaría de Planeación Departamental es el organismo encargado de coordinar las acciones necesarias para el funcionamiento del Banco de programas y proyectos de inversión pública, al interior del departamento en articulación con los niveles nacional y municipal. De acuerdo con lo anterior, la Secretaría de Planeación realizará las acciones necesarias para facilitar la conformación de una red departamental de Bancos de programas y proyectos, así como la participación del Banco departamental en la red nacional.

**Noveno:** Con el fin de poder formar parte de la Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, la Secretaría de Planeación Departamental se encargará de utilizar en el montaje del Banco de programas y proyectos de inversión pública, sistemas de información, metodologías de evaluación y seguimiento y procedimientos compatibles con los del Banco de programas y proyectos de inversión nacional. Estos sistemas, metodologías y procedimientos deberán ser difundidos por la Secretaría de Planeación Departamental entre las entidades y dependencias encargadas de participar en los procesos dirigidos a la aprobación de los proyectos y a la realización posterior de las labores de seguimiento y evaluación.

Los sistemas de información, las metodologías y los procedimientos a que se refiere el presente artículo deberán diseñarse o adaptarse de acuerdo con criterios de agilidad y sencillez, con el fin de asegurar la eficiencia de la gestión pública.

**Décimo:** La Secretaría de Planeación Departamental ofrecerá directamente y coordinará con las otras instancias de planeación del departamento la prestación de asistencia técnica, así como la realización de programas de capacitación a los municipios de su jurisdicción, para el montaje de los Bancos de programas y proyectos de inversión pública municipales y realizará las acciones necesarias para facilitar la conformación de una red departamental de Bancos de programas y proyectos, que articule los Bancos municipales entre sí y con el Banco departamental.

De igual manera, la Secretaría de Planeación Departamental prestará asistencia técnica gratuita a aquellos municipios que no estén en capacidad de hacer la evaluación de sus propios proyectos ni de contratar los servicios de consultoría adecuados para tal fin y apoyará la gestión de los proyectos municipales que requieran financiación del presupuesto departamental y del Presupuesto General de la Nación.

**Décimo primero:** Los proyectos de inversión pública del departamento podrán tener origen en el despacho del gobernador, las secretarías, los departamentos administrativos del orden departamental, las entidades adscritas o vinculadas a alguna de estas dependencias, las entidades descentralizadas, o en cualquier municipio, asociación de municipios, miembros de corporaciones públicas de elección popular, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y organizaciones gremiales de la producción y el trabajo.

**Décimo segundo:** La presentación de la solicitud de registro de los proyectos en el Banco de programas y proyectos de inversión pública será responsabilidad de las secretarías sectoriales y las entidades descentralizadas del departamento. Para este efecto, las entidades o personas que tengan la iniciativa de los proyectos deberán presentarlos al Banco por medio de las secretarías sectoriales y entidades descentralizadas, de acuerdo con el sector que corresponda.

Estos proyectos deberán ser formulados y evaluados de conformidad con las metodologías adoptadas por el departamento.

**Décimo tercero:** Cuando se trate de proyectos que deban ejecutarse exclusivamente con recursos de los distritos o de los municipios, el registro tendrá un fin informativo, para permitir el cumplimiento de la obligación de evaluación de gestión y resultados a cargo del



organismo departamental de planeación, de acuerdo con la Constitución y la ley y deberá efectuarse tan pronto como se presente la solicitud de registro. Para este efecto, los distritos y municipios deberán solicitar el registro, en el Banco de programas y proyectos de inversión pública del departamento, de los proyectos que cuenten con recursos asignados en el respectivo presupuesto municipal.

**Décimo cuarto:** La información del Banco de programas y proyectos es pública y cualquier persona podrá tener acceso a ella, en ejercicio del derecho de petición, para el solo efecto de consultarla.

**Décimo quinto:** Los proyectos deberán ser registrados y/o actualizados en el Banco de programas y proyectos para cada una de las vigencias para las cuales se solicitan recursos.

**Décimo sexto:** El Banco de programas y proyectos contará con un manual de procedimientos en el cual se relacionan las normas y pasos para la radicación, calificación de viabilidad, registro, establecimiento de criterios de priorización de los proyectos, la programación de inversiones y todos aquellos procesos necesarios para asegurar el funcionamiento del Banco y con metodologías para la identificación, preparación y evaluación de proyectos, para el seguimiento a las inversiones y la evaluación de resultados.

**Décimo séptimo:** La presente ordenanza comienza a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Publíquese y cúmplase.**

## V. Modelo de acuerdo distrital

**República de Colombia**

**Distrito** \_\_\_\_\_ **de** \_\_\_\_\_

**Acuerdo No.** \_\_\_\_\_ **de 199**\_\_

**por el cual se crea el Banco de programas y proyectos del Distrito** \_\_\_\_\_  
**de** \_\_\_\_\_ **y se dictan normas para su funcionamiento.**

**El Concejo del Distrito** \_\_\_\_\_ **de**  
\_\_\_\_\_ /

en uso de sus facultades constitucionales y en especial la conferida por el artículo 313, numeral 6, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 32 y 194 de la Ley 136 de 1994, y

### **CONSIDERANDO:**

**Primero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49, numerales 3 y 4 de la Ley 152 de 1994, orgánica del Plan de Desarrollo, los distritos, a través de sus organismos de planeación, deben organizar y poner en funcionamiento Bancos de programas y proyectos para la planeación, en un término de 18 meses, contado a partir de la vigencia de dicha ley.

**Segundo:** Que el Banco de programas y proyectos constituye un instrumento para el desarrollo del proceso de planeación distrital, en la medida en que permite orientar dicho proceso de acuerdo con los principios generales definidos por la Ley 152 de 1994.

**Tercero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º, literal n, de la Ley 152 de 1994, para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados Bancos de programas y proyectos.

**Cuarto:** Que de acuerdo con el principio de viabilidad que debe regir la actuación de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación, según el artículo 3º, literal l) de la Ley 152 de 1994, las estrategias, programas y proyectos del Plan de Desarrollo deben ser factibles de realizar, de acuerdo con las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder.

**Quinto:** Que es necesario establecer los conceptos y criterios básicos para asegurar el funcionamiento del Banco de programas y proyectos distrital de acuerdo con los principios generales contenidos en la Ley 152 de 1994 y demás normas de planeación.

### **ACUERDA:**

**Primero:** Crear el Banco de programas y proyectos de inversión pública del Distrito de \_\_\_\_\_.

**Segundo:** El Banco de programas y proyectos de inversión pública se define como un instrumento para la planeación, que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en el territorio del Distrito.

El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Distrito es una herramienta que permite organizar información valiosa para concretar y darle coherencia a los programas de gobierno, planes de desarrollo y presupuestos, así como realizar las labores de análisis, seguimiento y evaluación de los resultados.

**Tercero:** Existirá un Banco único de programas y proyectos de inversión pública del Distrito.

**Cuarto:** Se entiende por programa la estrategia de acción cuyas directrices determinan los medios que articulados gerencialmente apoyan el logro de un objetivo sectorial.

Esta definición deberá complementarse de acuerdo con los criterios que desarrollen las normas nacionales de planeación con posterioridad a la expedición del presente acuerdo. Igualmente, el seguimiento de los programas por medio del Banco de programas y proyectos se reglamentará con fundamento en tales criterios.

**Quinto:** Se entiende por proyecto de inversión la unidad operacional de la planeación del desarrollo que vincula recursos para resolver problemas o necesidades sentidas de la comunidad.

El proyecto constituye un instrumento fundamental para articular el proceso de planeación con la programación de las inversiones y para racionalizar la utilización de los recursos públicos, en la medida en que permite seleccionar entre distintas opciones, aquellas que generan un mayor beneficio para la sociedad, ofreciendo soluciones óptimas a los problemas identificados, facilitando la coordinación sectorial e institucional y el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo distrital.

**Sexto:** Los programas y proyectos de inversión pública constituyen la fuente esencial del Banco de programas y proyectos de inversión del Distrito.

**Séptimo:** El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Distrito será administrado por la \_\_\_\_\_, adscrita a la Secretaría de Planeación del Distrito, sin embargo, el suministro de la información necesaria para su funcionamiento será responsabilidad de toda la administración pública distrital, incluidas las secretarías sectoriales, la Secretaría de Hacienda y las entidades y organismos descentralizados del orden distrital.

Para efectos de la administración del Banco de programas y proyectos, se asignan a la \_\_\_\_\_ las siguientes funciones:

- a. Administrar el sistema de información sobre los programas y proyectos de inversión pública que busquen ser financiados o que se ejecuten con recursos de

inversión pública en el Distrito, para lo cual realizará especialmente las siguientes acciones:

- Radicar los programas y proyectos que se reciban de las secretarías, demás dependencias de la Administración y entidades descentralizadas, así como de otras entidades territoriales.
  - Remitir los programas y proyectos que se reciban sin concepto de viabilidad a la instancia o dependencia responsable de efectuar la calificación correspondiente.
  - Registrar todos los programas y proyectos que hayan sido calificados como viables, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en el Distrito.
  - Informar a las dependencias y entidades que presenten programas y proyectos, sobre la calificación y el registro de los mismos.
  - Mantener actualizado el Sistema de información sobre los programas y proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados o que se ejecuten con recursos de inversión pública en el Distrito.
  - Generar listados de programas y proyectos registrados, clasificados por sectores, localización, tipo de proyecto, tipo de gasto, entidad de origen, etc., que sirvan como base para los procesos de formulación de programas de gobierno, planes de desarrollo, planes de acción y preparación de los presupuestos de inversión.
  - Producir información agregada sobre los programas y proyectos registrados, para efectos de realizar los análisis que sean necesarios.
  - Mantener actualizada la información necesaria para realizar el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo y el presupuesto.
  - Mantener actualizada la información sobre fuentes de financiación por tipo de proyectos, así como sobre los mecanismos de acceso a tales fuentes.
  - Generar información estadística, así como información sobre indicadores, que sirvan para la realización de análisis y diagnósticos en relación con programas y proyectos de inversión pública.
  - Suministrar a quien lo solicite, en ejercicio del derecho de petición, la información relacionada con los programas y proyectos radicados o registrados.
- b.** Participar en el proceso de definición de los procedimientos que garanticen la utilización del Banco de programas y proyectos como herramienta de apoyo a los

procesos de planeación, programación de las inversiones y evaluación de la gestión de gobierno.

- c. Difundir oportunamente en el territorio del Distrito información sobre las metodologías para formular programas y proyectos.
- d. Difundir oportunamente en el territorio del Distrito información sobre los procedimientos relacionados con el funcionamiento del Banco.
- e. Diseñar y orientar la estrategia de capacitación y asistencia técnica que contemple los diferentes temas relacionados con los objetivos y el funcionamiento del Banco de programas y proyectos.
- f. Cumplir las disposiciones de carácter nacional relacionadas con el funcionamiento del Banco de programas y proyectos, y suministrar a las instancias correspondientes de la administración la información necesaria para la expedición oportuna de las normas territoriales que se requieran para asegurar dicho funcionamiento.
- g. Trabajar en coordinación con las demás instancias y dependencias de la administración distrital, especialmente con la Secretaría de Hacienda, las secretarías sectoriales.

