

UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

Carrera de: Administración Pública

DESCRIPCION DE LAS DINAMICAS INTERNAS DE LOS FLUJOS  
DE INFORMACION DE LOS PROGRAMAS DE INVERSION PUBLICA  
EN CHILE ASOCIADOS A LOS NIVELES DE DECISION,  
COORDINACION Y EJECUCION.

Nombre profesor guía: Mario Lagomarsino

Nombre alumno: Daniel Godoy Ramos

Tesis para optar al grado de: Licenciado en Ciencias Políticas

Tesis para optar al titulo de: Administrador Público.

Santiago.

1999

## Indice

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| Introducción.....                    | 5  |
| 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA        |    |
| 1.1 Antecedentes.....                | 6  |
| 1.2 Justificación e importancia..... | 9  |
| 1.3 Definición del problema.....     | 11 |
| 1.4 Limitaciones.....                | 11 |
| 2. OBJETIVOS                         |    |
| 2.1 Objetivos generales.....         | 12 |
| 2.2 Objetivos específicos.....       | 12 |
| 3. SISTEMAS DE VARIABLES E HIPOTESIS |    |
| 3.1 Definición de variables.....     | 15 |
| 3.2 Hipótesis General.....           | 15 |
| 4. MARCO TEORICO                     |    |
| 4.1 Principales antecedentes .....   | 16 |
| 4.1.1 La Inversión Pública.....      | 16 |

|  |    |
|--|----|
| 4.1.2 Preparación de Proyectos.....              | 17 |
| 4.2 El Sistema Nacional de Inversión Pública...  | 20 |
| 4.2.1 Concepto de SNI.....                       | 20 |
| 4.2.2 Proyecto.....                              | 22 |
| 4.2.3 Programa.....                              | 22 |
| 4.2.4 Estudio básico.....                        | 22 |
| 4.2.5 Ciclo de Proyectos.....                    | 23 |
| 4.2.6 Objetivos de un sistema de información ... | 23 |
| 4.2.7 Sobre el uso de información .....          | 24 |
| 4.2.8 El presupuesto del sector público.....     | 24 |
| 4.2.9 Las concesiones en Chile.....              | 25 |
| 4.2.10 La complementariedad de la inversión..... | 25 |
| 4.3 Marco institucional del SNI.....             | 26 |
| 4.3.1 Instrumentos de apoyo del SNI .....        | 31 |
| 4.4 Organización institucional del SIN.....      | 33 |
| 4.5 Subsistemas del SNI.....                     | 37 |
| 4.5.1 Programas de inversión FNDR.....           | 43 |
| 4.6 Nuevos instrumentos .....                    | 44 |
| 5. MARCO METODOLOGICO.....                       | 49 |
| 6. RESULTADOS.....                               | 52 |

|   |     |
|---|-----|
| 6.1 Mapa conceptual sobre las dinámicas internas de los flujos de información, aplicaciones, reflexiones y proposiciones..... | 52  |
| 6.2 Análisis de las dinámicas internas del ciclo de vida de los proyectos.....  | 66  |
| 7. CONCLUSIONES.....  | 75  |
| 7.1 Síntesis de las conclusiones más significativas.....  | 76  |
| 7.2 Relevancia de los flujo de información.....   | 80  |
| 8. BIBLIOGRAFIA.....  | 85  |
| 9. ANEXOS.....  | 91  |
| 9.1 Marco legal del SNI.....  | 92  |
| 9.2 El caso colombiano.....   | 107 |

**INDICE DE FLUJOS**

|  |     |
|--|-----|
| Flujo 1: El Sistema Nacional de Inversiones..... | 51  |
| Flujo 2: Análisis del proceso.....               | 55  |
| Flujo 3: Propuesta intersectorial.....           | 62  |
| Flujo 4: Ciclo de Vida del Proyecto.....         | 66  |
| Flujo 5: Evaluación del Impacto Ambiental.....   | 106 |
| Flujo 6: Proyectos FNDR.....                     | 107 |

## AGRADECIMIENTOS

*El autor desea agradecer a Mario Lagomarsino los valiosos comentarios, así como también los aportes sobre los sistemas de información, por el apoyo y contribución que fue crucial para el desarrollo de ésta investigación. También mis agradecimiento a la Universidad Academia de Humanismo Cristiano y en especial a la Escuela de Ciencias Políticas y Administrativas, por la contribución al desarrollo de un espíritu crítico y de búsqueda de la verdad.*

## INTRODUCCION

El crecimiento con equidad, que deriva en la consolidación del desarrollo económico y la erradicación de la extrema pobreza, exige una preocupación fundamental por dotar al nivel nacional, regional y local de oportunidades para integrarse al desarrollo. Uno de los temas relevantes en materias de gestión pública, es la identificación de las alternativas que las políticas públicas ponen a disposición de los distintos niveles de gobierno, para elaborar y gestionar proyectos de inversión. La existencia de información dispersa en este plano puede agregar un obstáculo adicional a la gestión de gobierno.

El ordenamiento de las diferentes alternativas de financiamiento de proyectos de inversión, representa una ayuda que es posible esperar resulte importante para los sectores más desprotegidos.

Espero que este trabajo se constituya en una ayuda efectiva para fortalecer especialmente a los más pobres, en su capacidad de proponer acciones que hagan de la integración al desarrollo una realidad cada vez más cercana para las comunas más pobres.

## 1.1 ANTECEDENTES

Considerando la información producida por el Estado y diversos centros no gubernamentales privados de investigación nacional, e internacional, Chile ha experimentado un proceso de modernización expresado en una continua tasa de crecimiento económico, en los esfuerzos de, descentralización del Estado y en el mejoramiento de sus índices en temas de pobreza.\*

De las mismas fuentes los desafíos que se presentan hacia el futuro pasan por consolidar lo logrado y a la vez, profundizar los esfuerzos de modernización en áreas que son fundamentales para el desarrollo económico, como la equidad en el país. De estos antecedentes surge que uno de los aspectos centrales del desarrollo y modernización, es su relación con los Programas de Inversión Pública.

Este proceso de crecimiento económico desarrollado conjuntamente con la descentralización del Estado e iniciado en Chile a mediados de los años 70, se profundizó con el inicio del sistema político democrático en 1990, alcanzando el ámbito del Desarrollo Regional.

---

\*Al inicio del primer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, el número de pobres se calculó en 5 millones de personas, y en 1998, se estima que han disminuido aproximadamente en 25%.

El propósito general de este trabajo de investigación es conocer los Flujos de información y operación de los Programas de Inversión Pública en Chile. Para ello, se examinan las normas que rigen al Sistema Nacional de Inversión Pública y se estudia la operación y funcionamiento de la descentralización del Estado, tales como: El Fondo Nacional de Desarrollo Regional, la Inversión Sectorial de Asignación Regional, los Convenios de Programación y la Inversión Regional de Asignación Local.

Aunque no es la materia del presente estudio, en este contexto no debemos olvidar el rol determinante que ha jugado, de manera estratégica dentro del modelo vigente, la participación de la inversión privada en el desarrollo económico y social.

Para lograr esta participación de inversión privada, el gobierno ha introducido modificaciones a la Ley de Concesiones para incentivar la participación de los privados en el financiamiento de obras de infraestructura pública, específicamente, viabilidad interurbana. Así es como hasta 1995 se habían concesionado a privados, proyectos por un monto de U\$ 413 millones, esperándose que esta cifra aumente a U\$ 1.773 millones durante 1996.\*

---

\*Fuente: MIDEPLAN. Balance de seis años de las Políticas Sociales 1990/1996.

A partir de esta realidad estimamos que es indispensable la información oportuna de los planes de inversión, con claridad sobre los flujos de información, sus normativas y sus obstáculos, cuestiones que se desarrollan en el marco teórico y los ítem de resultados y conclusiones respectivamente.

Los sistemas de información contribuyen a este objetivo, al permitir conocer la operatividad de los programas de inversión, como las áreas de decisión, coordinación y ejecución de estos.

Así, los gobiernos y la sociedad se benefician al conocer el estado en que se encuentra el desarrollo de los proyectos de inversión privadas, facilitando la asignación del gasto público y la promoción de la inversión extranjera con información fidedigna.

## 1.2 JUSTIFICACION E IMPORTANCIA

Una de las funciones básicas de los Organismos Nacionales de Planificación se relaciona con la preparación y seguimiento del plan de inversiones públicas. La decisión de cuánto, dónde y para quien invertir es quizás una de las más importantes y también más difícil de adoptar.

El concepto de inversión eficiente, por estar íntimamente ligado al crecimiento y bienestar, no sólo abarca el gasto en planta física y recursos humanos sino también, aspectos relacionados con la calidad de la inversión (rentabilidad). Es decir dependerá del monto a invertir, pero también entre otros elementos tan fundamentales como la calidad de los factores de producción, la organización institucional, el impacto regional, el nivel de complementariedad, el efecto sobre el medio ambiente y de la capacidad de movilizar los recursos ociosos o subutilizados.

Por lo tanto, una correcta decisión de invertir, estará íntimamente ligada a la forma como se preparen y evalúen los proyectos de inversión así como también la información de estos.

Todo esto supone, en consecuencia, un conjunto de tareas de carácter institucional, legal, metodológico y de capacitación. Directamente asociado a las competencias de los profesionales de la Administración Pública.

En esta perspectiva el propósito metodológico de ésta investigación es: caracterizar los Flujos de Información de los Programas de Inversión Pública en Chile y sus obstáculos; conocer como se asignan y ejecutan los Flujos de Recursos Públicos que respaldan la descentralización del Estado; conocer los actores que intervienen y cuáles son sus instrumentos de operación institucional. Nos interesa, destacar el rol de los Programas de Inversión Pública en la Estrategia de desarrollo del país, entendiendo como concepto de desarrollo; "las bases para orientar la formulación y evaluación de las políticas públicas y de la propia estrategia", siendo sus componentes principales:

- 1.- Crecimiento económico
- 2.- Equidad
- 3.- Progreso Social
- 4.- Sustentabilidad Ambiental

El enfoque predominante de esta investigación es exploratorio - descriptivo, a partir de un diseño transeccional y su relevancia es predominantemente práctica.

### 1.3 DEFINICION DEL PROBLEMA

De todo lo anterior y en una perspectiva académica, el problema de investigación que considera este conjunto de antecedentes, se puede sintetizar en la siguiente pregunta:

**¿Cuales son las dinámicas internas de los Flujos de Información sobre los Programas de Inversión Pública en Chile, asociado a los niveles de Decisión, Coordinación y Ejecución en las dimensiones, nacional, regional y local ?**

### 1.4 LIMITACIONES

Las limitaciones de este trabajo están dadas por la disponibilidad de información debido a que gran parte de ella se debe reconstruir, además, cuando existe no siempre es posible acceder a ella de manera permanente, como es el caso del Banco Integrado de Proyectos (BIP), que es el programa computacional al que se ingresan todos los proyectos que forman parte del Sistema Nacional de Inversiones. Otro elemento es el referido a que se desconoce trabajos realizados sobre los flujos de información de los programas de inversión pública en Chile con las características planteadas. Esto no hace posible realizar la necesaria comparación.

## **2.- OBJETIVOS**

### **2.1 OBJETIVOS GENERALES**

El propósito general que orienta el estudio es: Contribuir al análisis de la gestión de la Administración Pública para optimizar los procesos decisorios en materia de inversión a niveles Nacional, Regional, y Local en el marco de la descentralización. Para responder a la anterior interrogante planteamos, también los siguientes objetivos:

- 1.- Caracterizar los flujos de información para programas de inversión en el marco de la descentralización.
- 2.- Conocer los obstáculos para la toma de decisión respecto de los Flujos de Inversión.

### **2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- 1.- Revisar el material oficial sobre normativas de inversión pública que fundamente teóricamente el problema de investigación.
- 2.- Caracterizar las dificultades de articulación sobre los Programas de Inversión Pública en Chile en los niveles de decisión.

objetivos, requiere la modernización del proceso de adopción de decisiones lo que, a su vez, está estrechamente, asociado al impulso de medidas descentralizadoras que acerquen la resolución de los problemas al ámbito en el cual se producen.

Para ello partimos del supuesto que, es importante desarrollar sistemas de información sobre las tareas de identificación, preparación y evaluación de proyectos, así como de herramientas apropiadas para llevar a cabo las acciones de elaboración, seguimiento y control de la programación de inversiones y su integración con el proceso presupuestario.

Dentro de este contexto el conocimiento preciso de los Flujos de Información puede ser un aporte significativo para la resolución de estos problemas.

### **3. SISTEMA DE VARIABLES E HIPOTESIS**

#### **3.1 DEFINICION DE VARIABLES**

##### **Variable Dependiente**

Flujos de Información sobre los Programas de Inversión Pública.

##### **VARIABLES INDEPENDIENTES**

- Programas de Inversión Pública y la toma de decisión de nivel nacional
- Programas de Inversión Pública y la toma de decisión en el ámbito regional
- Programas de Inversión Pública y la toma de decisión en el ámbito local.

#### **3.2. HIPOTESIS GENERAL**

Coherente con la estructura del problema y los objetivos, y con la función de guiar el estudio nos planteamos la siguiente hipótesis: La actual desarticulación sobre los Programas de Inversión Pública en Chile, en los niveles Nacional, Regional y Local, está principalmente asociada a:

- 1.- Incapacidad en la toma de decisión.
- 2.- Errados canales de flujos de Información.
- 3.- Deficiencias estructurales de la Administración Pública.

#### 4. MARCO TEORICO

##### **PRINCIPALES ANTECEDENTES SOBRE LA INVERSION PUBLICA:**

A objeto de aclarar el desarrollo del tema, es importante fijar algunas definiciones conceptuales básicas:

**4.1 La Inversión Pública:** Existen dos fuentes específicas de financiamiento vinculados a la situación patrimonial de las regiones para los proyectos de inversión pública: **El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y los Fondos de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR).**

Para que un proyecto sea financiado con fondos públicos deben ingresar necesariamente al Sistema Nacional de Inversión Pública. Una de las principales tareas de los Consejos Regionales es priorizar los proyectos que postulen al Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Para ello, esos proyectos necesariamente deben ser preparados e ingresados al Sistema Nacional de Inversión Pública.

**4.2 Preparación de Proyectos:** El objetivo fundamental de un sistema de inversión pública es concretar las opciones de inversiones más rentables desde el punto de vista económico y social, según los lineamientos de las políticas de Gobierno.

La asignación de los fondos de inversión a los proyectos socioeconómicamente más rentables contribuye al crecimiento del país, al hacerse una utilización más racional de los recursos que pueden ser limitados, tales como la fuerza de trabajo, capacidad de gestión y de administración, capital, divisas y recursos naturales.

Si los recursos se utilizan eficientemente, se supone que, aumenta el número de objetivos que se pueden lograr al mismo tiempo.

Asimismo, las decisiones de inversión constituyen una parte fundamental del proceso de desarrollo. Mientras más acertadas sean, se supone que tanto mayor será el proceso de desarrollo.

La formulación y evaluación de proyectos, precisamente tiene como objetivo ayudar a mejorar las decisiones, en tres aspectos:

- 1.- La selección de proyectos que satisfagan más eficazmente los objetivos nacionales.
- 2.- La modificación de proyectos, a fin que su contribución sea más positiva.
- 3.- El rechazo de propuestas de inversión que, incluso después de recibir modificaciones, no pueden servir en grado suficiente a los objetivos nacionales.

Es conveniente señalar que la teoría económica sostenía hace algunas décadas que el crecimiento económico de un país se fundamenta en un aumento de la inversión total, es decir, que sólo dependía del monto de los recursos que destine a inversión; posteriormente surgieron modelos de crecimiento económicos más completos, distinguiendo entre inversiones que se realizan en capital físico y humano.

**Estos modelos son los que permiten explicar que una parte importante del crecimiento económico de los países depende no sólo de inversiones realizadas, sino también de la rentabilidad social de las inversiones.**

De esta manera, para asignar efectivamente los escasos recursos disponibles del sector público será necesario, tener mayor información sobre la verdadera rentabilidad de los proyectos y también realizar una programación de las inversiones tomando en cuenta dichas rentabilidades.

Es preciso destacar que el proceso de inversión pública tiene como objetivo fundamental, mejorar la calidad de la gestión inversionista de modo de contribuir al crecimiento del país, a través de una reasignación de los fondos de inversión a los proyectos socio económicamente más rentables.

Para que este proceso sea eficiente se concibió lo que hoy se conoce como el **Sistema Nacional de Inversión Pública (SNI)**. Este sistema, actualmente, está compuesto principalmente por el **Sistema de Estadísticas Básicas de Inversión (SEBI)**, y como elemento importante para el SEBI, está el **Banco Integrado de Proyectos (BIP)**.

Como insumos importantes de este proceso están la metodología de evaluación, y la capacitación de personal de las distintas instituciones que participan en él.

El Sistema Nacional de Inversiones, es un sistema dentro del cual se lleva a cabo el proceso de inversión pública y se puede identificar como una función de producción que transforma las ideas de inversión desde su identificación hasta su operación. Este proceso de transformación se conoce como **el Ciclo de Proyectos.** (ver punto 6.2)

#### **4.2 El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNI)**

Los siguientes conceptos son claves para el análisis, sobre los Flujos de Información. La fuente de información utilizada en estos temas es el Manual de Gestión Regional 1/

##### **4.2.1 Concepto de Sistema Nacional de Inversiones**

**Públicas:** Para adoptar decisiones de inversión enmarcadas en los principios de una economía social de mercado, el gobierno debe orientar la economía de forma que el sector privado adopte libremente sus decisiones, en la correcta dirección, para lo cual los precios de bienes y servicios deben reflejar su verdadero costo de oportunidad.

---

1/ Manual de Gestión Regional. Centro de Estudios de Asistencia Legislativa (CEAL). Universidad Católica de Valparaíso. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD). Valparaíso. 1994.

Para la inversión pública, el gobierno debe crear las bases y condiciones que permitan desarrollar un proceso de inversión, donde los recursos se asignen por proyectos, y cuyas decisiones se adopten de acuerdo a una decisión socioeconómica previa.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el Sistema de Inversión Pública consiste en concretar las opciones de inversión más rentables desde el punto de vista económico y social, en conformidad a los lineamientos de la política de cada gobierno. 2/

Para lograr el objetivo antes mencionado el Sistema Nacional de Inversión Pública chileno se apoya en la organización funcional del sector público y establece relaciones de interdependencia y coordinación entre los organismos y servicios, de nivel nacional, regional y comunal conducentes a orientar y racionalizar los esfuerzos de inversión.

---

2/ Ibídem. Nota (1). pág, 20.

**4.2.2 Proyecto:** Decisión sobre uso de recursos, con el objetivo de incrementar, mantener o mejorar **la producción de bienes y prestaciones de servicios**. Se materializa generalmente, en una obra física (ampliación, conservación, reparación, construcción, reposición, restauración, etc.) 3/

**4.2.3 Programa:** Decisión sobre uso de recursos, con el objetivo de incrementar, mantener o recuperar **la capacidad de generación de un recurso humano físico**. Se materializa en una acción específica (alfabetización, capacitación, erradicación, vacunación, nutrición, etc.) 4/

**4.2.4 Estudio Básico:** Decisión sobre uso de recursos, con el objetivo de **identificar ideas de proyectos o programas**, o la existencia y/o características de recursos humanos o físicos. No genera beneficios en forma directa e inmediata, y se materializa en un documento que contiene un análisis, catastro, inventario, diagnóstico, prospección. 5/

---

3/Ibídem nota(1), pág. 20

4/Ibídem nota(1), pág. 20

5/Ibídem nota(1), pág. 20

**4.2.5 Ciclo de proyectos:** El desarrollo lógico de los Proyectos de Inversión Pública se basa en el ciclo de los proyectos. Este ciclo de vida es el proceso que parte cuando nace la idea de un proyecto. En seguida, éste pasa a la etapa de estudio en el ámbito de perfil, luego el proyecto es analizado en términos de un estudio de prefactibilidad y de factibilidad técnica y económica. A continuación el proyecto puede pasar a la siguiente etapa de su ciclo de vida, en la cual se realizan los estudios de ingeniería de proceso.

A partir de esta etapa, el proyecto está en condiciones de ejecución y puesta en marcha. Finalmente, el ciclo de vida de éste, incluye el proceso de operación, además de su seguimiento físico y financiero.

**4.2.6 Objetivos de un sistema de información sobre proyectos de inversión:** El objetivo principal de un sistema de información de proyectos de inversión, ya sea del sector privado o del gobierno, es elevar la rentabilidad de la inversión.

**4.2.7 Sobre el uso de la información y su complementaria con el sector público y privado:** Para el gobierno es indispensable contar con información precisa sobre las iniciativas en marcha o programadas por el sector privado, con el fin de ajustar el manejo macroeconómico y alcanzar sus objetivos monetarios, cambiarios y comerciales. Asimismo para el sector privado es beneficioso el conocer con anticipación el perfil de la inversión pública para evaluar sus propias decisiones de inversión y coordinar sus gastos con los que efectúa el sector público.

**4.2.8 El Presupuesto del Sector Público:** Consiste en una estimación financiera de los ingresos y gastos de este sector para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos. 6/

---

6/ Ley 1.263 Sistema de Administración Financiera del Estado. 1975

**4.2.9 Las Concesiones en Chile:** A partir del reconocimiento del rol subsidiario que corresponde al Estado en materia económica y el grave déficit de infraestructura que afecta al país, **se promueve el Sistema de Concesiones**, en virtud de él se permiten la incorporación de capital y gestión privada en aquellas áreas que tradicionalmente habían sido de exclusiva competencia fiscal.

Es así como en 1991, entra en vigencia **la Ley de Concesiones de Obras de Infraestructura Pública, 7/** que consagra una nueva modalidad de contratación y ejecución de obras de infraestructura productiva fiscales.

**4.2.10 La complementariedad de la inversión pública y privada:** El sector privado es considerado como el principal protagonista de los próximos años, esto se explicaría en que se espera un aumento de la inversión privada en regiones y fortalecimiento de la capacidad productiva con base regional efectiva. Hay que tener en cuenta que en Chile la inversión pública representa tan sólo un 18% de la inversión total.

---

7/ Texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL. MOP. N°164. de 1991 Ley de Concesiones de Obras Públicas. Fecha de promulgación 31.10.1996. Ministerio de Obras Públicas.

De modo tal que la desconcentración de la inversión privada en regiones trasladaría una masa de recursos que diversificaría y estimularía el desarrollo regional. **Por lo tanto, para lograr este objetivo se requiere un sector privado más comprometido con la descentralización, con mentalidad regionalizadora y acciones concretas, ajustando y revisando algunos estilos y prácticas.**

**4.3 MARCO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS:** El Sistema de Inversión Pública es una serie de normas y procedimientos establecidos por el Ministerio de Planificación y Cooperación Nacional (MIDEPLAN) para la formulación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública.

Se sustenta en un marco institucional técnico legal dentro del cual se lleva a cabo el proceso de toma de decisiones, el que queda configurado por: La política de inversión pública, las instituciones que participan en el proceso, los procedimientos administrativos, las leyes, los reglamentos, decretos, las herramientas metodológicas y las normas de ejecución y supervisión de inversiones.

El Marco Institucional es el componente de todas las instituciones que participan en los distintos niveles de gestión. La organización es de tipo funcional, manteniendo la misma jerarquización que la administración general del Estado.

El sector público dispone de una organización institucional de tipo funcional y descentralizada territorialmente, que permite la interacción de una gran cantidad de instituciones que participan en el proceso de transformación de las ideas de inversión, hasta que éstas se materializan o son desechadas definitivamente.

La Organización institucional del sector público de tipo funcional, se pueden clasificar en:

**a.- Funciones de Gobierno:** Son funciones de gobierno en la adopción de las recomendaciones que entregan los organismos asesores. Esta función está radicada esencialmente en el poder ejecutivo, el que se subordina al poder legislativo, en cuanto a la asignación global de recursos.

En materia de inversión pública el nivel ejecutivo adopta decisiones respecto de las recomendaciones técnico-económica de los proyectos, proporcionadas por el nivel asesor encabezado por MIDEPLAN y sus Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, las cuales son adoptadas por los niveles de financiamiento y ejecución para la fase de pre inversión.

La Contraloría General de la República y el Ministerio de Hacienda por intermedio de la Dirección de Presupuesto, dicta los procedimientos de seguimiento físico-financiero en la fase de ejecución. El Sistema Nacional de Inversión Pública cuenta con metodología desarrollada para evaluación Ex Post de proyectos sólo desde el año 1993 en aquellos proyectos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) financiados con recursos del préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

**b.- Funciones de Administración:** son de carácter técnico, que se refleja en una serie de procedimientos establecidos por Mideplan en conjunto con los Ministerios y Servicios Públicos, en materias atinentes

de Formulación, Preparación, Evaluación y ejecución de proyectos, a los que concurre el financiamiento de recursos fiscales. En este sentido, debemos destacar el esfuerzo compartido entre los organismos de supervisión técnica denominados "Unidades Técnicas", que son las que los Ministerios del ramo correspondiente, se encargan de fijar las normas técnicas de las obras y de su supervisión durante la fase de construcción.

La coordinación entre los organismos del Estado, encargados de velar por la correcta materialización de las inversiones, dado que por una parte, está facultadas para ejercer como "Unidades Técnicas", en algunos casos y por otra parte deben otorgar los permisos relativos a la ejecución y son también las que entregan las autorizaciones para la operación de las mismas.

**C.- Funciones de asesoría:** respecto del FNDR 8/ está representado por la coordinación que efectúa el Ministerio del Interior por intermedio de la Subsecretaría de Desarrollo Regional Administrativo con las diversas Secretarías de Estado, MIDEPLAN y por desconcentración territorial las Intendencias Regionales y Municipalidades del país.

El marco legal que sustenta la distribución de funciones anteriormente descritas está conformado fundamentalmente por los siguientes cuerpos legales:

El Decreto Ley 1.263 de 1975 que fija la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, que en particular en su artículo N°3 expresa textualmente: "El presupuesto, la contabilidad y la administración de fondos estarán recogidos por normas comunes que aseguren la coordinación y la unidad de la gestión financiera del Estado. Asimismo el sistema de administración financiera deberá estar orientado por directrices del Sistema de Planificación del Sector Público y constituirá la expresión financiera de los planes y programas del Estado".

La Ley N°16.635 que creó la Oficina de Planificación Nacional le señala funciones precisas respecto del Sistema Nacional de Inversiones Públicas que le entregan atribuciones para elaborar normas técnicas respecto de la preparación de proyectos, planes sectoriales de desarrollo y asesoría al Ministerio de Hacienda en cuanto a la formulación del proyecto de presupuesto de inversión de cada año.

### **4.3.1 Instrumentos de Apoyo del Sistema Nacional de Inversión Pública.**

#### **a. El Banco Integrado de Proyectos (BIP):**

El BIP, es un sistema de información sobre proyectos de inversión, entendiendo por tal a: estudios básicos, proyectos y programas del sector público de nivel nacional, regional y municipal, en el cual participan todas sus instituciones. Es un sistema computarizado de información que permite contar con un flujo continuo de proyectos, con distintos grados de elaboración en los estados de pre inversión, inversión y operación.

Este sistema permite complementar el análisis en el nivel de proyectos específicos con un tratamiento sistematizado e integral del proceso de inversión pública. Además de proveer al instante la información requerida, constituye la base para concretar los aspectos que caracterizan el enfoque operativo para el tratamiento del proceso de inversión pública.

**a.- Los servicios que presta el BID. son:** Fuente única de datos de proyectos de inversión pública, en los niveles nacional, sectorial, regional y municipal; agilizar el proceso de pre - inversión e inversión; Permitir un análisis en el nivel de proyecto específico y en el nivel agregado, con lo que se espera mejorar las instancias en que participan los proyectos de inversión pública.

**b.- Programas de capacitación de recursos humanos:** Un aspecto que contribuye al mejoramiento de la calidad de la inversión ha sido la realización de programas de capacitación en las técnicas de preparación y evaluación social de proyectos. De esta forma, se logra que en las instituciones públicas existan unidades técnicas capacitadas para preparar y evaluar el conjunto de los proyectos que ellas generan.