**Octavo:** La Secretaría de Planeación del Distrito es el organismo encargado de coordinar las acciones necesarias para el funcionamiento del Banco de programas y proyectos de inversión pública, al interior del Distrito en articulación con los niveles nacional, departamental y municipal. De acuerdo con lo anterior, la Secretaría de Planeación realizará las acciones necesarias para facilitar la participación del Distrito en una red departamental de Bancos de programas y proyectos, que articule el Banco distrital con los Bancos del departamento y de los municipios. así como la participación del Banco departamental en la red nacional.

**Noveno:** Con el fin de poder formar parte de la Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, la Secretaría de Planeación Distrital se encargará de utilizar en el montaje del Banco de programas y proyectos de inversión pública, sistemas de información, metodologías de evaluación y seguimiento y procedimientos compatibles con los del Banco de programas y proyectos de Inversión Nacional. Estos sistemas, metodologías y procedimientos deberán ser difundidos por la Secretaría de Planeación Distrital entre las entidades y dependencias encargadas de participar en los procesos dirigidos a la aprobación de los proyectos y a la realización posterior de las labores de seguimiento y evaluación.

Los sistemas de información, las metodologías y los procedimientos a que se refiere el presente artículo deberán diseñarse o adaptarse de acuerdo con criterios de agilidad y sencillez, con el fin de asegurar la eficiencia de la gestión pública.

**Décimo:** Los proyectos de inversión pública del Distrito podrán tener origen en el despacho del alcalde, las secretarías, los departamentos administrativos del orden distrital, las entidades adscritas o vinculadas a alguna de estas dependencias, las entidades descentralizadas, miembros de corporaciones públicas de elección popular, organizaciones no

gubernamentales, organizaciones comunitarias y organizaciones gremiales de la producción y el trabajo.

**Décimo primero:** La presentación de la solicitud de registro de los proyectos en el Banco de programas y proyectos de inversión pública del Distrito será responsabilidad de las secretarías sectoriales y las entidades descentralizadas del Distrito. Para este efecto, las entidades o personas que tengan la iniciativa de los proyectos deberán presentarlos al Banco por medio de las secretarías sectoriales y entidades descentralizadas, de acuerdo con el sector que corresponda.

Estos proyectos deberán ser formulados y evaluados de conformidad con las metodologías adoptadas por el Distrito.

**Décimo segundo:** La información del Banco de programas y proyectos es pública y cualquier persona podrá tener acceso a ella, en ejercicio del derecho de petición, para el solo efecto de consultarla.

Los proyectos distritales que busquen ser financiados o cofinanciados con recursos del departamento o del Presupuesto General de la Nación deberán registrarse en el Banco distrital y en el Banco departamental.

De igual manera deberán registrarse en el Banco distrital y en el Banco departamental los proyectos que deban ejecutarse exclusivamente con recursos del Distrito, caso en el cual el registro en dicho Banco tendrá un fin informativo, para permitir el cumplimiento de la obligación de evaluación de gestión y resultados a cargo del organismo departamental de planeación, de acuerdo con la Constitución y la ley, y se solicitará tan pronto como el respectivo proyecto se incluya en el presupuesto distrital.

**Décimo tercero:** El Banco de programas y proyectos contará con un manual de procedimientos en el cual se relacionan las normas y pasos para la radicación, calificación de viabilidad, registro, establecimiento de criterios de priorización de los proyectos, la programación de inversiones y todos aquellos procesos necesarios para asegurar el funcionamiento del Banco y con metodologías para la identificación, preparación y evaluación de proyectos, para el seguimiento a las inversiones y la evaluación de resultados.

**Décimo cuarto:** El presente acuerdo comienza a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Publíquese y cúmplase.**

## VI. Modelo de acuerdo municipal para municipios con cien mil o más habitantes

**República de Colombia**  
**Municipio de \_\_\_\_\_**

**Acuerdo No. \_\_\_\_\_ de 199\_\_**

**Por el cual se crea el Banco de programas y proyectos del municipio de \_\_\_\_\_  
y se dictan normas para su funcionamiento**

**El Concejo Municipal de \_\_\_\_\_**

En uso de sus facultades constitucionales y en especial la conferida por el artículo 313, numeral 6, de la Constitución Política, y

### **CONSIDERANDO:**

**Primero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49, numerales 3 y 4, de la Ley 152 de 1994, orgánica del Plan de Desarrollo, los municipios con 100.000 o más habitantes, a través de sus organismos de planeación, deben organizar y poner en funcionamiento Bancos de programas y proyectos para la planeación, en un término de 18 meses, contado a partir de la vigencia de dicha ley.

**Segundo:** Que el Banco de programas y proyectos constituye un instrumento para el desarrollo del proceso de planeación municipal, en la medida en que permite orientar dicho proceso de acuerdo con los principios generales definidos por la Ley 152 de 1994.

**Tercero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º, literal n, de la Ley 152 de 1994, para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados Bancos de programas y proyectos.

**Cuarto:** Que de acuerdo con el principio de viabilidad que debe regir la actuación de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación, según el artículo 3º, literal l) de la Ley 152 de 1994, las estrategias, programas y proyectos del Plan de Desarrollo deben ser factibles de realizar, de acuerdo con las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder.

**Quinto:** Que es necesario establecer los conceptos y criterios básicos para asegurar el funcionamiento del Banco de programas y proyectos municipal, de acuerdo con los principios generales contenidos en la Ley 152 de 1994 y demás normas de planeación.

### **ACUERDA:**

**Primero:** Crear el Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio de \_\_\_\_\_.

**Segundo:** El Banco de programas y proyectos de inversión pública se define como un instrumento para la planeación, que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en el territorio del municipio.

El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio es una herramienta que permite organizar información valiosa para concretar y darle coherencia a los programas de gobierno, planes de desarrollo y presupuestos, así como realizar las labores de análisis, seguimiento y evaluación de los resultados.

**Tercero:** Existirá un Banco único de programas y proyectos de inversión pública del municipio.

**Cuarto:** Se entiende por programa la estrategia de acción cuyas directrices determinan los medios que articulados gerencialmente apoyan el logro de un objetivo sectorial.

Esta definición deberá complementarse de acuerdo con los criterios que desarrollen las normas nacionales de planeación con posterioridad a la expedición del presente acuerdo. Igualmente, el seguimiento de los programas por medio del Banco de programas y proyectos se reglamentará con fundamento en tales criterios.

**Quinto:** Se entiende por proyecto de inversión la unidad operacional de la planeación del desarrollo que vincula recursos para resolver problemas o necesidades sentidas de la comunidad.

El proyecto constituye un instrumento fundamental para articular el proceso de planeación con la programación de las inversiones y para racionalizar la utilización de los recursos públicos, en la medida en que permite seleccionar entre distintas opciones, aquellas que generan un mayor beneficio para la sociedad, ofreciendo soluciones óptimas a los problemas identificados, facilitando la coordinación sectorial e institucional y el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo municipal.

**Sexto:** Los programas y proyectos de inversión pública constituyen la fuente esencial del Banco de programas y proyectos de Inversión del Municipio.

**Séptimo:** El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio será administrado por la \_\_\_\_\_, adscrita a la Secretaría de Planeación Municipal, sin embargo, el suministro de la información necesaria para su funcionamiento será responsabilidad de toda la administración pública municipal, incluidas las secretarías sectoriales, la Secretaría de Hacienda y las entidades y organismos descentralizados del orden municipal.

Para efectos de la administración del Banco de programas y proyectos, se asignan a la \_\_\_\_\_ las siguientes funciones:



- a.** Administrar el sistema de información sobre los programas y proyectos de inversión pública que busquen ser financiados o que se ejecuten con recursos de inversión pública en el municipio, para lo cual realizará especialmente las siguientes acciones:
- Radicar los programas y proyectos que se reciban de las secretarías, demás dependencias de la Administración y entidades descentralizadas, así como de otras entidades territoriales.
  - Remitir los programas y proyectos que se reciban sin concepto de viabilidad a la instancia o dependencia responsable de efectuar la calificación correspondiente.
  - Registrar todos los programas y proyectos que hayan sido calificados como viables, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en el municipio.
  - Informar a las dependencias y entidades que presenten programas y proyectos, sobre la calificación y el registro de los mismos.
  - Mantener actualizado el Sistema de información sobre los programas y proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados o que se ejecuten con recursos de inversión pública en el municipio.
  - Generar listados de programas y proyectos registrados, clasificados por sectores, localización, tipo de proyecto, tipo de gasto, entidad de origen, etc., que sirvan como base para los procesos de formulación de programas de gobierno, planes de desarrollo, planes de acción y preparación de los presupuestos de inversión.
  - Producir información agregada sobre los programas y proyectos registrados, para efectos de realizar los análisis que sean necesarios.
  - Mantener actualizada la información necesaria para realizar el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo y el presupuesto.
  - Mantener actualizada la información sobre fuentes de financiación por tipo de proyectos, así como sobre los mecanismos de acceso a tales fuentes.
  - Generar información estadística, así como información sobre indicadores, que sirvan para la realización de análisis y diagnósticos en relación con programas y proyectos de inversión pública.
  - Suministrar a quien lo solicite, en ejercicio del derecho de petición, la información relacionada con los programas y proyectos radicados o registrados.

- b. Participar en el proceso de definición de los procedimientos que garanticen la utilización del Banco de programas y proyectos como herramienta de apoyo a los procesos de planeación, programación de las inversiones y evaluación de la gestión de gobierno.
- c. Difundir oportunamente en el territorio del municipio información sobre las metodologías para formular programas y proyectos.
- d. Difundir oportunamente en el territorio del municipio información sobre los procedimientos relacionados con el funcionamiento del Banco.
- e. Diseñar y orientar la estrategia de capacitación y asistencia técnica que contemple los diferentes temas relacionados con los objetivos y el funcionamiento del Banco de programas y proyectos.
- f. Cumplir las disposiciones de carácter nacional relacionadas con el funcionamiento del Banco de programas y proyectos, y suministrar a las instancias correspondientes de la administración territorial la información necesaria para la expedición oportuna de las normas territoriales que se requieran para asegurar dicho funcionamiento.
- g. Trabajar en coordinación con las demás instancias y dependencias de la administración municipal, especialmente con la Secretaría de Hacienda y las secretarías sectoriales.

**Octavo:** La Secretaría de Planeación Municipal es el organismo encargado de coordinar las acciones necesarias para el funcionamiento del Banco de programas y proyectos de inversión pública, al interior del municipio en articulación con los niveles nacional y departamental. De acuerdo con lo anterior, la Secretaría de Planeación realizará las acciones necesarias para facilitar la participación del municipio en una red departamental de Bancos de programas y proyectos, que articule el Banco municipal con los Bancos del departamento y de los demás municipios del mismo, así como la participación del Banco municipal en la red nacional.