**C.- Metodología de Evaluación Social:** La metodología de evaluación social persiguen medir la contribución de un proyecto al crecimiento económico del país, al estimar sus beneficios para la sociedad y sus costos probables.

Respecto de este tema, se puede observar que hay proyectos que cuentan con metodología apropiada y otros que no la tienen. Así la conveniencia de unos proyectos se analiza sobre la base del criterio costo beneficio, que consiste en la política sectorial establecida. En estos proyectos, especial importancia tiene su preparación. En ésta se da énfasis a la estimación de la demanda por atender al tamaño óptimo de las localizaciones alternativas de proyectos y al momento óptimo de inicio del proyecto.

#### **4.4 Organización Institucional del sistema Nacional de Inversiones Publicas en Chile:**

Con relación a la inversión, la administración del Estado de Chile, dispone de una organización institucional de tipo funcional, descentralizada y desconcentrada territorialmente, en la que interactúan una gran cantidad de instituciones que participan en el proceso de transformación de las ideas de inversión.

En la organización del Sector Público Chileno, es posible distinguir tres tipos de funciones dentro del proceso de inversión pública:

(ver cuadro N° 1, pág. 51)

**A.- De Gobierno (decisión):** En este nivel se adoptan decisiones y se prioriza acerca de cuales proyectos o estudios se pueden realizar, con base en las recomendaciones técnicas, económicas proporcionadas por el nivel asesor.

La función de Gobierno reside en el Poder Ejecutivo a través del Presidente de la República; y por descentralización y desconcentración territorial, en los Ministros, los Intendentes Regionales y en los Gobernadores Provinciales; y en el ámbito local en los Alcaldes. Los organismos que intervienen en las funciones de decisión son:

- **Nivel Nacional:** Presidencia de la República; Ministerio de Hacienda; Ministerio del Interior.
- **Nivel Regional:** Intendencia Regional.
- **Nivel Provincial:** Gobernación.
- **Nivel Comunal:** Municipalidad; Comunidades locales.

**B.- De Administración (Ejecución):** Es una acción técnica que se traduce en la identificación, formulación, evaluación y ejecución, a través de la contratación a terceros de dentro y fuera del Estado. Para estudios y obras, de los proyectos de inversión pública.

La función de Administración es realizada por los ministerios, servicios, empresas e instituciones públicas, como asimismo por las municipalidades y servicios regionales. Los organismos que intervienen en las funciones de ejecución son:

- **Nivel Nacional:** Ministerios; Empresas del Estado; Oficinas Ministeriales de Planificación; Servicios o Dirección Nivel Nacional.
- **Nivel Regional:** Secretaría Regional Ministerial; Dirección Regional de Planeamiento; Servicio o Dirección Nivel Regional.
- **Nivel Comunal:** Dirección de Obras.

**C.- De Asesoría (Coordinación):** A esta función le corresponde la coordinación y compatibilización de las decisiones de inversión, entre los niveles de Gobierno y Administración. Debe realizar la revisión técnica de los estudios y proyectos de los organismos públicos (Ministerios, Organismos Regionales, Empresas del Estado, Core, etc.) que postulan a financiamiento público y emitir la correspondiente recomendación técnico económica. La función de asesoría la lleva a cabo el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) y sus distintas dependencias. Los organismos que intervienen en las funciones de asesorías son:

- **Nivel Nacional:** Ministerio de Planificación Nacional (Mideplan).
- **Nivel Regional:** Consejo Regional (CORE.), Secretaría Regional de Planificación (Serplac)
- **Nivel Provincial:** Delegado Provincial.
- **Nivel Comunal:** Consejo Municipal; Secretaría Municipal de Planificación.

El Sistema Nacional de Inversiones presenta tres niveles de gestión en el proceso de toma de decisiones. Estos son:

- 1- Nivel Nacional.
- 2- Nivel Regional.
- 3- Nivel Comunal.

En cada uno de estos niveles, las instituciones desarrollan papeles específicos para lograr el objetivo básico del Sistema Nacional de Inversiones, el que consiste en alcanzar una eficiente asignación de los recursos a las alternativas de inversión más rentables.

#### **4.5 Subsistemas del Sistema Nacional de Inversión Pública:** Completando el análisis del SNI este se

compone de los subsistemas de:

- a.- Análisis técnico económico.
- b.- Formulación presupuestaria.
- c.- Ejecución presupuestaria.

**a.- Subsistema de Análisis Técnico - Económico:** Este subsistema es el conjunto de normas, instrucciones y procedimientos, que permiten a las instituciones disponer de una cartera de estudios y proyectos recomendados por MIDEPLAN en condiciones de asignarles fondos para su ejecución. Este subsistema se denomina Sistema de Estadísticas Básicas de Inversión (SEBI).

El SEBI tiene como objetivos el homogeneizar, normar y coordinar la información relativa al proceso de identificación, formulación, presentación y evaluación de los proyectos de inversión que llevan a cabo las distintas instituciones del sector público chileno. Orienta el proceso de asignación de recursos a las oportunidades de inversión más rentables, de acuerdo al costo de oportunidad de los recursos públicos.

El Departamento de Inversiones de MIDEPLAN esta encargado de administrar el Sistema de Estadísticas Básicas de Inversiones, para lo cual realizan las siguientes tareas:

1. Elaboración periódica del documento Procedimientos y Formularios para el sistema de Estadísticas Básicas de Inversión, en el cual se dan las normas para presentación de los proyectos a MIDEPLAN.
2. Revisión y análisis de los estudios y proyectos de inversión que postulan a financiamiento público.
3. Confección y actualización, en conjunto con los sectores, de metodología de preparación y evaluación de proyectos.
4. Confección y difusión de pautas para preparar los términos de referencias para la contratación de estudios de pre inversión.
5. Cálculo y actualización de los precios sociales de los factores básicos. (mano de obra, divisas y capital).
6. Capacitación de los funcionarios públicos relacionados con el Sistema Nacional de Inversión en diversas materias tales como: fundamentos teóricos del SNI, preparación y evaluación de proyectos, estructura y operación del Banco Integrado de Proyectos, etc.

La instrumentalización del Sistema de Estadísticas Básicas de Inversiones está orientada a establecer relaciones de coordinación entre los distintos organismos que intervienen en el proceso, con el fin de racionalizar la capacidad de inversión del sector público.

**b. Subsistema de Formulación Presupuestaria:**

Este subsistema tiene como finalidad la asignación de recursos financieros a los proyectos de interés sectorial, regional y de las empresas que cuentan con la recomendación favorable de MIDEPLAN. La formulación presupuestaria tiene como principales objetivos homogeneizar, normar y coordinar la información relativa al proceso de asignación de fondos y aplicación del presupuesto para el sector público.

La institución responsable de formular el Presupuesto del sector público es la Dirección de Presupuesto (DIPRES) y por lo tanto, en esta materia, tiene injerencia tanto sobre las instituciones y servicios regidos por del DL. N°1.263 como sobre las empresas públicas.

La Dirección de Presupuesto fija el marco presupuestario preliminar a cada ministerio y sus respectivos servicios. Sobre la base de este marco presupuestario general, cada una de las entidades públicas elabora su propio proyecto de presupuesto para el período, donde se contemplan tanto los gastos de operación como los gastos de inversión.

En el presupuesto de inversión real de cada repartición pública se incluye una lista de proyectos; estos pueden postular a financiamiento público si han enviado la respectiva ficha de Estadística Básica de Inversiones, a MIDEPLAN o SERPLAC, según corresponda, y si estos además la aprueban en sus aspectos técnicos económicos.

El proceso de formulación presupuestaria se inicia en los meses de marzo a abril de cada año y es posible reconocer en su desarrollo las siguientes fases o etapas:

1. Preparación del presupuesto exploratorio y del marco financiero.
2. Preparación y discusión del proyecto de Presupuesto.

- 3.- Aprobación del proyecto de Presupuesto en el ámbito superior.
- 4.- Preparación final de la Ley de Presupuesto.
- 5.- Implementación de la Ley de Presupuesto.

### **C.- Subsistema de Ejecución Presupuestaria:**

Tiene como finalidad regular y supervisar la ejecución del gasto público y su respectivo financiamiento. La Dirección de Presupuesto es el organismo técnico encargado de proponer la asignación de los recursos financieros del Estado, y de orientar y regular el proceso de formulación presupuestaria. Además, tiene como función regular y supervisar la ejecución del gasto público; sin perjuicio de las atribuciones que en éste ámbito le corresponden a la Contraloría General de la República.

La Dirección de Presupuesto propone al Ministro de Hacienda un programa de ejecución mensual del presupuesto en el mes de Diciembre del año anterior a su vigencia. Asimismo confecciona programas de gasto denominados Programas de Caja, donde fija el nivel y prioridad del mismo.

Las identificaciones del estudio y proyectos de inversión deben acompañarse de estimaciones respecto de la ejecución trimestral prevista para el año.

Para que este proceso se verifique completamente, es necesario que todos los estudios y proyectos propuestos se encuentren debidamente registrados en el Banco Integrado de Proyectos y con sus antecedentes plenamente actualizados.

Debe tenerse presente que de acuerdo al Art.3° de la Ley de Presupuesto, una vez fijados los códigos y nombres de los estudios y proyectos en los decretos respectivos, estos no pueden ser modificados.

#### 4.5.1 Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR ):

Este fondo está destinado a financiar inversiones que propendan al desarrollo regional. Pueden postular proyectos de interés y origen municipal y sectorial.

El FNDR sólo es para inversión; esta compuesto por aporte fiscal directo y recursos provenientes de endeudamiento externo. Los proyectos que postulan a este financiamiento son preparados y evaluados por los Servicios Regionales. Luego son enviados a la Dirección Regional de planeamiento donde se revisan y envían a la SEREMI 9/ correspondiente. Este realiza una primera selección y los envía a la Intendencia, la cual selecciona los proyectos con la asesoría de SERPLAC 10/ Los proyectos son presentados a MIDEPLAN o a la SERPLAC para su recomendación.

Por otra parte, los proyectos municipales, son preparados y evaluados por la SECPLAC 11/ quien los envía a la Gobernación. Esta, con la asesoría del Delegado Provincial de SERPLAC, realiza una selección preliminar de proyectos, la que es enviada posteriormente a la Intendencia, y luego siguen el mismo proceso que los proyectos regionales.

---

9 / SEREMI / Secretaría Regional Ministerial.

10 / SERPLAC / Secretaría Regional de Planificación y Coordinación.

11 / SECPLAC / Secretaría Comunal de Planificación.

#### **4.6 Nuevos Instrumentos de Descentralización Fiscal:**

A partir de 1994 existen nuevos instrumentos de descentralización fiscal. La implementación de éste instrumento es reciente (Convenios de Programación) y es a contar de 1996, que comienzan a operar una nueva modalidad de asignación de fondos hacia los municipios, a través de la Inversión Regional de Asignación Local (IRAL).

##### **A.- CONVENIOS DE PROGRAMACION:**

Los Convenios de programación, otro de los instrumentos financieros de inversión pública con que cuentan los gobiernos regionales, son: "acuerdos formales entre uno o más gobiernos regionales y uno o más ministerios, en los cuales se definen acciones relacionadas con los proyectos de inversión que concuerdan realizar en un plazo determinado." Entre los objetivos y conveniencia de los Convenios de Programación se cuentan:

- Mejorar la coordinación entre los sectores al interior de cada región en el proceso de planificación regional.
- Vincular el proceso de inversión regional con los planes y programas de los Ministerios sectoriales.

- Fortalecer capacidades de gestión en los gobiernos regionales para identificar las áreas y sectores donde es más eficiente el financiamiento de las inversiones.
- Apoyar el proceso de desarrollo regional.
- Mejorar la eficacia de la inversión pública.
- Proveer de mayores recursos a la región.
- Establecer flujos de inversión en el tiempo que podrán constituirse en una señal del sector privado.

La Ley sobre Gobierno y Administración Regional establece los siguientes requisitos de los Convenios de Programación: " Estos Convenios deberán especificar el o los proyectos sobre los cuales se apliquen las responsabilidades y obligaciones de las partes y especificar el o los objetivos estratégicos de la región a los cuales corresponde el Convenio de Programación identificando claramente la razón que justifica el Convenio.

Deberán también señalar las metas por cumplir, especificar las responsabilidades y obligaciones de las partes, formalizar concursos, fijar normas de control interno y mecanismos de evaluación, así como, las normas de revocabilidad.

**b.- INVERSION REGIONAL DE ASIGNACION LOCAL (IRAL):** La Inversión Regional de Asignación Local es un nuevo instrumento de asignación de recursos de inversión pública que, si bien no implica la provisión de nuevos o distintos recursos, constituye una reformulación de modalidad de operación de algunos programas que hasta 1995 se ejecutaron bajo la modalidad ISAR 12/ Se trata del Programa de Mejoramiento Urbano, PMU, del Ministerio del Interior, y de cuatro Programas del FOSIS:

El Programa de Apoyo Productivo Rural, El Programa de Desarrollo Juvenil, El programa de Iniciativas del Desarrollo Local y el Programa de Desarrollo de Capacidades en Localidades Pobres (Entre Todos). Hasta ahora estos programas, al operar bajo la modalidad ISAR, implicaban una decisión directa del Consejo Regional CORE sobre cada uno de los proyectos. En el caso del PMU. los proyectos los presentaba la Municipalidad al Gobierno Regional contra un monto total de recursos asignados a la región por el Ministerio del Interior cada año.

En el caso de los Programas FOSIS 13/ el Gobierno Regional, sobre la base también de un monto asignado a la región, escogía los proyectos sobre un listado priorizado provisto por FOSIS como resultado de un concurso de presentación de proyectos. El FOSIS y La SUBDERE 14/ determinaron aunar esfuerzos a través de un convenio interinstitucional con el fin de diseñar en conjunto la nueva modalidad IRAL e implementarla de una manera integrada.

---

13/ FOSIS/ Fondo de Solidaridad e Inversión Social.

14/ SUBDERE / Subsecretaría Desarrollo Regional y Administrativo.