**Noveno:** Con el fin de poder formar parte de la Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, la Secretaría de Planeación Municipal se encargará de utilizar en el montaje del Banco de programas y proyectos de inversión pública, sistemas de información, metodologías de evaluación y seguimiento y procedimientos compatibles con los del Banco de programas y proyectos de Inversión Nacional. Estos sistemas, metodologías y procedimientos deberán ser difundidos por la Secretaría de Planeación Municipal entre las entidades y dependencias encargadas de participar en los procesos dirigidos a la aprobación de los proyectos y a la realización posterior de las labores de seguimiento y evaluación.

Los sistemas de información, las metodologías y los procedimientos a que se refiere el presente artículo deberán diseñarse o adaptarse de acuerdo con criterios de agilidad y sencillez, con el fin de asegurar la eficiencia de la gestión pública.

**Décimo:** Los proyectos de inversión pública del municipio podrán tener origen en el despacho del alcalde, las secretarías, las entidades adscritas o vinculadas a alguna de estas dependencias, las entidades descentralizadas, miembros de corporaciones públicas de

elección popular, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y organizaciones gremiales de la producción y el trabajo.

**Décimo primero:** La presentación de la solicitud de registro de los proyectos en el Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio será responsabilidad de las Secretarías Sectoriales y las entidades descentralizadas del municipio. Para este efecto, las entidades o personas que tengan la iniciativa de los proyectos deberán presentarlos al Banco por medio de las Secretarías Sectoriales y entidades descentralizadas, de acuerdo con el sector que corresponda.

Estos proyectos deberán ser formulados y evaluados de conformidad con las metodologías adoptadas por el municipio.

**Décimo segundo:** Los proyectos municipales que busquen ser financiados o cofinanciados con recursos del departamento o del Presupuesto General de la Nación, deberán registrarse en el Banco municipal y en el Banco departamental.

De igual manera deberán registrarse en el Banco municipal y en el Banco departamental los proyectos que deban ejecutarse exclusivamente con recursos del municipio, caso en el cual el registro en dicho Banco tendrá un fin informativo, para permitir el cumplimiento de la obligación de evaluación de gestión y resultados a cargo del organismo departamental de planeación, de acuerdo con la Constitución y la ley, y se solicitará tan pronto como el respectivo proyecto se incluya en el presupuesto municipal.

**Décimo tercero:** La información del Banco de programas y proyectos es pública y cualquier persona podrá tener acceso a ella, en ejercicio del derecho de petición, para el solo efecto de consultarla.

**Décimo cuarto:** El Banco de programas y proyectos de inversión nacional contará con un manual de procedimientos en el cual se relacionan las normas y pasos para la radicación, calificación de viabilidad, registro, establecimiento de criterios de priorización de los proyectos, la programación de inversiones y todos aquellos procesos necesarios para asegurar el funcionamiento del Banco y con metodologías para la identificación, preparación y evaluación de proyectos, para el seguimiento a las inversiones y la evaluación de resultados.

**Décimo quinto:** El presente acuerdo comienza a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Publíquese y cúmplase.**

## VII. Modelo de acuerdo municipal para municipios con menos de cien mil habitantes

**República de Colombia**  
**Municipio de \_\_\_\_\_**

**Acuerdo No. \_\_\_\_\_ de 199\_\_**

**Por el cual se crea el Banco de programas y proyectos del municipio de \_\_\_\_\_ y se dictan normas para su funcionamiento**

**El Concejo Municipal de \_\_\_\_\_**

En uso de sus facultades constitucionales y en especial la conferida por el artículo 313, numeral 6, de la Constitución Política, y

### **CONSIDERANDO:**

**Primero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49, numerales 3 y 4, de la Ley 152 de 1994, orgánica del Plan de Desarrollo, los municipios con menos de 100.000 habitantes, a través de sus organismos de planeación, deben organizar y poner en funcionamiento Bancos de programas y proyectos para la planeación, en un término de tres años, contado a partir de la vigencia de dicha ley.

**Segundo:** Que el Banco de programas y proyectos constituye un instrumento para el desarrollo del proceso de planeación municipal, en la medida en que permite orientar dicho proceso de acuerdo con los principios generales definidos por la Ley 152 de 1994.

**Tercero:** Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º, literal n, de la Ley 152 de 1994, para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados Bancos de programas y proyectos.

**Cuarto:** Que de conformidad con el principio de viabilidad que debe regir la actuación de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación, según el artículo 3º, literal l) de la Ley 152 de 1994, las estrategias, programas y proyectos del Plan de Desarrollo deben ser factibles de realizar, de acuerdo con las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder.

**Quinto:** Que de acuerdo con el artículo 344 de la Constitución Política, los organismos departamentales de planeación deben hacer la evaluación de gestión y resultados sobre los planes y programas de desarrollo e inversión de los municipios.

**Sexto:** Que es necesario establecer los conceptos y criterios básicos para asegurar el funcionamiento del Banco de programas y proyectos municipal, de acuerdo con los principios generales contenidos en la Ley 152 de 1994 y demás normas de planeación.

#### **ACUERDA:**

**Primero:** Crear el Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio de \_\_\_\_\_.

**Segundo:** El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio se define como un instrumento para la planeación, que registra los proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de ser financiados con recursos de inversión pública en el territorio del municipio.

El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio es una herramienta que permite organizar información valiosa para concretar y darle coherencia a los programas de gobierno, planes de desarrollo y presupuestos, así como para realizar las labores de análisis, seguimiento y evaluación de los resultados.

**Tercero:** Existirá un Banco único de programas y proyectos de inversión pública del municipio.

**Cuarto:** Se entiende por programa la estrategia de acción cuyas directrices determinan los medios que articulados gerencialmente apoyan el logro de un objetivo sectorial.

Esta definición deberá complementarse de acuerdo con los criterios que desarrollen las normas nacionales de planeación con posterioridad a la expedición de la presente ordenanza. Igualmente, el seguimiento de los programas por medio del Banco de programas y proyectos se reglamentará con fundamento en tales criterios.

**Quinto:** Se entiende por proyecto de inversión la unidad operacional de la planeación del desarrollo que vincula recursos para resolver problemas o necesidades sentidas de la comunidad.

El proyecto constituye un instrumento fundamental para articular el proceso de planeación con la formulación del presupuesto, y para racionalizar la utilización de los recursos públicos, en la medida en que permite seleccionar entre distintas opciones, aquellas que generan un mayor beneficio para la sociedad, ofreciendo soluciones óptimas a los problemas identificados, facilitando la coordinación sectorial e institucional y el logro de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo municipal.

**Sexto:** El Banco de programas y proyectos de inversión pública del Municipio será administrado por la Secretaría de Planeación Municipal, sin embargo, el suministro de la información necesaria para su funcionamiento será responsabilidad de toda la administración pública municipal, incluidas las secretarías sectoriales, la Secretaría de Hacienda y las entidades y organismos descentralizados del orden municipal.

Para efectos de la administración del Banco de programas y proyectos, se asignan a la Secretaría de Planeación Municipal las siguientes funciones:

- a. Administrar el sistema de información sobre los proyectos de inversión pública que busquen ser financiados o que se ejecuten con recursos de inversión pública en el municipio, para lo cual registrará todos los proyectos que hayan sido calificados como viables y mantendrá actualizada la información que sirva como base para los procesos de formulación de programas de gobierno, planes de desarrollo, planes de acción, preparación de los presupuestos de inversión, y para el seguimiento y la evaluación de planes y presupuestos.
- b. Suministrar a quien lo solicite, en ejercicio del derecho de petición, la información relacionada con los proyectos registrados.
- c. Participar en el proceso de definición de los procedimientos que garanticen la utilización del Banco de programas y proyectos como herramienta de apoyo a los procesos de planeación, programación de las inversiones y evaluación de la gestión de gobierno.
- d. Difundir oportunamente en el territorio del municipio información sobre las metodologías para formular proyectos y sobre los procedimientos relacionados con el funcionamiento del Banco.
- e. Velar porque los funcionarios de la administración municipal encargados de realizar labores relacionadas con la formulación, evaluación, calificación de viabilidad y seguimiento de los proyectos de inversión, así como aquellos encargados de administrar el Banco de programas y proyectos, se encuentren capacitados para desarrollar debidamente sus funciones.
- f. Trabajar en coordinación con las demás instancias y dependencias de la administración municipal, especialmente con la Secretaría de Hacienda y las secretarías sectoriales.

**Séptimo:** La Secretaría de Planeación Municipal es el organismo encargado de coordinar las acciones necesarias para el funcionamiento del Banco de programas y proyectos de inversión pública, al interior del municipio y en articulación con los niveles departamental y nacional. De acuerdo con lo anterior, la secretaría de planeación realizará las acciones necesarias para facilitar la participación del municipio en una red departamental y en la red nacional de Bancos de programas y proyectos.

Para este efecto, la Secretaría de Planeación Municipal se encargará de utilizar en el montaje del Banco de programas y proyectos de inversión pública, sistemas de información, metodologías de evaluación y seguimiento, y procedimientos compatibles con los del Banco Nacional de Programas y Proyectos, los cuales deberán diseñarse o adaptarse de acuerdo con criterios de agilidad y sencillez, con el fin de asegurar la eficiencia de la gestión pública.

**Octavo:** Los proyectos de inversión pública del municipio podrán tener origen en el despacho del alcalde, las secretarías, las entidades adscritas o vinculadas a alguna de estas

dependencias, las entidades descentralizadas, miembros de corporaciones públicas de elección popular, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y organizaciones gremiales de la producción y el trabajo.

Estos proyectos deberán ser formulados y evaluados de conformidad con las metodologías adoptadas por el municipio y se registrarán en el Banco de programas y proyectos una vez sean calificados como viables por las instancias competentes.

**Noveno:** Los proyectos municipales que busquen ser financiados o cofinanciados con recursos del departamento o del Presupuesto General de la Nación deberán registrarse en el Banco municipal y en el Banco departamental.

De igual manera, deberán registrarse en el Banco municipal y en el Banco departamental los proyectos que deban ejecutarse exclusivamente con recursos del municipio, caso en el cual el registro en el Banco departamental tendrá un fin informativo, para permitir el cumplimiento de la obligación de evaluación de gestión y resultados a cargo del organismo departamental de planeación, de acuerdo con la Constitución y la ley y se solicitará tan pronto como el respectivo proyecto se incluya en el presupuesto municipal.

**Décimo:** La información del Banco de programas y proyectos es pública y cualquier persona podrá tener acceso a ella, en ejercicio del derecho de petición, para el solo efecto de consultarla.

**Décimo primero:** El Banco de programas y proyectos de Inversión Nacional contará con un manual de procedimientos en el cual se relacionan las normas y pasos para la radicación, calificación de viabilidad, registro, establecimiento de criterios de priorización de los proyectos, la programación de inversiones y todos aquellos procesos necesarios para asegurar el funcionamiento del Banco y con metodologías para la identificación, preparación y evaluación de proyectos, para el seguimiento a las inversiones y la evaluación de resultados.

**Décimo segundo:** El presente acuerdo comienza a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Publíquese y cúmplase.**

## Ayuda 3

Participación del Banco de programas y proyectos  
en las funciones de planeación y programación de  
las inversiones territoriales



# El Banco de programas y proyectos en el ejercicio de las funciones de planeación territorial

## I. Introducción

El presente documento ha sido revisado y actualizado por el Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública (Gapi) como contribución a la institucionalización de los Bancos de programas y proyectos territoriales, dentro de las dependencias de Planeación y su funcionamiento en coordinación con las otras dependencias de la administración departamental, distrital y municipal.

El objetivo específico del documento es destacar la contribución y la forma de participación de los Bancos en el cumplimiento de algunos de los objetivos que orientan las funciones de las dependencias de planeación territorial, de acuerdo con las normas vigentes, especialmente en los campos de la formulación de planes y de la programación y seguimiento del gasto en inversión.

Se espera aportar así a una mejor organización de procesos fundamentales de la gestión de la inversión territorial, en la perspectiva de consolidar un sistema único de gestión de proyectos de inversión pública en el país.

## II. Marco normativo

La Constitución, el Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Ley 152 de 1994 de Planeación, así como la Ley 715 de 2001, del Sistema General de Participaciones, señalan una serie de funciones y competencias a las dependencias encargadas de la planeación a nivel territorial, que obligan a su adecuación en la perspectiva de cumplir con estos mandatos, de manera coherente y articulada con otras instancias de la planeación y de la gestión territorial, en el contexto dinámico de la descentralización.

La Ley 152 de 1994, Orgánica del Plan de Desarrollo, al disponer la creación de una red nacional de Bancos de programas y proyectos, establece que los departamentos, distritos y municipios de 100.000 o más habitantes deberán organizar y poner en funcionamiento estas herramientas para la planeación, en un plazo máximo de 18 meses a partir de la vigencia de la misma, en tanto los otros municipios dispondrán de un plazo de tres años.

## III. Metodología empleada

La metodología utilizada consiste en señalar cuáles son las funciones implícitas y explícitas que según la ley deben cumplir las dependencias de planeación territorial. Al mencionar cada una de las funciones, se señalan las principales normas que regulan y orientan cada una de ellas.

A partir del análisis de cada función, se establecen sus *productos* más significativos, como resultado de *procesos*, y los mecanismos y/o actividades necesarios para llevarlos a cabo, destacando, en particular, la lógica de la inserción del Banco de programas y proyectos, como herramienta para el cumplimiento de cada una de ellas.

La definición de productos en el presente documento no presupone que su obtención sea una responsabilidad exclusiva de las dependencias de planeación de los departamentos. Tanto en lo que se refiere a la formulación del plan, como a la programación y seguimiento de los gastos de inversión, las normas vigentes indican que existe una responsabilidad compartida con otras dependencias de la administración; por otra parte, el espíritu que anima las disposiciones sobre la planeación, es el de la integralidad, tanto en la concepción, como en los procedimientos y en las metodologías para formular, realizar y hacer seguimiento y evaluación a los planes de desarrollo.

En este sentido, las dependencias de planeación en el ente territorial tienen un papel estratégico, en lo que a coordinar y liderar los procesos relacionados con la planeación se refiere. No obstante, hemos considerado oportuno mantener la perspectiva precisa de los productos, como *resultados* u *objetivos* por alcanzar, para no perder de vista que las actividades y/o mecanismos por desarrollar no adquieren razón de ser en sí mismos, sino en tanto coadyuvan al logro de dichos resultados y deben ser evaluados en la medida en que contribuyen efectivamente a su obtención.

#### IV. Utilidad de los Bancos de programas y proyectos y objetivos a los que contribuyen

En el contexto territorial, el Banco de programas y proyectos está concebido como una herramienta que debe ser administrada por la respectiva dependencia de planeación.

Los Bancos de programas y proyectos están directamente involucrados en varios de los procesos que tienden a optimizar el empleo de los recursos, en condiciones de eficiencia y eficacia. En ese sentido, son un instrumento de gestión invaluable para el proceso de planificación, el cual tiene como objetivo último que las estrategias y programas de desarrollo se hagan realidad y que se perciban sus beneficios para la sociedad.

El Banco de programas y proyectos registra todos los proyectos de inversión pública, independientemente de su fuente de financiación, que sean viables y que estén en la órbita de competencia de la respectiva entidad territorial. Esto significa que el Banco es un instrumento para adoptar decisiones de inversión racionales.

Al mantener información acerca de la totalidad de los recursos necesarios para llevar a cabo las inversiones que se propone el desarrollo territorial, el Banco permite orientar la búsqueda y gestión de los recursos complementarios, que son necesarios para cumplir con las metas deseadas.

Como instrumento de gestión, el Banco está en capacidad de registrar la información de los proyectos a lo largo de todo su ciclo de vida, lo cual incluye las fases de seguimiento a la ejecución de la inversión y de monitoreo durante la operación, útil este último, especialmente, en la evaluación de resultados y de impacto.

A partir de la información registrada en el Banco, éste se halla en capacidad de generar estadísticas e indicadores y otra información de salida de importancia para la realización

de análisis, diagnósticos así como para enriquecer y apoyar la toma de decisiones a diferentes niveles.

En efecto, el Banco de programas y proyectos puede generar indicadores sobre costos unitarios de ejecución y de operación, al nivel de agregación deseado. Podría generar cuadros o listados de requerimientos de recursos para el funcionamiento de los proyectos. Puede consignar información útil para una posterior evaluación de impacto. Permite contrastar también los indicadores de programación de la inversión con los de su ejecución, posibilitando análisis acerca de los factores que inciden en mayor medida en una buena ejecución de proyectos, alimentando también una función gerencial. Puede además generar información importante para tomar decisiones que afectan la equidad en la asignación del gasto, así como la sostenibilidad ambiental de las inversiones.

En su contribución al proceso presupuestal y como espacio de articulación de éste con la planeación, el Banco de programas y proyectos puede brindar información sobre la composición de la inversión pública de la entidad territorial, por organismo, por sector, por tipo de proyecto y por fuentes de financiación. Esta información es básica para la programación del gasto de inversión, que alimenta el proceso de presupuestación.

En la medida en que haya mecanismos claros para decidir el gasto en inversión, como el que representa el Banco de programas y proyectos, se amplía la posibilidad de que las comunidades puedan incidir en ese tipo de decisiones y obtener recursos para la solución a sus problemas y necesidades, siempre que éstas tengan cabida dentro de las prioridades planteadas en los planes de desarrollo de la respectiva entidad territorial.

Por otra parte, para fortalecer el proceso de descentralización se requiere una profunda comprensión por parte de todos los niveles territoriales, de lo que significa la gestión de la autonomía, en el marco de las responsabilidades atribuidas a cada uno de ellos.

Por tanto, la adopción de los instrumentos de planeación y de gestión como el Banco de programas y proyectos, que facilitan la organización de propósitos, de los procesos administrativos y gerenciales y que cualifican la toma de decisiones, es definitiva para la "gestión de la autonomía territorial", la cual por su parte tiene razón de ser, como cualquier proceso de mejoramiento de la gestión, en su capacidad de mejorar el aprovechamiento de recursos destinados a aumentar la calidad y la cantidad de bienes y servicios que se proveen en la sociedad y, en últimas, en el aumento del bienestar colectivo.

La Ley 715 dispone la participación de algunos recursos de la Nación para sufragar el costo de estas responsabilidades, de acuerdo con los artículos 356 y 357 de la Constitución Política; si no se establecen mecanismos de gestión eficientes de los mismos, aun los más abundantes recursos terminarían por ser escasos y por no arrojar beneficios evidentes para el desarrollo distrital, municipal o departamental.

Desde este punto de vista, organizar y operar un Banco de programas y proyectos en los departamentos, municipios y distritos del país es una actividad central que posibilita la más eficiente y eficaz asunción de sus competencias y el fortalecimiento de un proceso de descentralización, que signifique realmente ganancias en la gestión del desarrollo para el

país como un todo. Pero de manera central, el Banco de programas y proyectos es un instrumento que fortalece el intercambio entre gobierno y sociedad civil, lo cual redundará en favor de la democracia y de la cualificación de la autonomía territorial.

## V. Productos y actividades y/o mecanismos para cumplir con las funciones de planeación territorial, de acuerdo con las normas vigentes

### A. Función de formulación de planes

Las normas que enmarcan la función son entre otras la Ley 152 de 1994 y la Ley 715 de 2001.

#### **1. Productos<sup>5</sup>**

Plan de desarrollo del ente territorial y planes sectoriales en una formulación coherente y coordinada con los planes nacionales y demás niveles administrativos.

#### **2. Actividades y/o mecanismos**

- Realizar, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda, la proyección de los recursos financieros disponibles y su armonización con los planes de gasto público.
- Hacer la descripción de objetivos y metas nacionales, regionales, locales y sectoriales de los principales programas y subprogramas y los proyectos de inversión prioritarios.
- Realizar la proyección de costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública que requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal.
- Disponer de un sistema de indicadores y de información estadística que permita la realización de diagnósticos.
- Realizar o coordinar la realización de diagnósticos territoriales, a nivel sectorial.
- Disponer de información histórica sobre nivel y ejecución de los recursos de diversas fuentes, por sectores.
- Identificar fuentes de financiamiento y sus respectivas proyecciones. Proyecciones de servicio territorial de la deuda y de capacidad de endeudamiento del ente territorial.

---

<sup>5</sup> Cuando se habla en este documento de **productos**, se hace en términos del objetivo final de una serie de actividades que debe desarrollar o en las cuales debe participar la dependencia u oficina de Planeación del ente territorial. No significa que dicho producto como tal sea responsabilidad exclusiva de esta dependencia.

- Tener conocimiento de las políticas sectoriales, objeto del Plan Nacional de Desarrollo y de los Planes Indicativos de las entidades del nivel nacional. Para esto, es importante la participación en las discusiones que el Consejo Nacional de Planificación y otras instancias pertinentes desarrollen para el conocimiento y ajuste del Plan Nacional de Desarrollo.
- Suministrar, con base en la información que genera la operación del Banco de programas y proyectos, datos sobre:
  - Proyectos en ejecución y su estado de avance
  - Proyectos viables registrados en el Banco, por sector, tipo de proyecto, etc.
  - Costos unitarios o promedios de inversiones o de la prestación de servicios.
- Coordinar la participación de las diferentes dependencias sectoriales de la administración territorial en la elaboración de los planes sectoriales y del Plan de Desarrollo del ente territorial, bajo las orientaciones del mandatario respectivo.
- Asesorar y dar asistencia técnica a las dependencias de planeación de los entes territoriales locales para la realización del Plan de Desarrollo de las localidades y para fortalecer su capacidad de coordinación de la elaboración del mismo y de los Planes Sectoriales. En este punto es importante la difusión de los aspectos centrales del Plan de Desarrollo del ente regional y de sus contenidos sectoriales, para lo cual lo indicado sería que Planeación del ente regional liderara y coordinara un proceso de asistencia técnica, en esta perspectiva, por parte de las secretarías regionales.
- Prestar al Consejo Territorial de Planeación, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.
- Presentar a consideración del Consejo de Gobierno el proyecto del Plan de Desarrollo por parte del director de la secretaría u oficina de Planeación. El componente correspondiente al Plan de Inversiones deberá contar con el concepto previo relativo a las implicaciones fiscales del proyecto, emitido por quien haga, en el ente territorial, las veces del Confis.