Esta opera de la forma siguiente: Con la nueva forma de asignación de recursos el Gobierno Regional, en lugar de decidir sobre proyectos, decidirá sobre que programas de los cuatro mencionados priorizará. Puede haber alguno que sea menos o nada pertinente a determinado territorio, también en qué comunas y cuántos recursos asignará a esas comunas sobre la base que entregará el Servicio o Ministerio correspondiente. De este modo, se propugna que la inversión regional se focalice territorialmente hacia aquellas comunas que el Gobierno Regional indique.

## 5.- MARCO METODOLOGICO

El diseño de este trabajo es del tipo no experimental, descriptivo, transaccional, y es con este tipo de diseño con el cual se analizará la información, ya descrita y la que sigue, de esta investigación.

Los diseños transaccionales descriptivos tienen como objetivo indagar la incidencia y los valores en que se manifiesta una o más variables. El procedimiento consiste en medir en un grupo de personas, objetos sociales o procesos, en este caso administrativos. Una o generalmente más variables y proporcionar su descripción. Son por lo tanto, estudios que cuando establecen hipótesis, son también descriptivas.

La investigación no experimental es aquella que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir, es investigación donde no hacemos variar intencionalmente las variables independiente. Lo que hacemos es observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos.

En este sentido nuestro problema, hipótesis y objetivos que acotan las dinámicas internas de los flujos de información sobre los programas de inversión, según niveles de decisión, coordinación y ejecución, se constituyen en objeto de análisis cuando se observa el ciclo de vida de un proyecto de inversión, en el contexto de la descentralización en sus dimensiones nacional, regional y local: como se observa en el análisis de las etapas del siguiente diagrama general para un ciclo de vida de un proyecto.

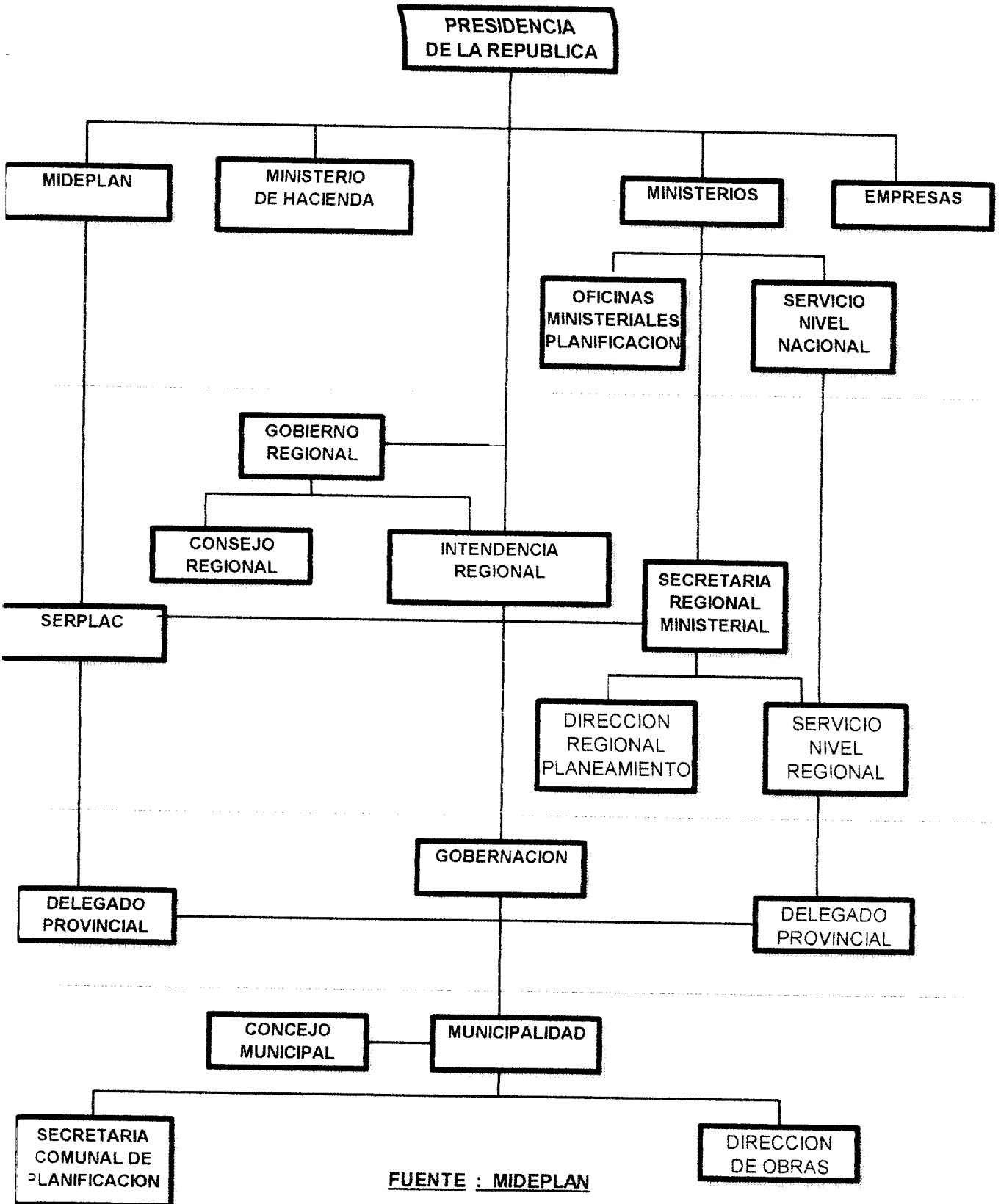
**CUADRO N°1**

**SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES**

ASESORIA

GOBIERNO

ADMINISTRACION



**FUENTE : MIDEPLAN**

## 6. RESULTADOS

### **6.1. Mapa conceptual sobre las dinámicas internas de los flujos de información; aplicaciones, reflexiones y proposiciones relacionadas con los ámbitos de decisión, coordinación y ejecución.**

Sobre la base de la descripción de procedimientos, expuesta en el capítulo del marco teórico que coloca la base conceptual del estudio, este apartado tiene como objetivo analizar cuáles son los principales problemas que se presentan en las dinámicas internas y caracterizar las dificultades de articulación de los flujos de información de los programas de inversión pública en Chile, a partir de la visión de los actores involucrados en las distintas etapas del proceso.

Para la realización de este diagnóstico y análisis se realizó un diseño de estudio de caso en distintos niveles de la estructura estatal y como instrumento la aplicación de entrevistas focalizadas a distintos actores involucrados, tales como un sectorialista de Secplac de la Municipalidad del Bosque, como caso

representativo del nivel local; y para el nivel regional y nacional, dado el carácter clave de su síntesis, se consideraron los resultados de dos encuentros.\* El propósito de estos encuentros fue reunir a la plana ejecutiva y directiva del servicio administrativo de los Gobiernos Regionales con el fin de provocar un proceso de revisión y análisis de la gestión llevada a cabo hasta la fecha, principalmente discutiendo y reflexionando sobre áreas de inversiones y sobre los instrumentos estratégicos.

De la comisión que trató los instrumentos financieros, la información obtenida es relevante ya que contempla un análisis crítico de la administración y proyección de los programas de inversión, lo que tiene gran validez ya que se obtiene de los propios actores decisores.

---

\*/ Encuentro1: Los Recursos e Instrumentos Regionales frente al Desafío de la Descentralización.

21 y 22 de Noviembre de 1996. Ilpes / Subdere.

\*/ Encuentro2: Encuentro Nacional "Capacitación y Desarrollo Regional"

16 y 17 Diciembre de 1996. Ilpes / Subdere.

El total de la información obtenida de las fuentes mencionadas permiten centrar el análisis en los siguientes puntos:

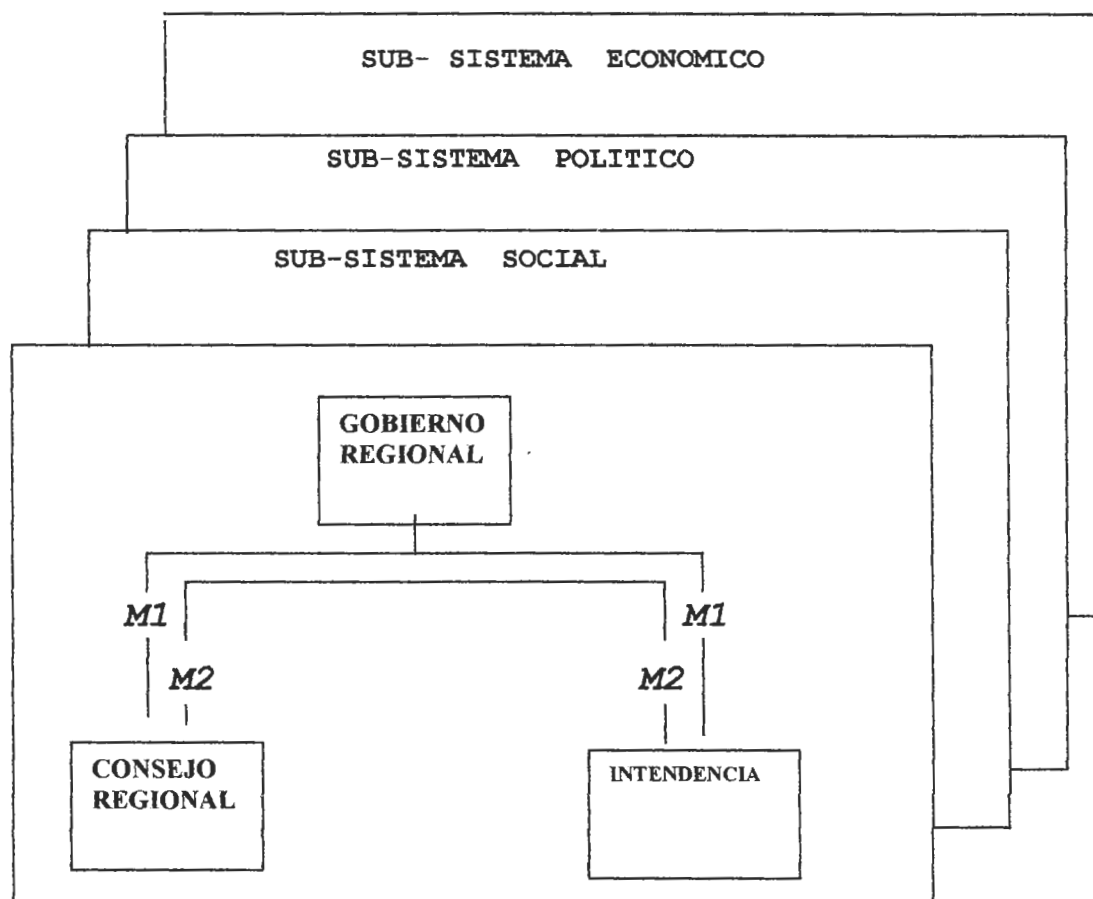
- a. Ejemplos, puntos de quiebre y obstáculos.
- b. Propositiones.

Es en este contexto que este análisis intentará responder las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles son las dificultades en la toma de decisiones?
2. ¿Cuáles son las deficiencias estructurales de la administración pública en relación a los flujos de información ?
3. ¿Hasta que punto la evaluación que se hace de los proyectos es suficiente para la toma de decisiones por parte del Consejo Regional (CORE) ?
4. ¿Siguen los proyectos todas las etapas institucionalmente propuestas?

a.- Ejemplo de punto de quiebre y obstáculos: Acotando el análisis del cuadro N°1\* al nivel regional tenemos que los primeros puntos de quiebre se dan en las siguientes instancias: Puntos de quiebre y obstáculos en dos momentos del flujo de información a nivel regional.

CUADRO N°2



M1: Momento 1

Fuente: Elaboración del autor.

M2: Momento 2

Retomando nuestro problema inicial es posible observar en este cuadro los siguientes fenómenos en relación al carácter del proceso y de sus consecuencias principales:

**Momento1:** Constituye un primer momento de trámite de un proyecto de inversión en este nivel y en cuanto a las dificultades de articulación y su dinámica interna en los niveles de decisión encontramos: Gobierno Regional, Intendencia Consejo Regional, Serplac, que se articulan en este momento entre si y simultáneamente con otros actores externos al subsistema, tales como los subsistemas social, político y económico. Esto nos permite concluir lo siguiente:

- a. Que existen múltiples centros de decisión patrocinando distintas acciones de gasto y que el comportamiento de estas unidades se orienta, en buena medida, según su propio interés y racionalidad particular desde cada centro de decisión.
- b. Que el poder del que disponen la unidades para imponer sus propias iniciativas varía de manera importante entre ellas, por razones de carácter técnico y político.

**Momento2:** Dadas las consecuencias del momento 1, en este segundo momento el proceso de asignación de recursos entraña una buena dosis de negociación institucional política y no sólo es un asunto de naturaleza técnica.

Considerando las posibilidades de articulación entre actores institucionales y no institucionales expuestos en el cuadro N° 2 se observa un proceso complejo, mediante el cual se adoptan decisiones políticas, si hipotéticamente se reconociera el concurso de todos estos actores el proceso podría adquirir mayor eficiencia y racionalidad global, mejorando el análisis, pero no puede reemplazarse con un simple cálculo técnico para tomar decisiones.

Primero, debido a su encadenamiento hacia atrás (como preparación de proyectos) y hacia delante (como base técnica para la toma de decisiones); los flujos de información son un punto fundamental dentro del proceso de asignación de recursos públicos, y lo real es que la decisión es compleja y restringida a pocos actores, desconociéndose la presión de todos los demás, que sin embargo pueden afectar la decisión.

Esto es importante de describir porque en varios estudios se precisa que las decisiones se toman y se entraban en este sector del flujograma. Se trata de la misma ruta, pero con distintos momentos.

Este tipo de análisis permite concluir que existen grandes sectores de la población que están de cierta manera fuera de la sociedad política, o de manera más profunda, que parte de la acción política corresponde a intereses o demandas que no encuentran expresión institucional en el sistema socio político vigente, lo que crea una extrema autonomía de ciertos actores políticos frente a demandas sociales que estos actores pretenden representar, sin que esta representatividad sea institucionalmente reconocida (legitimación).

Desde otro ángulo se podría decir que los esfuerzos por mejorar la rentabilidad de la inversión pasan necesariamente por una eficaz readecuación institucional, esto implica entrar en el tema de la modernización del Estado, este objetivo incluye las discusiones sobre la eliminación de intervenciones que obstaculizan el sistema, la descentralización política y administrativa en general.