*Diseño físico y operativo del Banco de programas y proyectos*, en acuerdo con las definiciones que imparta el DNP a través del Sistema Nacional de Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública (Sinagep)<sup>6</sup>

- Establecer metodologías, condiciones y procedimientos para la formulación, viabilización, registro y seguimiento de los proyectos de inversión, con arreglo a las disposiciones y lineamientos que sobre estos aspectos defina el DNP.

---

<sup>6</sup> Se menciona en esta función de formulación de planes lo relativo a la organización del Banco de programas y proyectos, para reforzar el carácter de herramienta de planeación que le da la Ley 152 de 1994.

*Como herramienta que genera información sobre aspectos necesarios para la formulación de los planes, es importante la operación del Banco de programas y proyectos, por cuanto suministra información sobre:*

- *Proyectos en ejecución y su estado de avance*
- *Proyectos viables registrados en el Banco, por sector, tipo de proyecto, etc.*
- *Costos unitarios o promedios de ciertas inversiones o de la prestación de servicios.*

## **B. Función de programación financiera y presupuestal**

Las normas que enmarcan la función son entre otras la Constitución Política Art. 344, Ley 152 de 1994, Decreto 111 de 1996, Decreto 0115 de 1996 y la Ley 715 de 2001.

### **1. Productos**

- Plan Financiero del ente territorial, en coordinación con la Secretaría de Hacienda.
- Participación en las instancias que hagan las veces del Confis en el ente territorial.
- Planes de Acción por dependencia a nivel del ente territorial.
- Poai de inversión del departamento, distrito o municipio en coordinación con la Secretaría de Hacienda y teniendo en cuenta su armonización con el Plan de inversiones y el Plan de Desarrollo en general.
- Planes de acción por dependencia a nivel territorial.
- Poai de inversión de los territorios y proyectos de presupuesto de inversión.
- Concepto emitido sobre el anteproyecto de presupuesto de inversión de las empresas industriales y comerciales del orden territorial y de las sociedades mixtas del ente territorial dedicadas a actividades no financieras.
- Participar en la aprobación del presupuesto de estas empresas, como integrante de la instancia que haga las veces del Confis, en el ente territorial.

### **2. Actividades y/o mecanismos que se deben emplear**

- Disponer de información sobre aspectos macro de la organización económica del ente territorial: niveles de empleo, de ingresos, ocupación por ramas de la actividad económica; niveles de producción, valor agregado y aumentos esperados en los mismos, niveles proyectados de inflación y de devaluación, PIB territorial, etc.

- Disponer de información sobre el comportamiento histórico y el proyectado de las finanzas territoriales: niveles de tributación y de recaudo; recursos de ingresos corrientes, participaciones, recursos de capital y otros.
- Preparar información sobre nivel, capacidad y previsiones de endeudamiento del ente territorial; proyecciones de déficit y su financiación.
- Consolidar información sobre gastos proyectados en los Planes de Inversión territorial, discriminados por funcionamiento, servicio de la deuda e inversión.
- Realizar análisis de gastos prioritarios y de su cronograma de ocurrencia en el período cubierto por el Plan de Desarrollo (cuatro años), para efectos de su armonización con las metas financieras anuales.
- Dar asesoría y asistencia técnica a las secretarías sectoriales y dependencias del ente territorial para la preparación de los Planes de Acción. Especialmente, se debe garantizar que estas entidades dispongan de orientaciones claras acerca de los contenidos y metas sectoriales del Plan de Desarrollo, en el caso de que no existan planes sectoriales.
- Preparar información relativa a los proyectos viables registrados por sector para la vigencia fiscal que se está programando. Como herramienta para adelantar esta tarea, es definitiva la operación de los Bancos de programas y proyectos.
- Coordinar las dependencias sectoriales de la administración territorial en la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto de inversión y coordinación del proceso de priorización y articulación integral de dichos anteproyectos.
- Dar asesoría por parte del ente territorial regional a los entes territoriales locales en la preparación de sus Poai de inversión. Esto puede hacerse a través de asistencia técnica a las dependencias de planeación local, para la elaboración de los Poai de los organismos públicos locales.
- Prestar asistencia técnica por parte del ente territorial regional a los entes territoriales locales para la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto, tomando en cuenta particularmente, la correcta aplicación de los recursos de transferencia para la inversión social.
- Asesorar a las empresas industriales y comerciales y a las sociedades de economía mixta en la elaboración de sus anteproyectos de inversión, de manera que guarden concordancia con el Plan de Desarrollo, el Plan de Inversiones, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones.
- Asesorar a estas empresas, siempre que ello sea requerido, en la elaboración de sus planes de acción, propiciando la interlocución y coordinación con la secretaría sectorial del ramo.

- Estudiar los anteproyectos de las empresas industriales y comerciales y de las sociedades mixtas, en atención a las metas y objetivos del Plan de Desarrollo y a las metas del Plan Financiero y respetando su coherencia con el respectivo Plan de Acción<sup>7</sup>.

*Para suministrar la información relativa a los proyectos viables registrados por sector para la vigencia fiscal que se está programando, el Banco de programas y proyectos ofrece:*

- *Información necesaria para elaborar el Poai, señalando los proyectos que se encuentran registrados, clasificados por sectores, órganos y programas.*
- *Información útil en un proceso de priorización de proyectos, destacando la población beneficiada por cada uno de ellos, los costos promedios totales por tipo de proyecto, fecha de ingreso del proyecto, programa del Plan de Desarrollo al que apunta, entre otros aspectos.*

## **C. Función de seguimiento y control de resultados**

Las normas que enmarcan la función son entre otras, la Constitución Política Art. 344, Ley 152 de 1994, Decreto 359 de 1995, Decreto 111 de 1996, Decreto 0115 de 1996 y la Ley 715 de 2001.

### **1. Productos**

- Informe anual de ejecución de planes.
- Informe de evaluación sobre gestión y resultados de los Planes y Programas del ente territorial.
- Informe evaluativo de gestión y resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión de los entes territoriales locales.
- Informe semestral sobre la ejecución de los Planes de Inversión de los entes territoriales locales con cargo a los recursos de las participaciones de ingresos corrientes de la Nación.
- Concepto emitido acerca de las modificaciones que afecten el valor total del presupuesto de inversión de las empresas industriales y comerciales y de las sociedades de economía mixta.
- Participar en la aprobación de las modificaciones que afecten el valor total del presupuesto de las empresas industriales y comerciales del orden territorial y de

<sup>7</sup> Es recomendable que las mencionadas empresas presenten sus proyectos al Banco de programas y proyectos del ente territorial simultáneamente a la presentación de sus anteproyectos de inversión, para sustentar el concepto emitido por Planeación del ente territorial y para observar y mantener la correspondencia con sus planes de acción.



las sociedades territoriales de economía mixta no financieras, en su calidad de integrante de la instancia que haga las veces de Confis en el territorio.

## **2. Actividades y/o mecanismos que se deben emplear**

- Desarrollar y operar un sistema de seguimiento a la ejecución de los Planes de Desarrollo.
- Desarrollar y/o operar un sistema de evaluación de la gestión y de los resultados de los planes y programas, en coordinación con las secretarías sectoriales y las entidades descentralizadas, coherente con las orientaciones diseñadas para tal efecto por el DNP.
- Diseñar los respectivos indicadores. *Herramienta útil a este propósito, el Banco de programas y proyectos.*
- Asesorar y concertar con las secretarías sectoriales y las entidades descentralizadas para la puesta en marcha de estos sistemas de evaluación.
- Asesorar por parte del ente territorial regional y concertar con los entes territoriales locales el diseño y puesta en marcha de un sistema de evaluación de gestión y de resultados de los respectivos planes y programas, con el propósito de implementar un sistema de evaluación de la gestión, a nivel del ente territorial regional articulado al sistema nacional. El Banco de programas y proyectos regional, en una operación coordinada con los Bancos locales, es un importante insumo para tal propósito.
- Producir informes periódicos necesarios para que este sistema de evaluación produzca la retroalimentación necesaria a nivel sectorial y territorial.
- Producir los informes y análisis complementarios a fin de cualificar los diseños de metodologías y los procesos de planeación, presupuestación y presentación de proyectos.
- Realizar labores de asesoría a las secretarías sectoriales y entidades descentralizadas que formen parte del presupuesto del ente territorial, en la preparación de sus PAC de inversión y en el proceso de su ejecución, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda.
- Coordinar la elaboración de los PAC de inversión de los organismos públicos territoriales.
- Hacer seguimiento a la ejecución del PAC y del presupuesto de inversión.
- Asesorar a las empresas industriales y comerciales y a las sociedades de economía mixta territoriales en sus proyectos de modificaciones al presupuesto de inversión.

- Evaluar los proyectos de modificación que afecten la cuantía total del presupuesto de inversión de estas empresas y sociedades.

- *Para el desarrollo y operación de un sistema de evaluación de la gestión y de los resultados de los planes y programas, en coordinación con las secretarías sectoriales, el Banco de programas y proyectos constituye una herramienta, que permite la obtención de indicadores y desarrollar un sistema de seguimiento a los programas y proyectos de inversión.*
- *La operación coordinada del Banco de programas y proyectos regional con los de las localidades es fundamental para facilitar la asesoría y lograr la concertación con éstos, para el diseño y puesta en marcha de un sistema de evaluación de gestión y de resultados de los respectivos planes y programas, en la perspectiva de implantar un sistema de evaluación de la gestión a nivel territorial, articulado al sistema nacional.*

#### **D. Función de generación de estadísticas y desarrollo de sistemas de información**

Esta función se enmarca, entre otras, en la Ley 152 de 1994.

Todos los productos de esta función están contenidos dentro de las actividades y mecanismos que se utilizarán para producir los resultados de las tres funciones ya anotadas. Es, claramente, una función de fortalecimiento institucional, que sirve de insumo a los procesos relacionados con cada una de las funciones analizadas y cuyo resultado es, a su vez, un insumo para la retroalimentación de estos procesos. También, puede aplicarse como insumo de procesos relacionados.

*Es importante para el propósito de obtener estadísticas, indicadores y, en general, información que apoye los diferentes procesos involucrados en la planeación, la operación del Banco de programas y proyectos y la producción de la información de salida que se considera o se detecta como útil para los diferentes usuarios.*

#### **E. Función de asesoría y de asistencia técnica**

Las normas que enmarcan la función son entre otras el Decreto 841 de 1990, Ley 152 de 1994 y Ley 715 de 2001.

# El Banco de programas y proyectos en la programación de las inversiones territoriales

## I. Introducción

El artículo 28 de la Ley 152 de 1994, Orgánica del Plan de Desarrollo, dentro de sus aportes a la concepción y a la aplicación de los procesos de planeación, señala la coherencia y armonización que debe existir entre ésta y la asignación de los recursos, que se materializa en los presupuestos anuales.

Esta consideración es importante en la aplicación de las normas que rigen las diferentes fases del proceso presupuestal. Siendo el presupuesto el mecanismo para ejecutar el Plan de Desarrollo, es indispensable disponer de todas las herramientas que permitan la articulación entre el plan y el presupuesto.

El Plan de Desarrollo se convierte así en el elemento integrador del quehacer del conjunto de la administración y de las unidades técnicas y operativas de la respectiva entidad territorial. En ese sentido corresponde una gran responsabilidad a las dependencias asesoras y directoras de la planeación en el ente territorial, pues tienen a su cargo la difusión del plan (o de las ideas básicas que lo alimentan, cuando se está en el proceso de formulación) y de construir consenso en torno a sus objetivos y estrategias.

La misma ley plantea la necesidad de que todas las entidades territoriales dispongan de Bancos de programas y proyectos, que deberán articularse en una red integrada también por el Banco del nivel nacional, y define dichos Bancos como "instrumentos para la planeación". A su vez, la ley concibe la planeación como un proceso continuo, del cual forman parte la formulación, la ejecución y la evaluación de los planes.

En este orden de ideas, los Bancos deben constituirse en herramientas que sirvan a las diferentes fases del proceso de planeación. En particular, es importante que ellos permitan organizar y racionalizar la programación del presupuesto de inversión, como mecanismo de ejecución del Plan de Desarrollo, de manera que se logre mayor transparencia, mayor eficiencia y mayor garantía de articulación real entre la asignación del gasto y los objetivos y metas del desarrollo.

Este capítulo versa sobre las actividades que deben realizarse, las relaciones en materia de gestión y de información que deben existir entre las distintas dependencias administrativas o técnicas de la entidad territorial y sobre los procedimientos y flujos de información diseñados a partir de la operación del Banco, que permiten realizar una eficiente programación del presupuesto de inversión.

## II. Definiciones

Es importante señalar desde el comienzo el significado de algunos conceptos, que por su denominación similar pueden producir confusiones. Estos conceptos son:

*Plan de inversiones:* se refiere a la parte operativa del Plan de Desarrollo. La Ley 152 de 1994 establece que el Plan de Desarrollo está conformado por una parte general (o estratégica) y un Plan de Inversiones (o parte operativa).

Este plan incluye:

- La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público.
- La descripción de los principales programas y subprogramas.
- Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán los costos de los programas de inversión pública contemplados en la parte general.
- La especificación de los mecanismos idóneos para su aplicación.

*Plan operativo anual de inversiones:* es un elemento del sistema presupuestal y el instrumento para la elaboración del presupuesto de inversión, en el cual se incluyen los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas.

### III. El sistema presupuestal territorial

#### **A. Aspectos generales**

La aplicación del sistema presupuestal por parte de las entidades territoriales debe derivarse de las disposiciones consagradas en la Ley Orgánica del Presupuesto; las unidades orgánicas a las que les corresponde esta responsabilidad, se constituyen en centros de información, para efectos de coordinar el proceso de programación, ejecución y seguimiento del Presupuesto General de la entidad.

- El Presupuesto General está compuesto por los presupuestos de los órganos que integran la entidad territorial. Dado que los entes territoriales regionales han desarrollado el nivel descentralizado, en el Presupuesto General se incluyen tanto los órganos y dependencias del nivel central como los de los establecimientos públicos existentes.

En los territorios, las oficinas encargadas de administrar el sistema presupuestal, tienen la responsabilidad de coordinar la consolidación del Presupuesto General del ente territorial con las dependencias encargadas de administrar los aspectos relativos al presupuesto, en los correspondientes establecimientos públicos.

Se debe entender, en consecuencia, que los procesos relacionados con la función presupuestal no están constituidos por actividades dispersas; por lo tanto, los órganos del nivel descentralizado no la puedan asumir independientemente de las instancias del nivel central, sino que unos y otras comparten un horizonte común, al que pueden aspirar siempre que exista una unidad de criterios en las materias de planeación y presupuesto.

El sistema presupuestal está compuesto por el *Plan Financiero*, el *Plan Operativo Anual de Inversiones* y el *Presupuesto Anual* del Territorio. Implica la realización de un conjunto de actividades complementarias del proceso de planificación.

Estos instrumentos son elementos integrantes del Sistema Financiero Territorial, y deben tomar en cuenta el análisis de la situación financiera del ente territorial y la identificación de los sectores, las estrategias y los programas y proyectos prioritarios de acuerdo con el Plan de Desarrollo Territorial.

## **B. Elementos del sistema presupuestal**

### ***1. El plan financiero***

*El Plan Financiero* establece la capacidad de inversión de la entidad en el mediano plazo, para ejecutar los programas y proyectos identificados en el Plan de Desarrollo, de acuerdo con las prioridades establecidas y con las posibilidades reales de financiamiento a través de recursos propios y de otras fuentes alternativas de financiamiento como participaciones, cofinanciación, recursos de crédito, etc.

El plan financiero define las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación, que son requeridas para la elaboración del Plan operativo anual de inversiones (Poai) y el Presupuesto anual de ingresos y gastos. Define igualmente las metas máximas de pagos que se efectuarán durante el año, las cuales servirán de base para elaborar el Programa anual de caja (PAC).

En el primer año del periodo de gobierno de los gobernadores, el plan financiero deberá realizarse para el lapso que cubre su mandato y deberá ser coherente con las proyecciones de los recursos financieros contenidas en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo Territorial (Artículo 6, Ley 152/94).

En la medida en que en el Plan Financiero se trabaja con valores proyectados, la ejecución y el recaudo real de los recursos pueden presentar ciertas divergencias respecto a aquellos. Esto obligará a ajustar el Plan Financiero, para que mantenga su vigencia y validez como instrumento de la gestión financiera territorial. Los ajustes que se considere necesario introducir en el Plan Financiero, deberán haberse determinado claramente al inicio del proceso de programación presupuestal para cada vigencia y deberán orientar dicho proceso.

El plan financiero se constituye en un elemento fundamental de la planeación del desarrollo, ya que permite relacionar los costos totales de los planes y programas definidos en el Plan de Desarrollo de la entidad, con las posibilidades reales de financiación, de manera que se garantice la viabilidad del Plan.

### ***2. El plan operativo anual de inversiones***

El Plan Operativo Anual de Inversiones (Poai) es el instrumento mediante el cual se elabora el presupuesto de inversión, en el que se relacionan los programas y proyectos que permiten

cumplir con los objetivos del Plan de Desarrollo y con las metas que correspondan a la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con el potencial financiero del territorio.

En este plan se realiza la clasificación de los proyectos de inversión por ejecutar según sectores, órganos y programas y debe guardar concordancia con el Plan de Inversiones incluido en el Plan de Desarrollo y con las previsiones y metas del plan financiero.

Previo a su inclusión en el Poai, los proyectos deben haber determinado sus requerimientos financieros, técnicos, materiales y humanos, garantizando que se trate de proyectos *viabes*.

Por *proyectos viabes* se entienden aquellos que proponen soluciones acertadas a problemas reales en condiciones de eficiencia<sup>8</sup>.

La Secretaría de Hacienda del ente territorial o quien haga sus veces, incluirá en el proyecto de Ordenanza y/o acuerdo para la aprobación del Presupuesto, los proyectos de inversión relacionados en el Plan Operativo Anual, siguiendo las prioridades y criterios establecidos por la Oficina de Planeación o quien haga sus veces, en coordinación con las dependencias territoriales que forman parte del Presupuesto General (Decreto 111 /96, artículo 37).

### **3. El presupuesto anual de ingresos y gastos**

El Presupuesto relaciona de manera detallada y anticipada los ingresos y autoriza los gastos para una vigencia fiscal conforme al Plan de Desarrollo, al Plan Financiero y al Plan Operativo Anual de Inversiones. Además, sirve de instrumento político, económico y administrativo para la toma de decisiones. Es aprobado por la asamblea y/o consejo territorial mediante ordenanza y/o acuerdo, o mediante decreto del gobernador en los casos previstos para ello.

El presupuesto es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (art. 10 Decreto 111/96).

El Presupuesto General del territorio incluye el presupuesto del nivel central y de los establecimientos públicos descentralizados.

El proyecto de presupuesto se prepara anualmente con base en los *anteproyectos* que presentan los órganos que conforman el presupuesto territorial.

El presupuesto está compuesto por:

- El presupuesto de Rentas y Recursos de Capital: se clasifica en ingresos corrientes, fondos especiales, recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden territorial. Cada uno de ellos se clasifican en Fondos Especiales y Fondos Comunes.

---

<sup>8</sup> Para efectos de realizar los estudios de formulación y evaluación de los proyectos, se recomienda el uso de la metodología general ajustada, diseñada por el Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de inversión pública (GAPI).

- El presupuesto de Gastos o Apropriaciones: se compone de los gastos de funcionamiento, de servicio de la deuda y de los gastos de inversión.

En la parte correspondiente a la inversión se incluirán los proyectos establecidos en el Plan operativo anual de inversión. El proyecto de presupuesto de inversión territorial incluirá todas las inversiones, tomando en cuenta todas las fuentes de recursos que puedan ser incorporadas en el mismo.

- Las disposiciones generales, es decir las normas que aseguran la ejecución del presupuesto territorial y que rigen para el año fiscal para el que se expidan.

## IV. Programación de las inversiones

### A. Finalidad y actores

La programación presupuestal consiste en establecer términos, parámetros, procedimientos y responsabilidades para la elaboración de los anteproyectos de presupuesto de ingresos y gastos de las diferentes dependencias y órganos que integran el Presupuesto General del territorio, en la mira de lograr objetivos comunes, contenidos en el Plan de Desarrollo.

La programación del presupuesto debe garantizar la asignación eficiente de los recursos mediante la racionalización de los gastos de funcionamiento y la eficiencia y eficacia de los gastos aplicados a la inversión.

*Finalidad de la programación:* La programación presupuestal debe garantizar la coordinación y compatibilidad del Presupuesto Anual con el Plan Financiero y con el Plan de Desarrollo territorial.

*Responsables de la programación y preparación del proyecto de presupuesto:* son responsables de la programación de inversiones y de la preparación del proyecto de presupuesto de inversión: 1) La Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces. 2) La oficina de Planeación o quien haga sus veces.

*Participantes en el proceso de programación:* Participan en la programación presupuestal todas las dependencias y órganos de la administración territorial en estrecha coordinación con las dependencias de Planeación y de Hacienda, o quienes hagan sus veces.