En este contexto y considerando todas las variables expuestas como ya se precisó, el análisis es posible centrarlo en el nivel Regional y específicamente en el CORE, SERPLAC e Intendencia Regional como entes ejecutores y asesores de los proyectos de inversión.

Aquí se produce un fenómeno tal vez no considerado por quienes administran el Sistema Nacional de Inversiones, cuya desagregación sistematizada es la siguiente:

El CORE prioriza proyectos pero está dentro de un contexto mayor, definido por tres grandes subsistemas que son: Subsistema Político, Subsistema Social y Subsistema Económico. Es en ese contexto donde se producen "cuellos de botella", pues hipotéticamente la cantidad de consejeros que estén a favor o en contra de un partido político será lo que determine que se otorgue prioridad a ciertos proyectos.

Este es un punto de quiebre que plantea obstáculos que varían caso a caso, como ejemplo: La cantidad de proyectos que son sometidos a aprobación, sustitución o modificación por el Consejo Regional, indica que es la etapa del trámite y procedimiento de los proyectos, en esta instancia donde más se obstaculizan.

Esto es posible encontrarlo en los informes entregados por la propia Subdere,\* los que están permanentemente entregando las listas de priorización de proyectos donde actúa el Consejo Regional.

Las razones que permiten afirmar lo anterior permiten ir desglosando el rol preponderante que juega el Subsistema Económico, en donde se da un fenómeno en el cual el mercado no funciona solamente como asignador de recursos, sino también como regulador del poder, debido a que muchas de las decisiones están centradas en lo económico. Esto es posible de explicar, en general, según un informe que indica que las cien personas más ricas de Chile disponen de recursos superiores a todo el gasto social del sector público en 1997\*\*. Lo que explica que el poder de decisión haya sido transferido desde la política hacia la economía.

---

\*/ Subdere "Fuentes y Usos de Recursos para el Desarrollo Regional" Serie descentralización Santiago, 1997.

\*\*/Espinoza, Juan Guillermo "Crítica al modelo económico neoliberal", Diario "La Epoca", Santiago 2 de Mayo 1998. pág. 12

También podemos observar en la estructura estatal, como ejemplo particular, los efectos de la actual crisis de desabastecimiento y racionamiento de la energía eléctrica,\* producida más por la especulación del mercado que por la sequía, lo cual verifica que el mercado no regula como afirma la doctrina neoliberal. Tanto el subsistema político como el social no ejercen control sobre el subsistema económico, de tal forma que éste funcionaría en forma extremadamente autónoma.

Esto deja en evidencia que sólo aquellos que tienen mayor poder económico o una mayor participación en el mercado tienen fuerza para obtener priorización, lo que crea una desigualdad enorme imposibilitando la búsqueda equidad, en esto Chile es uno de los ejemplos más notables de la región.\*\*

---

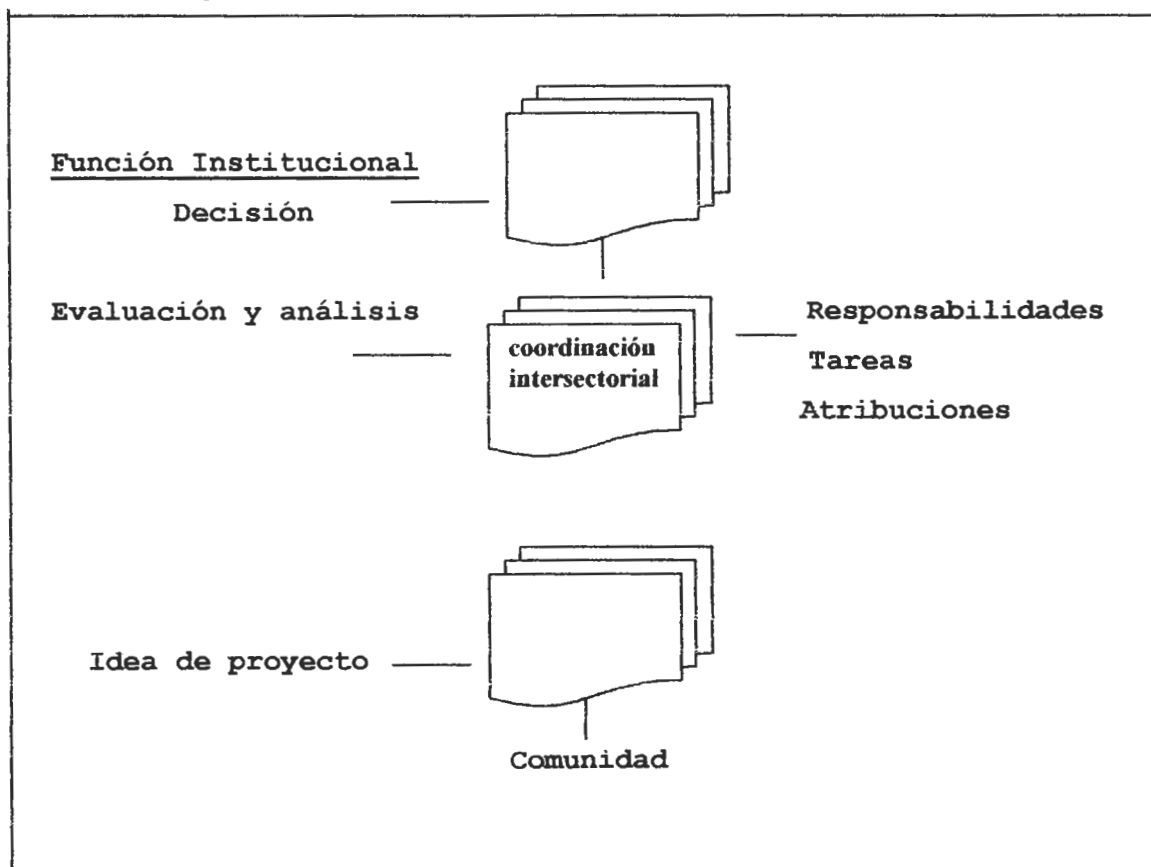
\*/A partir de Noviembre de 1998.

\*\*/Espinoza, Juan Guillermo "Crítica al modelo económico neoliberal", Diario "La Epoca", Santiago 2 de Mayo 1998. pág. 12

b. **Proposiciones:** Teniendo en cuenta los problemas anteriormente expuestos, sobre los flujos de información, es posible realizar una reflexión sobre ésta sistematización de la información y basado en la hipótesis general. La que se refiere a la desarticulación de los Programas de Inversión Pública en Chile, y se relaciona estrechamente con la incapacidad en la toma de decisiones, errados canales de información y deficiencias estructurales de la administración pública. Estos planteamientos son ilustrados en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°3**

**Esquema Intersectorial de los flujos de información**



**Fuente:** Elaboración del autor de la tesis.

: En cada agrupamiento de este tipo se pueden dar coordinaciones con radios de acción, a niveles Nacional, Regional y Local que son representadas por cada panel del gráfico.

Dentro de la readecuación del actual esquema institucional para facilitar una mayor rentabilidad de la inversión, no cabe duda de que uno de los tópicos centrales se relaciona con la coordinación intersectorial de la programación de inversiones en el plano Nacional, Regional, y Municipal.

Pocos son los ejemplos sobre esquemas eficientes de gestión y administración de la inversión pública, Esto hace que la toma de decisiones se prolongue, se distorsione, se obstruya, se duplique y muchas veces no tenga una adecuada correlación con las prioridades de la población.

Para un adecuado esquema institucional en materia de inversión pública convendría tener en cuenta tres tipos de funciones que cumplen las instituciones del Estado y su ámbito de competencias: las de decisión, las de asistencia, y las de operación.

Todas ellas, tanto en el plano sectorial o regional, dependiendo de la naturaleza de la actividad que

ejecuten. Dentro de dicho esquema, lo que se requeriría es establecer claramente un sistema de responsabilidades, tareas y atribuciones a fin de especificar que hace cada institución y hasta donde llega su radio de acción. Partiendo desde las ideas de proyecto que se generan en la comunidad, y pasando por las instancias intermedias de evaluación y análisis, hasta llegar al lugar donde se adoptan decisiones.

También, desde el punto de vista institucional, la rentabilidad global de la inversión usualmente baja, debido a la ausencia de organismos capaces de sostener el proyecto durante su vida útil y velar por su mantenimiento y correcto funcionamiento. Es baja debido a la descoordinación entre sectores, a la carencia de un sistema de información para atender obras de carácter multisectorial, al desconocimiento sobre lo que hacen otras instituciones, al excesivo centralismo, al abultado número de regulaciones y controles o simplemente, debido a las deficiencias propias de la burocracia excesiva. Entonces ¿Qué tipo de información se demanda? o quienes obtienen una mayor priorización de sus proyectos y ¿Por qué?.

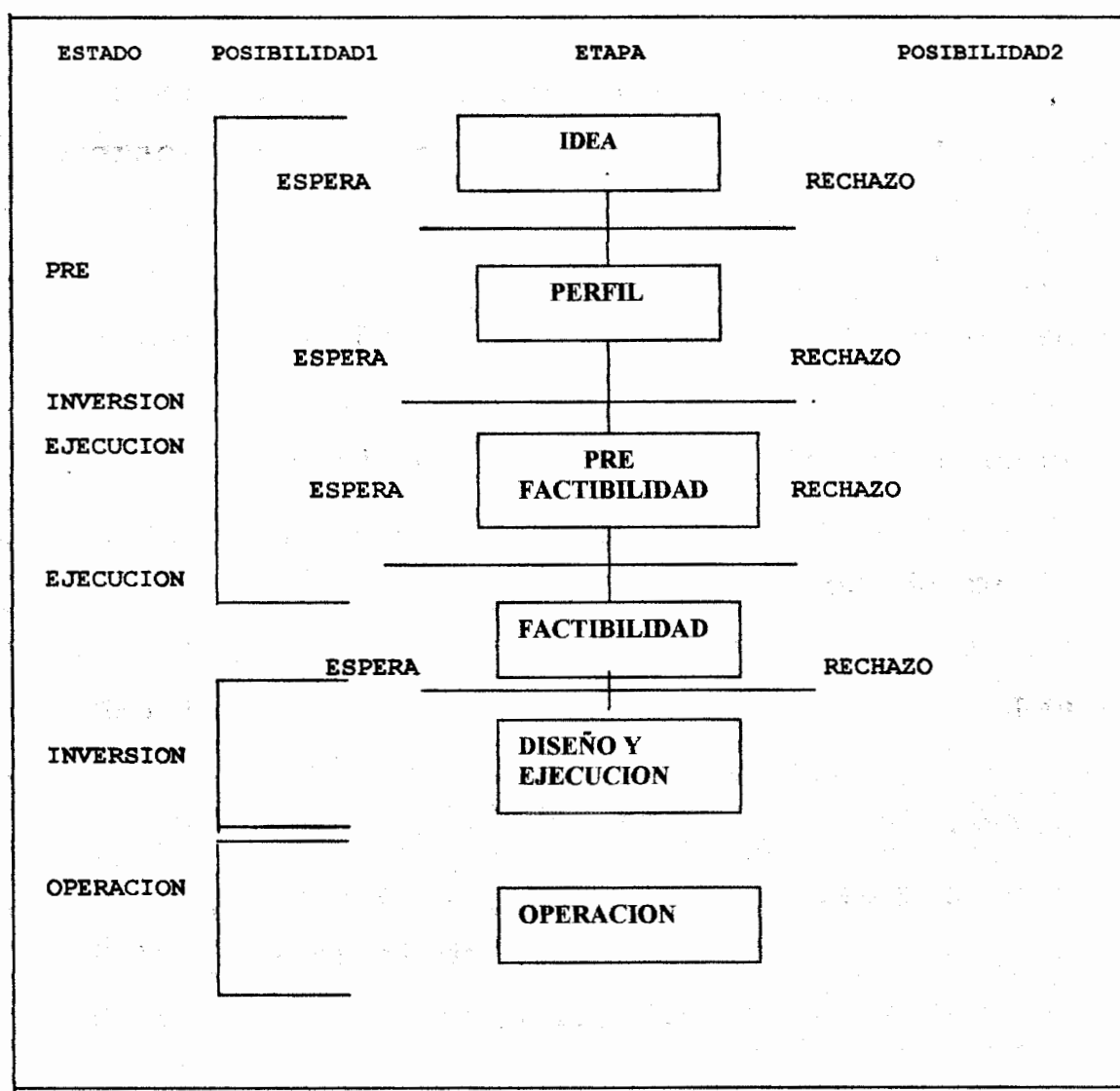
La respuesta no parece fácil, sin embargo, el análisis realizado anteriormente nos indica que es necesario conocer la mayor alternativa de financiamiento para los proyectos que se pretenden postular. Es en este sentido que la proposición expuesta anteriormente pretende resolver: el contar con un sólo instrumento que muestre toda las posibilidades; esto es, una **coordinación interinstitucional**, conocer la ruta de los proyectos, desde su inicio hasta la aprobación. Este conocimiento tal vez es fácil para un grupo que puede ser privilegiado, una elite, pero no lo es para la gran mayoría que se encuentra lejos tanto del conocimiento como del acceso a las fuentes de éste, lo que produce una desigualdad en el desarrollo. Esta proposición es una alternativa que puede ayudar a corregir en parte este problema.

## 6.2 Análisis de las Dinámicas Internas del Ciclo de Vida de los Proyectos.

Este modelo anteriormente explicado y referido solamente a los flujos de información sobre proyectos de inversión es coherente con la lógica de los ciclos de vida de cada proyecto, lo que se ilustra en el siguiente cuadro de Análisis sobre las dinámicas internas del Ciclo de Vida de los Proyectos:

**Cuadro N°4**

**CICLO DE VIDA DEL PROYECTO: ESTADOS, ETAPAS Y POSIBILIDADES DE DECISION.**



Considerando el cuadro N° 4 y toda la información recogida y sistematizada, a través del análisis de los principales documentos y leyes, además de la opinión de expertos, ofrecemos la siguiente síntesis:

En toda decisión sobre la utilización de recursos con el objeto de incrementar, mantener o mejorar la producción de bienes o la prestación de servicios, se produce un ciclo de vida, en el cual se distinguen tres estados sucesivos: Pre- inversión - Inversión - Operación. Los proyectos para invertir los fondos de que dispone el país, se pueden llevar a:

**1.- Estado de Pre - inversión:** El proceso de selección de los mejores proyectos para invertir los fondos de que dispone el país se puede llevar a cabo en la medida que exista un proceso de pre inversión, en el cual se estudian en grados sucesivos de profundidad, las innumerables ideas de proyectos que surgen en todas las instancias de la gestión pública. Las etapas que se distinguen, son las siguientes:

- Generación y análisis de la idea del proyecto.
- Estudio a nivel de perfil.
- Estudio de prefactibilidad.
- Estudio de factibilidad.

Las etapas están clasificadas en un orden creciente en cuanto a cantidad y calidad de la información recopilada y a la profundidad de los análisis realizados, lo que permite ir mejorando las estimaciones de costos y beneficios en cada proyecto y de esta forma contar con mejor información para la toma de decisiones sobre cuales proyectos realizar.

**2.- Estado de inversión:** Son todas las acciones tendientes a ejecutar físicamente el proyecto o programa tal como fue especificado en la preinversión, a fin de concretar los beneficios netos estimados en la misma. Este estado incluye las siguientes etapas : diseño definitivo (ingeniería de detalle, proyectos de arquitectura, etc.,) y construcción del proyecto.

**3.- Estado de operación:** Son todas las acciones tendientes a poner en marcha los proyectos y concretar los beneficios netos estimados en el estado de pre inversión. A objeto de conocer más profundamente se analizará cada una de las etapas:

**a.- Etapa de Idea:** Las ideas de proyectos surgen de la conveniencia de satisfacer una necesidad de la comunidad, que puede tratarse de un bien o servicio, ya sea porque existe un déficit de estos o porque es económicamente atractivo hacerlo.

En esta etapa se efectúa un diagnóstico de la situación existente y se analiza la magnitud de la deficiencia detectada y los sujetos afectados por ella.

El objetivo de esta etapa es presentar elementos de juicios que sirvan para tomar decisiones respecto de la idea como abandonar, postergar o profundizar su estudio.

**b.- Etapa de perfil:** Consiste en determinar la viabilidad técnico económica para llevar adelante la idea de proyecto, mediante una prueba de su factibilidad.

Un perfil considera un análisis preliminar de los estudios de mercado, de los aspectos técnicos y los de evaluación, utilizando cifras estimativas que incluyen una determinación muy preliminar de costos y beneficios con un rango de variación de los mismos.

Por otro lado, el perfil permite analizar la viabilidad técnica de las alternativas propuestas, descartando las que no son factibles.

Si la evaluación resulta positiva se pasará a la etapa siguiente. Se exceptúan aquellos proyectos que involucran inversiones menores y cuyo perfil muestra la conveniencia de su implementación, las cuales deberán avanzar a la etapa de diseño o anteproyecto de ingeniería.

Por lo tanto, un estudio de perfil permite decidir si es conveniente:

1. Profundizar el estudio del proyecto en los aspectos que lo requiera.
2. Ejecutar los proyectos con los antecedentes disponibles en esta etapa, siempre que se haya llegado a un grado aceptable de certidumbre.
3. Abandonar definitivamente la idea si el perfil no muestra su conveniencia.
4. Postergar la ejecución del proyecto o la elaboración del estudio de prefactibilidad, según corresponda.

**c.- Etapa de prefactibilidad:** Se entiende como una etapa de descarte de soluciones y de investigación de alternativas que culmina con la selección de una alternativa viable desde los puntos de vista técnico y económico.

En la elaboración del estudio de prefactibilidad deben analizarse en detalle los aspectos identificados en la etapa de perfil, especialmente los que inciden en la factibilidad del proyecto.

Los aspectos básicos que debe contener un estudio de prefactibilidad son:

**1.-** El estudio de mercado debe incluir un análisis de la demanda del bien o servicio, otro de su oferta y, finalmente, un análisis de las conductas de precios y comercialización: estos permitan estimar los ingresos que generará el proyecto.

**2.-** El análisis tecnológico incluye las alternativas de equipos, materia prima, procesos, servicios tecnológicos y otros, lo que permiten determinar los costos asociados al proyecto.

**3.-** Con respecto a los elementos de tamaño y localización cabe estudiar, entre otros, aspectos tales como su naturaleza (construir, reponer, ampliar o modificar una empresa o establecimiento), la enumeración y localización de los insumos, centros de distribución, consumo, efectos del proyecto sobre el medio ambiente, etc.

4.- Mediante el análisis administrativo legal es posible determinar los costos fijos asociados a la operación del proyecto. Su elaboración requiere determinar la organización que se le dará, especialmente al personal que laborará en el, y su esquema organizacional pertinente.

Al término de la etapa de prefactibilidad se debe elaborar un documento, el cual debe contener, entre otros, el resultado de la evaluación.

En las recomendaciones debe indicarse que aspectos del proyecto ameritan un estudio más profundo, y si es conveniente postergar, abandonar o continuar el estudio.

**d.- Etapa de factibilidad:** Esta etapa se entiende como un análisis más profundo de la alternativa viable determinada en la etapa anterior, sin dejar de estudiar aquellas alternativas que puedan mejorar el proyecto, desde el punto de vista de los objetivos fijados previamente, ya sea a través de criterios de rentabilidad, sociales u otros.

Esta etapa representa cabalmente, la culminación del proceso de aproximaciones sucesivas, características de la formulación de los proyectos, dentro del cual supone una importancia significativa la secuencia de afinamiento de la información, que debe ser cada vez más rigurosa y precisa.

Una vez que el proyecto ha sido caracterizado y definido, debe ser optimizado en todos los aspectos relacionados con: la obra física, el programa de desembolso de inversión, estudios de carácter financiero, análisis de riesgo, la organización que debe ejecutar el proyecto y ponerlo en marcha, y la organización para su operación.

**e.- Etapa de diseño y ejecución:** Con el diseño se inicia el estado de inversión del proyecto, y se realiza una vez que se ha tomado la decisión de ejecutarla. Su objetivo es la ingeniería y diseño final del bien capital.

El estudio de ingeniería de detalle comprende los estudios finales de ingeniería, el diseño de planos de construcción, la confección de manuales de procedimientos, las especificaciones de los equipos y el análisis de propuestas materiales, de acuerdo con la relación capital - trabajo implícita en la tecnología.

En la ejecución se debe implementar la organización para la construcción del bien capital definido en el estudio del proyecto, la cual deberá construir todas las obras físicas contempladas en él, adquirir los equipos e insumos necesarios para su puesta en marcha, contratación del personal para la implementación de la organización que operará el proyecto, etc.

Todos los puntos anteriores constituyen la síntesis del ciclo de vida de un proyecto de inversión en el sector público en Chile independientemente de la modalidad del proyecto. Los resultados estructurales de ciclos de este tipo constituyen parte de las conclusiones de este estudio las cuales se ofrecen en el próximo ítem.

## 7. Conclusiones

El presente apartado tiene dos partes complementarias, de las cuales la primera es una síntesis de las conclusiones más significativas en torno a la importancia de los ciclos de vida y los flujos de información con los elementos que dificultan el proceso.

La segunda parte y final, tiene relación con la contrastación de la hipótesis central de la investigación y también se desarrolla la relevancia teórica de los flujos de información, las soluciones del problema con la propuesta de la construcción de un Mapa Conceptual como un elemento que puede dirigir el proceso de las dinámicas internas. Y por otro lado la utilidad práctica de los flujos de información, vinculada a un espacio institucional con el cual es posible realizar relaciones relevantes en la integración.

Finalmente es posible establecer que los flujos de información constituyen uno de los principales instrumentos administrativos mediante los cuales los programas de inversión (o gastos) públicos se transforman en logros tangibles.

## **7.1 SINTESIS DE LAS CONCLUSIONES MAS SIGNIFICATIVAS.**

El ejercicio de la programación de inversiones se sustenta en el ciclo de los proyectos. Este ciclo se entiende como el proceso mediante el cual se transforman las ideas de inversión desde su identificación hasta su operación. Así, el proyecto de inversión constituye una decisión sobre el uso de los recursos para aumentar, mantener o mejorar la producción de bienes y servicios.

En el ciclo de vida de los proyectos se identifican tres estados: pre inversión, inversión, operación. La preinversión a su vez, está constituida por las etapas de idea de proyecto, estudio a nivel de perfil, estudio de pre factibilidad y estudio de factibilidad.

Mediante el conjunto de tareas relacionadas con la identificación, preparación y evaluación de proyectos se individualizan los costos y beneficios de las decisiones de invertir y por ende, su impacto sobre el crecimiento, el bienestar y la equidad. Es esta quizás, la forma más adecuada de conocer la rentabilidad de la inversión.

Sin embargo, a pesar de su enorme trascendencia pocos son los esfuerzos para contar con sistemas integrales de información de proyectos de inversiones teniendo como estructura básica el ciclo de los proyectos.

Para superar dicho escollo, se han iniciado algunos esfuerzos destinados a fortalecer la pre-inversión, facilitar su financiamiento y a establecer bancos de proyectos de inversión pública. Estos bancos constituyen una herramienta integral para recoger, analizar, procesar y generar información sobre las características individuales de cada proyecto, a medida que este avanza en complejidad desde la pre-inversión hasta la ejecución y el requerimiento físico financiero.

La estructura lógica de los bancos de proyectos se basa fundamentalmente en el ciclo de los proyectos y por lo tanto, a medida que el proyecto pasa de una etapa a otra se registra toda la información generada en cada etapa. Esto permite seleccionar en forma oportuna y con un mayor grado de certidumbre los proyectos más rentables.

Durante la ejecución de las obras, la puesta en marcha de métodos prácticos de seguimiento y control físico financiero permitiría identificar oportunamente los desvíos y atrasos de los proyectos respecto a lo programado originalmente.

Así, no sólo se evitaría el alto número de obras paralizadas o abandonadas por incumplimiento en cuanto al respaldo institucional o desembolso financieros, sino que también se incrementaría considerablemente el rendimiento global de la inversión.

El instrumento de los bancos de proyectos no debe entenderse como un inventario de proyectos sino como un enfoque metodológico operativo para la programación, control y seguimiento de la inversión pública. Por lo tanto, involucra un proceso continuo, dinámico e interactivo que incluye aspectos legales, metodológicos, institucionales, de sistemas y de capacitación. Esto se podría promover mediante la puesta en marcha de intensos programas de capacitación sobre operación y evaluación de sistemas de información de proyectos en forma descentralizada y continua.

De esta manera, se podría evitar la improvisación, la duplicación y la atomización del gasto público. La anterior tarea demandaría la necesidad de establecer sistemas integrales de información de proyectos para la administración eficiente de la inversión pública, lo que permitiría:

1. Fortalecer la coordinación entre los niveles nacional, regional y local en materia de inversión pública en la región.

2. El perfeccionamiento en el flujo informativo entre estos niveles de decisión y sería un aporte importante a la planificación (centrada en la obtención de consensos de mediano y largo plazo) y cooperación institucional, sobre todo a nivel regional y local.

Un modelo posible de seguir o adaptar sobre estas materias y la relevancia de los flujos de información, se puede observar en la experiencia colombiana que discrimina con claridad tanto en la estructura institucional como en los flujos de información: en los niveles local provincial regional y nacional.\*

\* (ver anexo N° 9.2 pág 107)

## 7.2 RELEVANCIA DE LOS FLUJOS DE INFORMACION:

El dominio de la información no es suficiente, sino se utiliza con eficiencia, de ahí que las demandas de los ciudadanos suponen un complemento necesario. Desde esta perspectiva, es posible afirmar que la hipótesis general sobre la desarticulación e los programas de inversión pública, asociada a la incapacidad en la toma de decisiones así como las deficiencias estructurales de la administración pública, es representativa de la escasa integración entre programas de inversión y flujos de información, a excepción de muy pocos ejemplos. Algunos problemas que dificultan precisamente, la integración de ambos niveles son:

- 1.- Una separación no funcional del gasto, en cuanto por una parte se planea la inversión y por otra se administra su funcionamiento. Dicha situación es ejemplificada en la Estrategia de Desarrollo Regional, la que debería constituirse en un instrumento adecuado para la orientación de decisiones sobre inversión regional.

Sin embargo la formulación de las Estrategias es un ejercicio reciente desarrollado por las regiones, en un proceso participativo de los estamentos regionales, y vienen a constituir un importante instrumento de planificación regional pese a su reciente data de aprobación (1995-1996).

Pero para que se constituya en un instrumento realmente útil falta profundizarlo y operativizarlo a través de un plan de inversiones que oriente las decisiones de inversión, que traduzca las necesidades en proyectos concretos y vincule las prioridades y lineamientos estratégicos con proyectos específicos

2.- Otro problema es el mejoramiento de los criterios y metodologías de priorización de recursos, **que permitiría ver el escaso porcentaje que representan los gastos de inversión frente a los de funcionamiento.** Gran parte del esfuerzo de planeación se dedica a la programación de una mínima parte del presupuesto, mientras que se mantiene un gasto sobre el que se desconoce sus resultados, situación mas grave si consideramos que las nuevas inversiones requieren de un buen funcionamiento para ser exitosas.

La vulnerabilidad del sistema económico frente a las fluctuaciones del comercio internacional y de sus productos básicos, genera situaciones de crisis y bonanza que inciden directamente sobre las finanzas del gobierno. Este fenómeno crea un ciclo perverso sobre la inversión que se manifiesta cuando el fisco percibe ingresos extraordinarios, dado que existe la tendencia a financiar nuevos proyectos sin que hayan sido debidamente analizados y así, a establecer gastos permanentes contra ingresos temporales con lo cual la sostenibilidad de los proyectos se debilitan.

Asimismo, **en épocas de crisis los gastos de inversiones se recortan indiscriminadamente, quedando casi inalterables los de funcionamiento.** En otros términos, ante situaciones imprevistas del tipo de ajuste coyuntural el recorte presupuestal de la inversión se realiza sin que exista previamente un orden de prioridades (la reciente crisis asiática es un ejemplo notable de ajuste ).