#### **1. A la Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces le corresponde:**

- La programación del presupuesto de rentas y recursos de capital, en estrecha coordinación con la secretaría de planeación y con los demás organismos de la administración territorial, en los aspectos pertinentes.
- La programación del presupuesto de gastos de funcionamiento y de servicio de la deuda, en coordinación con las dependencias y demás organismos de la administración territorial.
- La asignación de las cuotas de gastos para las distintas dependencias y órganos de la administración. Esta labor la realizará en coordinación con la secretaría de planeación, en lo que se refiere a las cuotas de inversión.

- La elaboración del Poai, conjuntamente con la dependencia de Planeación.
- La consolidación del presupuesto de ingresos, gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y gastos de inversión.

## ***2. A la oficina de Planeación o quien haga sus veces le corresponde:***

- La asignación de las cuotas de inversión para las distintas dependencias y órganos de la administración, en coordinación con la Secretaría de Hacienda.
- La programación del presupuesto de inversión en coordinación con la Secretaría de Hacienda y las dependencias y demás organismos de la administración territorial.
- La preparación del Poai, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda, y del proyecto de presupuesto de inversión y su remisión a dicha secretaría o a quien haga sus veces, para la consolidación del proyecto de Presupuesto General del territorio.

## **B. Criterios básicos para la programación anual de inversiones**

Para realizar el proceso de programación de las inversiones se deben tener en cuenta algunos criterios fundamentales:

- Las acciones e inversiones prioritarias de acuerdo con las orientaciones y objetivos que señala el Plan de Desarrollo.
- La competencia que cada dependencia y/o unidad ejecutora territorial tiene en el desarrollo de estas acciones prioritarias, con base en su misión y en su capacidad de gestión.
- La disponibilidad real de los recursos financieros que pueden destinarse a la inversión y el momento de su ingreso en el transcurso de la vigencia fiscal que se programa.
- Las condiciones que permiten garantizar la racionalidad, la eficiencia y la eficacia de las acciones propuestas, así como el respeto a los criterios de equidad y de preservación del medio ambiente, entre otros, buscando la mayor participación de las comunidades organizadas y de las organizaciones de la sociedad civil.

En la perspectiva de cumplir con estos criterios, se recomienda:

- Sustentar las decisiones acerca de la asignación de recursos de inversión, sobre proyectos formulados, que propongan soluciones eficientes y eficaces a problemas reales y bien identificados. Estos proyectos viables deben registrarse en el Banco de programas y proyectos.
- Las distintas dependencias y órganos de la administración, con la asesoría de la dependencia de planeación, revisarán las estrategias, las orientaciones y metas definidas en el Plan de Desarrollo y, de acuerdo con su misión, se establecerá la competencia de



cada dependencia o unidad ejecutora del territorio para efectuar proyectos y acciones que permitan su cabal realización.

- Alternativamente, la dependencia de Planeación o Planeación y Hacienda, de manera conjunta, podrán determinar cuáles son las unidades o dependencias ejecutoras de los distintos programas del Plan de Desarrollo territorial, lo cual comunicarán a cada una de ellas, con las orientaciones complementarias requeridas.

Este análisis debe servir para identificar los proyectos que deberán quedar incluidos en el Poai, para cada entidad y unidad ejecutora que reciba asignaciones del presupuesto territorial, de acuerdo con la disponibilidad de recursos. Así mismo, los elementos básicos de este análisis servirán de justificación a los proyectos y gastos que cada dependencia de la administración territorial incluya en su anteproyecto de inversión.

- Priorizar los proyectos viables que sean más importantes y que mejor permitan el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo, de acuerdo con la disponibilidad real de recursos para la vigencia fiscal.
- Para cada proyecto, programar los recursos necesarios para la ejecución total y asignar los que se requieran para la ejecución de las etapas que se programa realizar durante la vigencia, de forma que se asegure la continuidad, cuando su ejecución abarque más de una vigencia presupuestal.

## **C. El Banco de programas y proyectos de inversión territorial**

El Banco de programas y proyectos de inversión es un instrumento para la planeación territorial que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de ser financiados con recursos públicos del territorio. El Banco de programas y proyectos es también un instrumento para hacer el seguimiento a la ejecución de las inversiones que permiten materializar los objetivos del Plan de Desarrollo.

El ente territorial, a través de sus organismos de planeación, debe organizar y poner en funcionamiento un Banco de programas y proyectos. Según la Ley 152 de julio de 1994, el plazo se venció en enero de 1996.

Una vez el territorio cuente con su Banco de programas y proyectos, los proyectos que se incluyan en el Poai deben estar previamente registrados en el mismo.

El Banco de programas y proyectos de Inversión puede disponer de un sistema computarizado de información, que contiene las aplicaciones que le permiten registrar y procesar los datos de entrada y producir reportes, que posibilitan el cumplimiento de sus funciones como herramienta para la planeación territorial.

Dentro de dichas aplicaciones se cuentan aquellas que hacen posible que el Banco contribuya al proceso de programación de las inversiones y de preparación del respectivo presupuesto. Todas ellas, así como el paquete informático que las contiene, han sido

puestas a disposición de las Oficinas de Planeación de los territorios y dentro de ellos, de los respectivos Bancos de programas y proyectos.

El Banco no es exclusivamente un sistema computarizado. Los procedimientos y registros necesarios para su correcta operación como instrumento para la planeación, incluida la programación de las inversiones, pueden desarrollarse de manera manual.

Ya sea que funcione de manera computarizada o de forma manual, lo importante es tener en cuenta que no basta con establecer el tipo, contenido y periodicidad de la información por registrar en el Banco, y ni siquiera es suficiente la definición de los procesos en los que éste participa y la forma concreta de su participación, sino que se debe garantizar una eficaz operación del Banco.

Por otra parte, es determinante diseñar los flujos de información y el carácter de las relaciones entre una dependencia y otra del territorio, y saber con precisión dentro de cuál de los distintos procesos que se realizan en el campo de la gestión de la inversión están inscritos; en otras palabras, cuál es su propósito y finalidades. Soló en la medida en que esto sea claro y una vez que exista consenso dentro de dichas dependencias acerca de la racionalidad y necesidad de las mencionadas relaciones y flujos de información entre una y otra, se podrá estar en condiciones de garantizar que la información que llega al Banco y la que, por consiguiente, este puede producir, sea confiable.

Por lo tanto, utilizar el Banco como herramienta implica hacer un profundo trabajo de fijación de unos propósitos compartidos en lo que a la gestión de la inversión se refiere, con el conjunto de los actores que participan en ella.

Para facilitar esta tarea se ha diseñado un paquete de instrumentos que plasman las entradas y salidas de información necesarias, dentro del proceso de programación presupuestal y que presuponen la existencia de ciertos flujos de información entre la secretaría de planeación territorial o quien haga sus veces (y dentro de ella, el Banco de programas y proyectos), y las distintas dependencias que forman parte del Presupuesto General del territorio.

## **D. Proceso para la programación de inversiones y el proyecto de presupuesto de inversión, empleando el Banco de programas y proyectos**

A continuación se describe el proceso que se recomienda seguir para hacer una programación de inversiones racional y transparente:

### ***1. Determinación de la cuota global de inversión***

Determinación de los recursos disponibles para inversión y sus fuentes, previa deducción de los recursos que tienen destinaciones específicas. Tampoco incluye las rentas propias y recursos de capital de los establecimientos Públicos. (Estos montos deben estar fijados en el Plan Financiero).

Esta cuota se denomina global justamente porque no contiene ninguna asignación específica sectorial o por tipo de gasto. La determinación de su distribución sectorial es un proceso que se adelanta una vez conocida esta disponibilidad global de recursos para inversión. Responsables: Hacienda y Planeación.

*Nota: Es posible que algunas entidades territoriales posean sistemas más organizados de planificación de los recursos, que les permitan determinar el monto que debe asignarse a cada sector o programa del Plan de Desarrollo sin pasar necesariamente por definir una cuota global, de manera inicial. Este paso del proceso, así como todos los otros que se plantean a continuación, tiene un propósito metodológico y no normativo y debe, por tanto, ajustarse a las circunstancias y necesidades de cada entidad territorial.*

Para establecer la cuota global es importante tener en cuenta:

- Que los ingresos corrientes del territorio deben financiar, en principio, los gastos corrientes.
- Que las inversiones de mayor prioridad se deben financiar con fuentes cuyo ingreso sea más seguro. Por esto se debe ser cuidadoso en la asignación de las fuentes de financiación de los gastos de inversión.

## **2. Sectorización de la cuota**

Determinado el monto de la Cuota Global de Inversión se desagregará por sectores, con arreglo a las prioridades sectoriales de inversión que resultan de los objetivos del Plan de Desarrollo, distribuyendo la cuota entre las dependencias del sector central y del descentralizado, responsables de la ejecución del Plan.

Una vez sectorizada esta cuota global, debe ser comunicada a las respectivas dependencias, además del monto de recursos que tienen destinaciones específicas y que le compete ejecutar. (Ver Salida S1: Comunicación de cuota, en la sección de "Instrumentos para la Programación de inversiones"). Responsable: Planeación.

## **3. Información de proyectos viables**

Para facilitar la elaboración de sus respectivos anteproyectos de inversión, cada dependencia que forma parte del Presupuesto General del territorio, recibe del Banco de programas y proyectos, un listado de los proyectos viables que están en ejecución o que aún no han recibido financiación, que solicitan recursos para la vigencia que se está programando, y que son de competencia de cada una de las mencionadas dependencias. (Ver Salida S2 en la sección de "Instrumentos...").

## **4. Realización de los anteproyectos de inversión**

Los anteproyectos de inversión presentados por los órganos que conforman el presupuesto son la base para la preparación del presupuesto anual de inversión del territorio.

Para su elaboración, los órganos y dependencias que forman parte del Presupuesto General territorial deben tomar en consideración los siguientes aspectos:

- La disponibilidad de recursos, representada en la cuota que les asignen las autoridades competentes, más sus rentas propias y recursos de capital, cuando se trate de entidades descentralizadas.
- Las prioridades y metas contempladas para la vigencia en el Plan de Desarrollo, en cada una de las estrategias y/o programas que por su misión sean de su competencia.
- Los proyectos ya iniciados que aún no han concluido y aquellos proyectos viables, que se encuentran registrados en el Banco de programas y proyectos y que aún no han recibido recursos.

Con este insumo, cada órgano que forma parte del Presupuesto General deberá programar el monto de recursos que demanda la finalización de los proyectos en ejecución y podrá establecer qué proyectos que se inscriben dentro de la línea de prioridades del Plan de Desarrollo ya se encuentran formulados y cuáles aún deben formular para poder incluirlos en el presupuesto de inversión, y permitir así la realización de las acciones planteadas para la vigencia fiscal que se está programando.

El formato en el cual se recomienda preparar el anteproyecto de inversión está identificado como Salida S3E1, de la sección de "Instrumentos...".

## ***5. Elaboración del Poai***

Con base en los anteproyectos de inversión, se consolida el listado de proyectos viables, que recibirán recursos del Presupuesto General del territorio, clasificados por órgano, sector, programa y fuente de recursos (ver Salida S4, de la sección de "Instrumentos...").