Como comentarios finales podemos constatar que **existe una escasa retroalimentación, entre las distintas etapas de los proyectos,** esto es posible de ser observado en la falta de coordinación entre las

instituciones que formulan el proyecto, las unidades técnicas y las instituciones que lo operan, y sus consecuencias se reflejan en el impacto sobre las necesidades que van a resolver.

**No encontramos una memoria histórica en el seguimiento de proyectos,** de tal manera que es imposible reconstruirla. Sin embargo, esto debiera ser el sentido de las grandes organizaciones públicas, registrar no sólo el pasado, sino el presente, acumular y conservar documentos e informaciones sobre lugares y recursos, bienes, personas, transacciones económicas y hechos sociales; producir estadísticas actualizadas y consistentes con la realidad.

Sólo a través de esta "*maquina informacional*", el Estado constituye un saber sobre el país, la sociedad y su desarrollo. La discusión sobre los sistemas de información, centra su atención habitualmente, en la estructura del sistema y de sus partes (bloques), la formalización de cada uno de los nexos de causa y efecto, etc. Sin embargo, el objetivo de los sistemas de información es muy específico, incluye a la par que otros factores, la acción humana de incidir, por medio de la participación convenientemente en el funcionamiento de todo el sistema.

El conjunto de argumentos desarrollados hasta este punto nos permiten concluir en la apertura de nuevas líneas de investigación y desarrollo que se han mostrado a lo largo del informe y en conjunto satisfacen nuestra hipótesis, cumplen los objetivos del estudio y responden al problema de investigación planteado.-

## 8. BIBLIOGRAFIA

Sánin, Hector, y Saldarriaga, "Guía Para la Preparación y Ejecución de Planes de Inversión Municipal", Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones, ILPES / Santiago 1995.

Vasco, Mauricio, "Sistema de Inversión Pública y Descentralización: El caso Colombiano", Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones, ILPES/ CEPAL. LC/IP/L.125 - 28.6.96.

Vera, Pámela, "Guía Metodológica para la Evaluación Ex-post de Proyectos, Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones", ILPES /CEPAL. 22.1.97.

Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN). "Sistema Nacional de Inversión Pública y Banco Integrado de Proyectos". Documentos/ Inversiones, Santiago de Chile, Mayo de 1996.

Equipo Interministerial de Apoyo a los Gobiernos Regionales. MIDEPLAN /SUBDERE. "Convenios de Programación" Serie Descentralización. / Santiago de Chile, mayo de 1995.

Ministerio del Interior. Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo. "Guía de Gobiernos Regionales" Serie Descentralización. Santiago, Octubre de 1995.

Oelckers, Fraser, Lazo, Magasich, Manetti, Perivancich, Vidal, "Manual de Gestión Regional", Publicación realizada por El Centro de Estudios y Asistencia Legislativa CEAL. Universidad Católica de Valparaíso y El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. Valparaíso, 1994.

Hernandez, Fernández, y Baptista. "Metodología de la Investigación" Mc.Graw - Hill. Interamericana de Mexico. 1991.

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa. "Fuentes y Uso De Recursos Para el Desarrollo Regional" Serie descentralización. Santiago de Chile, Marzo de 1995.

Pinto, Aníbal: "La Ofensiva Contra el Estado Económico" Mexico, Julio/Septiembre de 1987 / N° 215.

Ley Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional, Ministerio del Interior, SUBDERE, Santiago de Chile, Junio de 1993.

PYME. "Un Desafío a la Modernización Productiva", Corporación de Fomento de la Producción, CORFO Gerencia de Fomento de Inversiones, Santiago, Chile 1994.

"Las Tareas de la Descentralización", Ministerio del Interior/ SUBDERE, Santiago de Chile, Junio de 1991.

CEPAL. "Gestión de la Información Reseñas de Documentos" serie INFOPLAN / Temas Especiales del Desarrollo, Santiago, 1996.

Finot, Ivan. "Descentralización Del Estado y Participación Ciudadana En América Latina: Un Enfoque Crítico. ILPES / CEPAL, 1998.

Democracia Regional y Local / Ministerio del Interior/ Revista SUBDERE / Marzo de 1995.

Herrera, Felipe, "Nacionalismo Latinoamericano" Editorial Universitaria, Santiago de Chile, Junio de 1967.

La Brecha De La Equidad / América Latina, El Caribe y la Cumbre Social, Naciones Unidas, Santiago de Chile, de 1997.

MIDEPLAN / BID: "Manual de Consulta Sobre Proyectos de Inversión Local", Programa de Pre Inversión./Santiago de Chile

Un Gobierno Para los Nuevos Tiempos Bases programáticas del Segundo Gobierno de la Concertación. / Ediciones Concertación, Santiago de Chile, 1995.

SUBDERE/Documento de Trabajo N°11. "Método de Gestión de Proyectos y Pilotaje Estratégico de los Servicios" Santiago de Chile, Septiembre 1996.

Bases Para un Diagnóstico de la Administración Pública Chilena en la Transición Democrática y Líneas de Acción para la Modernización de su Gestión./Programa de desarrollo de la capacidad de gestión pública (MDP). Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo/ Informe de misión, Santiago, 1990.

Secretaría de Comunicaciones y Cultura: "Chile, Balance 1997", Ministerio Secretaria General de Gobierno, Santiago, 1998.

ILPES/ "La Evaluación ex post y el informe de término del proyecto de inversión". Dirección de proyectos programación de inversiones, Santiago de Chile, 1994.

CEPAL/ Desarrollo Humano, Cambio Social y Crecimiento en América Latina, 1975, 2ª ed. 1984.

Albuquerque, F. "Desarrollo Económico Local y Difusión del Progreso Técnico: Una Respuesta a las Exigencias del Ajuste Estructural" Santiago de Chile, ILPES/CEPAL 1996.

SUBDERE: "Democracia regional y Local" Boletín bimensual de información . Santiago de Chile ,1995.

SUBDERE: "Manual de Gestión Municipal", Serie descentralización, Santiago de Chile, 1993.

SUBDERE: "Convenios de Programación", Serie Descentralización Santiago de Chile, 1995.

Secretaría de Comunicación y Cultura " Zona Pública" Revista N°16, Santiago de Chile, 1997.

Yero, Lourdes " Los Estudios del Futuro en América Latina " ILPES/Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones, 1992.

ODEPLAN "Inversión Pública Eficiente: Un continuo desafío" Departamento de Inversiones, Santiago de Chile, 1990.

Ministerio Secretaria General de Gobierno "Políticas públicas y calidad de vida: El presupuesto 1996 persona a persona" Publicación del Departamento de difusión de la Secretaria de Comunicación y Cultura. Santiago de Chile, 1996.

División de Modernización de la Gestión Pública "El Estado al Servicio de la Gente, Publicación del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Santiago de Chile , Octubre de 1997.

MIDEPLAN: "Balance de Seis Años de las Políticas Sociales 1990/1996", Ministerio Secretaria General de Gobierno, Chile, 1996.

Cunill, Nuria "Participación Ciudadana: Dilemas y Perspectivas Para la Democratización de los Estados Latinoamericanos CLAD/ Venezuela, 1991.

SUBDERE "El proceso de Descentralización en Chile 1990/1993" Serie descentralización, Santiago de Chile, Mayo de 1994.

Cordillera /Centro de Estudios Municipales "Gobernar la Comuna Manual de Gestión Municipal", Santiago de Chile, Enero de 1991.

Fundación Centro Español de Estudios de América Latina  
"Los Nuevos Estilos de la Integración Económica",  
Revista de Economía Política, 1994. España

ILPES/SUBDERE. Encuentro1: "Los Recursos e  
Instrumentos Regionales frente al Desafío de la  
Descentralización" Noviembre de 1996.

ILPES/SUBDERE. Encuentro2: "Capacitación y Desarrollo  
Regional", Diciembre de 1996.

## **ANEXO 9.1**

### **Marco Legal del Sistema Nacional de Inversión Pública**

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SIN) tiene un conjunto de normas, instrumentos y procedimientos comunes para todas las entidades del sector público, mediante las cuales éstas se coordinan entre sí para formular, evaluar y priorizar, financiar y ejecutar los proyectos de inversión pública. Para este efecto existe un conjunto de leyes y normas que respaldan la estructura y procedimientos del Sistema Nacional de Inversión.

Las principales leyes que contienen las disposiciones referidas a la administración del SNI son:

Decreto Ley N° 1.263 de 1975, Art. 19 bis

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (D.O. 29.88 Ley 18.768, Art. N° 68, Letra c) que agrega Art. N° 19 bis al D.L. N° 1.263 de 1975). “

Los estudios preinversionales y los proyectos de inversión deberán contar como documento interno de la Administración, con informe del organismo de

planificación nacional o regional en su caso, el cual deberá estar fundamentado en una evaluación técnico económica que analice su rentabilidad. Corresponderá al Ministerio de Hacienda impartir instrucciones y resolver al respecto ”.

“La autorización de recursos para los estudios y proyectos a que se refiere el inciso precedente sólo podrá efectuarse previa identificación presupuestaria. Tal identificación deberá ser aprobada a nivel de asignaciones especiales, por Decreto o Resolución, según corresponda”.

0

“Una vez fijado el código y el nombre del proyecto o estudio, en la identificación referida, éstos no podrán ser modificados”.

Ley N° 18.989 de 1990.

La Ley N° 18.989 crea el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) como una Secretaría de Estado cuyas funciones son las de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de

políticas, planes y programas de desarrollo regional, de colaborar con los Intendentes Regionales en el diseño de políticas, planes y programas de desarrollo regional, de proponer las metas de inversión pública y evaluar los proyectos de inversión financiados por el Estado, de armonizar y coordinar las diferentes iniciativas del sector público encaminadas a erradicar la extrema pobreza y de orientar la cooperación internacional que el país reciba y otorgue.

En particular, la ley que crea el Ministerio de Planificación y Cooperación establece en su artículo 4° que la División de Planificación, Estudios e Inversión."

Tendrá a su cargo la realización de los estudios, proposiciones y demás trabajos que sirvan de base para la identificación y elaboración de proposiciones de políticas globales y sectoriales del Ministerio, así como, la mantención de proyectos del sector público y la evaluación de los mismos. De igual modo, le corresponderá evaluar el impacto en el medio ambiente de los planes y proyectos de desarrollo nacional y regional".

Especialmente y en relación con el SNI le corresponden las siguientes funciones específicas (Art. 2º, Letras a) a la i):

- Proponer actualmente al Presidente de la República las metas de inversión pública sectorial y regional necesarias para la preparación del proyecto de Ley de Presupuesto de entradas y gastos de la nación;
- Coordinar, con la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, los proyectos de presupuestos anuales que presentan los ministerios, las intendencias, instituciones descentralizadas y empresas del Estado, de acuerdo con las referidas metas;
- colaborar con los Ministerios del Interior y de Hacienda en la preparación del proyecto de presupuesto del FNDR;
- establecer los criterios de evaluación económica y social para los proyectos de inversión financiados directa o indirectamente por el Estado y colaborar con el Ministerio de Hacienda en la definición de normas de financiamiento para planes y proyectos de desarrollo, en especial, de aquéllos sustentados total o parcialmente con recursos externos.

- proponer y asesorar técnicamente a los Intendentes, a través de las SEREMI de Planificación y Coordinación para la formulación y elaboración de políticas, planes y programas de desarrollo y presupuestos de inversión regionales.

Ley N° 19.107 de 1991

Agrega a continuación de la letra i) del artículo 2° de la Ley N° 18.989, Orgánica de MIDEPLAN, dos incisos que permiten a este Ministerio efectuar estudios de preinversión. (En Diario Oficial 30.12.91).

En la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año se establece que " La identificación previa de los proyectos de inversión, a que se refiere el Artículo 19 bis del Decreto Ley N° 1.263 de 1975, correspondiente al subtítulo 30 y a los ítems 61 al 74 y 80 al 97, del subtítulo 31, de este presupuesto para los órganos y servicios públicos, deberá ser aprobada por Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda, el que llevará, además, la firma del Ministerio del ramo respectivo".

"Ningún órgano, ni servicio público podrá celebrar contratos que comprometan la inversión de recursos de los ítems antes indicados, efectuar la inversión de tales recursos o de otros recursos asociados a inversiones de la misma naturaleza, sin antes haberse efectuado la identificación previa de los proyectos de inversión."

Adicionalmente por Oficio Circular, todos los años la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda establece las instrucciones para Identificación de Estudios y Proyectos de Inversión:

"La incorporación de nuevos estudios y proyectos de inversión durante el año presupuestario correspondiente, requerirá necesariamente y en forma previa a la solicitud de asignación de fondos, contar con financiamiento y la evaluación e informe favorable del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), en conformidad a los procedimientos del sistema EBI y acorde con lo dispuesto en el citado artículo 19 bis, para la decisión y aprobación presupuestaria del Ministerio de Hacienda".

También el citado Oficio Circular establece el Sistema de seguimiento de la ejecución físico financiera de los proyectos de inversión:

“La información, tanto financiera como física, se canalizará a través del Banco Integrado de proyectos”.

“Para la identificación y programación del avance financiero de estudios y proyectos de inversión se utilizará el módulo de asignación y programación”.

“Tanto la información sobre la ejecución financiera trimestral como la relativa al avance físico, deberá ser registrada directamente en el Banco Integrado de Proyectos, en los módulos de ejecución respectivos, en conformidad a las normas e instrucciones impartidas por este sistema para la carga de datos”.

El mismo Oficio Circular imparte instrucciones respecto de la adquisición y/o arrendamientos de equipos o contratación de servicios de procesamiento de datos:

"... Tratándose de proyectos de adquisición de equipos de procesamiento de datos y sus elementos complementarios que signifiquen una inversión igual o superior a US\$20.000 ó a su equivalente en moneda nacional, éstos deberán contar previamente con la evaluación técnica e informe favorable del Ministerio de Planificación y Cooperación."

El arrendamiento de dichos equipos y sus elementos complementarios que comprometan para el año presupuestario, cantidades que, considerando un año calendario o precio de renta, supere los U\$ 15.000 o su equivalente en moneda nacional, necesitarán, también, contar previamente con la evaluación técnica e informe favorable de MIDEPLAN. Asimismo, corresponderá la evaluación previa e informe de MIDEPLAN a los arrendamientos de equipos y sus elementos que aunque su precio o renta, considerando un año calendario no supere los U\$ 15.000, el valor que representa la adquisición de éstos sea igual o superior a U\$ 20.000."