El Poai será elaborado de manera conjunta por las secretarías o dependencias de Planeación y de Hacienda o quienes hagan sus veces, con base en la meta de inversión para el sector público establecida en el Plan Financiero. Una vez aprobado por el Consejo de Gobierno, será remitido a la secretaría de Hacienda para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del territorio.

Para la elaboración del Poai se tendrán en cuenta los proyectos incluidos en los anteproyectos presentados por las distintas dependencias, en la porción de su financiación que corresponda a recursos del Presupuesto General del territorio y hasta que se alcance la disponibilidad total de éstos.

En términos generales, los aspectos básicos que se recomienda tener en cuenta para elaborar el Poai son los siguientes:

- Identificar todos los programas y proyectos que es necesario ejecutar, de acuerdo con las orientaciones que señala el Plan de Desarrollo y las competencias que cada dependencia o unidad ejecutora del territorio tenga para su realización. Estos deben

quedar relacionados en los anteproyectos de inversión que prepare cada dependencia que forme parte del Presupuesto General del territorio.

- Identificar previamente las fuentes y posibilidades reales de financiamiento para cada proyecto.
- Verificar que tenga concordancia con las estimaciones hechas en el Plan Financiero y que responda a los objetivos del Plan de Desarrollo territorial.

Responsables: Planeación territorial - Banco de programas y proyectos.

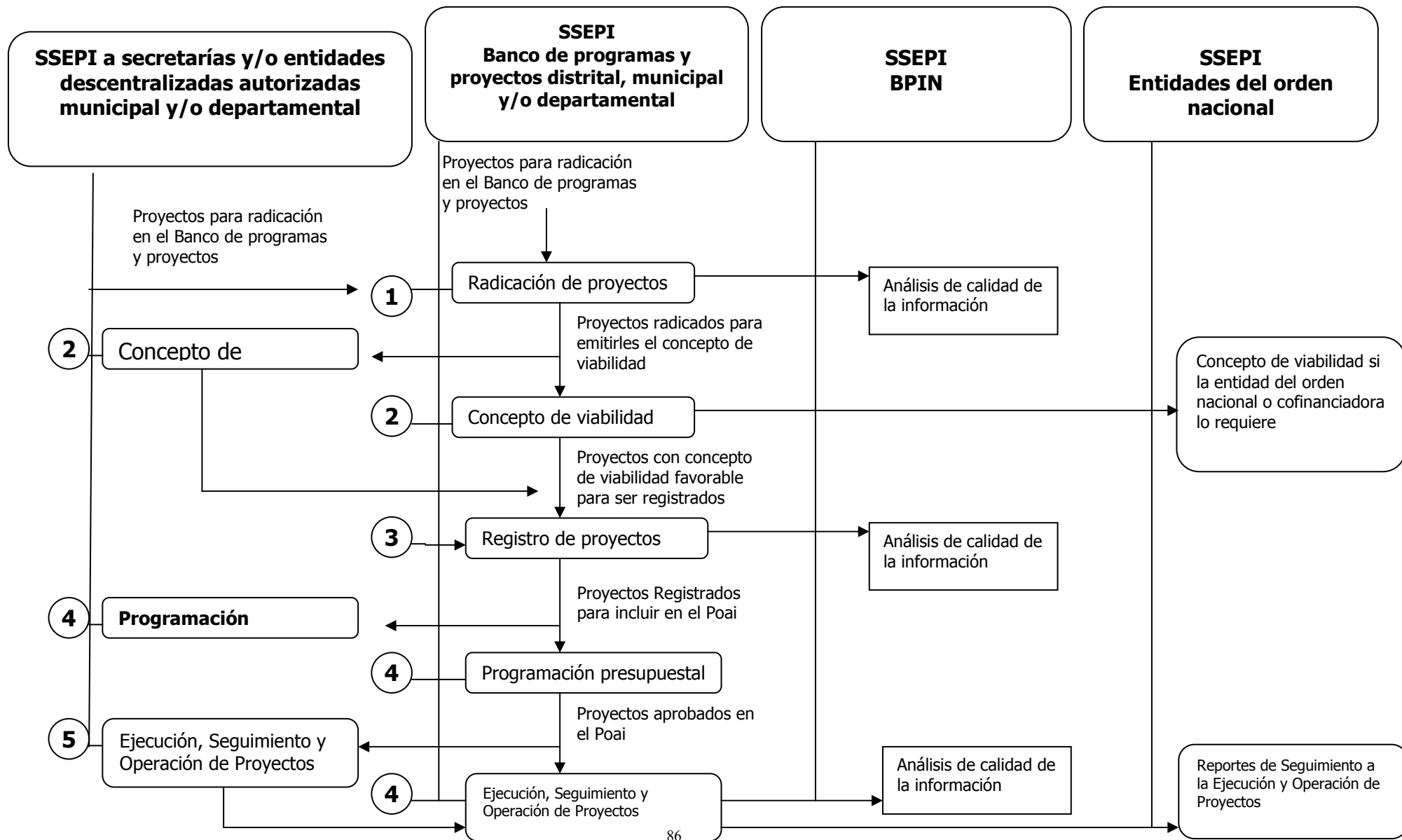
## **E. Actividades por desarrollar dentro del proceso de programación de las inversiones**

Como ya se mencionó, es indispensable instituir los procedimientos y flujos de información entre dependencias, a fin de garantizar la mejor utilización de los instrumentos ya presentados y que el proceso de programación de inversiones conduzca a los resultados de eficiencia, eficacia y coherencia que se busca obtener respecto al Plan de Desarrollo.

Instituir, por su parte, no consiste sólo en expedir normas o manuales que respalden dichos procedimientos y flujos de información; en la práctica, 'institucionalizar' consiste básicamente en crear conocimiento acerca de los mismos, posibilitar consenso en torno a sus objetivos y fines y, finalmente, generar respaldo y compromiso frente a su utilización.

Para facilitar esta institucionalización, se detallan a continuación las actividades que se recomienda realizar por parte de cada actor involucrado en el proceso de programación de las inversiones. Algunas de estas actividades tienen tiempos límites para ser realizadas, de acuerdo con la normatividad vigente. En consecuencia, las actividades precedentes o sucesivas deben disponer de unos tiempos límite también, para que pueda cumplirse con los procesos previstos y dentro de las fechas señaladas en las normas.

# Anexo 1. Flujo de información entre las instancias de Banco de programas y proyectos territorial



## Anexo 2

### Formatos para alimentar el proceso de programación de las inversiones a través del Banco de programas y proyectos territorial

#### **Instrumentos para la programación de inversiones y la elaboración del presupuesto de inversión por medio del Banco de programas y proyectos**

Los instrumentos que establece la ley y que permiten realizar la programación que sustenta la elaboración del presupuesto de inversión son los anteproyectos de inversión y el Plan operativo anual de inversión.

El Banco de programas y proyectos territorial cuenta con un paquete de formatos que permiten el suministro de la información que alimenta la programación de inversiones. Dichos formatos se presentan a continuación, acompañados de las instrucciones para su diligenciamiento.

*Es importante advertir que estos formatos incluyen una discriminación de las fuentes de recursos muy somera; cada territorio podrá aumentar el nivel de discriminación, con arreglo a sus posibilidades y necesidades reales.*

#### **Salida S1:** Cuota Sectorial de la Inversión Territorial

Sale del Banco de Proyectos para las entidades, según información que suministra Planeación y Hacienda.

#### **Salida S1: Cuota sectorial de la inversión territorial**

<b>Entidad (a)</b>	<b>Cuota asignada (b)</b>	<b>Recursos con destinación específica (c)</b>	<b>Participaciones (d)</b>	<b>Transferencias del presupuesto (e)</b>	<b>Total (b+c+d ó c+d+e )</b>

- a)** Entidades que forman parte del Presupuesto General Territorial
- b)** Para el caso de entidades del sector central
- c)** Esta columna puede abrirse en tantas como sean necesarias, para incluir los recursos que tienen destinación específica y que le compete programar a la entidad en cuestión.
- d)** Para el caso de entidades con responsabilidad sobre la gestión de los recursos de las participaciones.
- e)** Para el caso de entidades descentralizadas.

**Salida S2:** Listado de proyectos viables que solicitan recursos para la vigencia que se programa.

Salida del Banco de proyectos para las entidades que forman parte del Presupuesto General de la entidad territorial. Tiene como objetivo que las entidades sepan qué proyectos viables se encuentran registrados y los montos solicitados para la vigencia.

**Salida S2: Listado de proyectos viables**

Entidad \_\_\_\_\_

Programa PdeD

Subprograma PdeD

Tipo específico de gasto y sector

Proyectos			Fuentes					
Código BPI	Nombre	Estado (a)	Aportes presupuest o Deptal.	Aportes presupuesto Mpal.	Recursos de entidades descentralizadas (b)	Recursos Nacionales (c)	Otros	Total

Total Tipo específico de gasto y sector  
 Total Subprograma PdeD  
 Total Programa PdeD  
 Total Entidad

- a)** Esta columna puede tomar los siguientes valores: E: para los proyectos en ejecución. NI: para los proyectos cuya ejecución no ha iniciado
- b)** Incluye las rentas propias o recursos de capital de entidades descentralizadas
- c)** Ejemplo: FNR



### Salida S3: Anteproyecto de inversión

⇒ S3E1 para entidades del sector central en el territorio: Sale de las entidades del sector central e ingresa al Banco

### Salida S3E1: Anteproyecto de inversión - Entidades del sector central territorial

Entidad \_\_\_\_\_

Programa PdeD

Subprograma PdeD

Tipo específico de gasto y sector

Proyectos		Fuentes				
Código BPI	Nombre	Distribución de la cuota asignada a la entidad	Participaciones <sup>1/</sup>	Recursos con destinación específica <sup>2/</sup>	Otros recursos que no forman parte del Presupuesto General del territorio	Total recursos proyecto

Total Tipo específico de gasto y sector

Total Subprograma PdeD

Total Programa PdeD

Total Entidad

$\Sigma$  = Cuota Entidad

<sup>1/</sup> Para las entidades involucradas con la asignación y gestión de las participaciones

<sup>2/</sup> Esta columna puede abrirse en tantas como sean necesarias, para incluir los recursos que tienen destinación específica y que le compete programar a la entidad en cuestión.

⇒ S3E2 para Entidades descentralizadas en el territorio: Formato igual al anterior, para las entidades descentralizadas

**Salida S3E2: Anteproyecto de inversión - Entidades descentralizadas del ente territorial**

Entidad \_\_\_\_\_

Programa PdeD  
 Subprograma PdeD  
 Tipo específico de gasto y sector

Proyectos		Fuentes					
Código BPI	Nombre	Presupuesto general				Otros recursos que no forman parte del Presupuesto General	Total recursos proyecto
		Transferencias del presupuesto	Rentas propias	Recursos de capital	Total		

Total Tipo específico de gasto y sector  
 Total Subprograma PdeD  
 Total Programa PdeD  
 Total Entidad

$\Sigma$  = Transfer. del Presupuesto

**Salida S4:**