Adicionalmente, el Oficio Circular también se refiere al tratamiento de los Créditos Bilaterales:

"Los organismos del sector público que requieren financiamiento bilateral para la materialización de sus presupuestos deberán enviar una solicitud formal al Ministerio de Hacienda a través de la Dirección de Presupuestos, justificando los requerimientos de crédito. Dicha solicitud deberá contener un perfil del proyecto a financiar, aprobado técnicamente por el Ministerio de Planificación y Cooperación, en el cual se establezca el monto total de la inversión, incluido los impuestos, fuentes de financiamiento, contraparte nacionales, calendario de gastos y desembolso así como toda la información que se estime pertinente ".

En particular el punto 3, del Oficio Circular N° 37/38 del 25 de Junio de 1990, que establece los procedimientos para negociación, autorización y contratación de préstamos externos determina:

"... En consecuencia, es necesario que el análisis sectorial se centre en el diseño y cuantificación de nuevos proyectos de inversión que puedan ser susceptibles de ser financiados parcialmente con préstamos. Estos proyectos deben ser incorporados al Sistema Nacional de Inversiones y en consecuencia, probar su factibilidad técnico-económica en las instancias definidas por MIDEPLAN sobre la materia.

De esta manera, una vez determinados los proyectos factibles y prioritarios en cada sector y considerando las restricciones generales del programa macro económico del Gobierno, el Ministerio de Hacienda podrá autorizar la negociación y contratación de un crédito específico.”

Decreto Ley N° 1.172 de 1975 (Texto refundido DFL. N° 7 de 1983 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción)

Decreto Ley N° 1.172 de 1975, crea la Comisión Nacional de Riego y le establece entre otros los siguientes objetivos:

- Planificar, estudiar y elaborar proyectos integrales de riego.
- Supervigilar, coordinar y complementar la acción de los organismos públicos y privados que intervienen en la construcción de obras de riego, destinación y explotación de esas obras.

Decreto Ley N° 1.349 de 1976.

El Decreto Ley N° 1.349 de 1976 crea la Comisión Chilena del Cobre y le establece como objetivo el servir como asesor técnico y especializado del Gobierno en materias relacionadas con el cobre y sus subproductos.

Decreto Ley N° 2.224 de 1978.

El Decreto Ley N° 2.224 de 1978 crea la Comisión Nacional de Energía y señala como funciones; que le corresponderá elaborar y coordinar los planes, políticas y normas para el buen funcionamiento y desarrollo del sector, velar por su cumplimiento y asesorar al Gobierno en todas aquellas materias relacionadas con la energía.

Decreto Ley N° 18.196 de 1982.

El Artículo 13 de la Ley N° 18.196 de 1982 indica que se agregue a la letra b) del artículo N° 13 del Decreto Ley N° 1.359 de 1976, que crea a CODELCO, el siguiente inciso.

Tanto los proyectos de inversión como los proyectos de explotación e investigación que formule la empresa, deberán contar con la evaluación conjunta de la Oficina de Planificación Nacional y de la Comisión Chilena del cobre", en virtud del Artículo 2° del Decreto Ley N° 1.349 de 1976 (Decreto Ley N° 1.349 de 1976 crea la Comisión Chilena del Cobre).

Decreto Ley N° 18.277 de 1983

Posteriormente, la Ley N° 18.277 dispone las mismas obligaciones para los proyectos de inversión de ENAMI.

Decreto Ley N° 18.605 de 1987.

Ley N° 18.605 de 1987 "Ley Orgánica Constitucional de los Consejos Regionales de Desarrollo". Crea en cada región del país un Consejo Regional de Desarrollo, cuyo objeto será asesorar al Intendente y contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la respectiva región.

Decreto Ley N° 18.695

"Ley Orgánica de las Municipalidades", que determina la naturaleza, funciones y potestad del Municipio.

En resumen, además en las instrucciones específicas que se señaló anteriormente, según lo indica la Ley, el Ministerio de Hacienda imparte las normas del SIN. Es así como anualmente este Ministerio, en conjunto

con MIDEPLAN, entrega a todos los organismos públicos las instrucciones para preparar, evaluar y postular a financiamiento un proyecto de inversión.

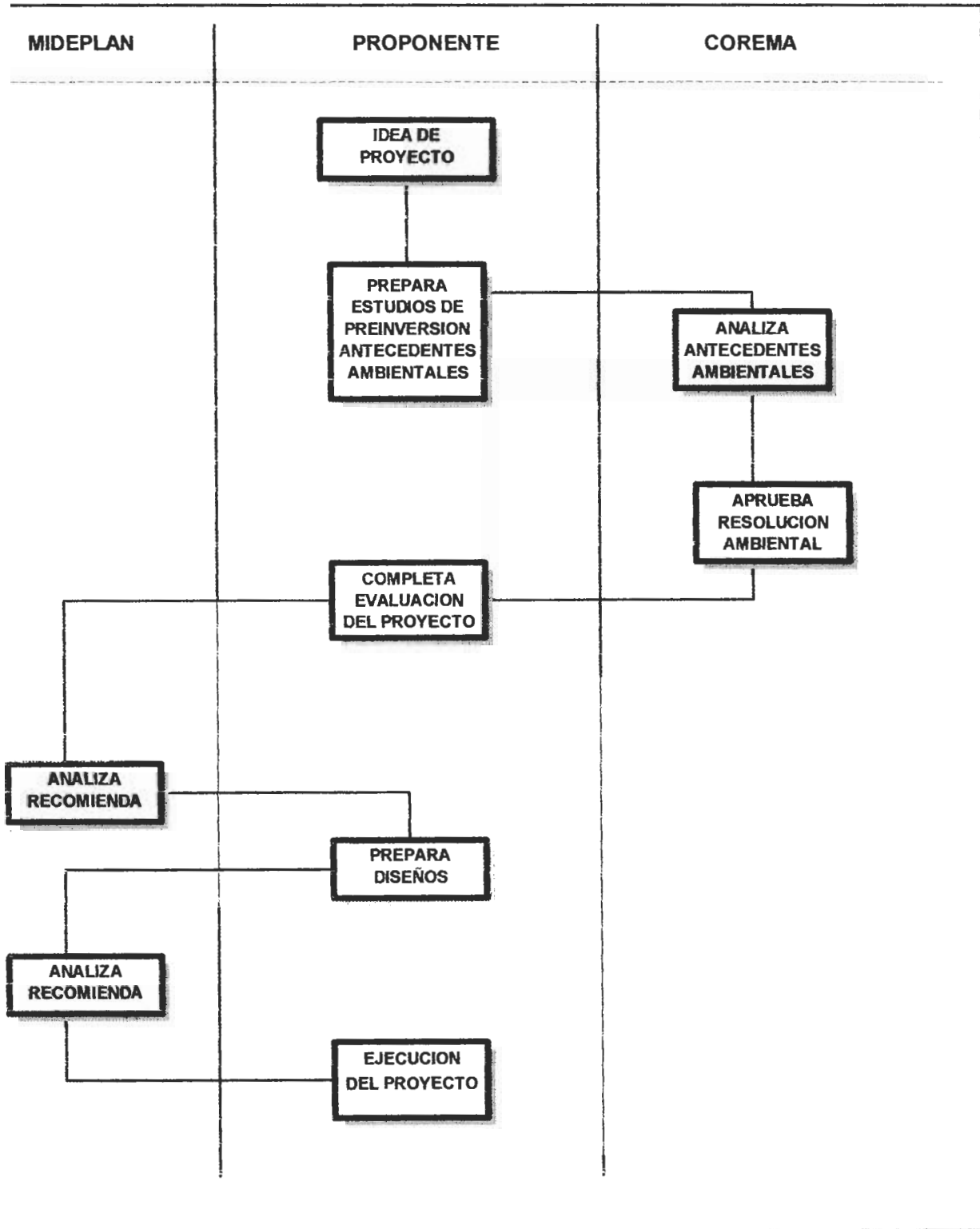
Además, anualmente el Ministerio de Hacienda envía a los distintos ministerios, servicios y empresas, las instrucciones para la presentación del Proyecto de Presupuesto.

Las normas e instrucciones para ejecución de la Ley de Presupuestos del sector público las elabora el Ministerio de Hacienda y las imparte anualmente junto con la citada Ley.

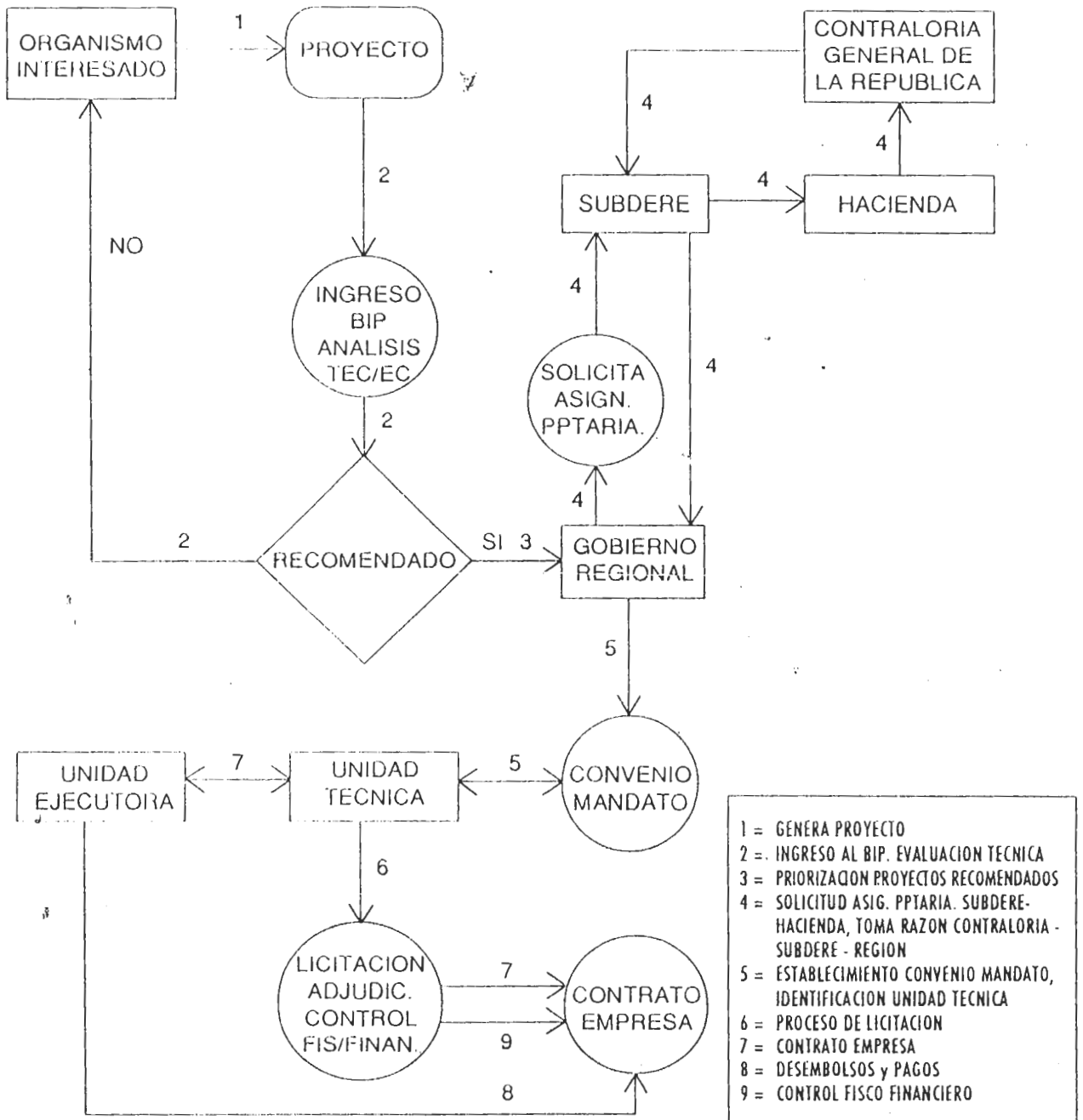
**La Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA):** La Comisión Nacional del Medio Ambiente fue creada mediante el Decreto Supremo N° 240, con fecha 5 de Junio de 1990. La CONAMA está a cargo del estudio, propuesta, análisis y evaluación de todas aquellas materias relacionadas con la protección y conservación del medio ambiente. Específicamente la tarea de CONAMA es diseñar la política ambiental nacional, elaborar una propuesta de legislación coherente con los objetivos de esa política y proponer una institucionalidad para una eficiente gestión ambiental en el país.

Su estructura está integrada por un Comité de Ministros, un Comité Operativo y una Secretaria Técnica y Administrativa. Esta estructura, además se complementa con las Subcomisiones Ambientales en cada uno de los ministerios y demás organismos públicos con competencia ambiental y, a nivel territorial, con las Comisiones Regionales y Provinciales. Las Subcomisiones Sectoriales se preocupan del quehacer propio de cada Ministerio o institución en materia ambiental y las Comisiones Territoriales actúan como réplicas del nivel nacional, siendo presididas por Intendentes y Gobernadores respectivamente.

PROYECTOS QUE INGRESAN AL SISTEMA  
DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL



# FLUJOGRAMA PROYECTOS FNDR



- 1 = GENERA PROYECTO
- 2 = INGRESO AL BIP. EVALUACION TECNICA
- 3 = PRIORIZACION PROYECTOS RECOMENDADOS
- 4 = SOLICITUD ASIG. PPTARIA. SUBDERE-HACIENDA, TOMA RAZON CONTRALORIA - SUBDERE - REGION
- 5 = ESTABLECIMIENTO CONVENIO MANDATO, IDENTIFICACION UNIDAD TECNICA
- 6 = PROCESO DE LICITACION
- 7 = CONTRATO EMPRESA
- 8 = DESEMBOLSOS y PAGOS
- 9 = CONTROL FISCO FINANCIERO

FUENTE: SUBDERE

ANEXO 9.2  
EL CASO COLOMBIANO

## CAPITULO 3

### FLUJOS DE PROYECTOS HACIA EL BPIN

#### INTRODUCCION

El objetivo del presente capítulo es describir y explicar los diferentes flujos a que son sujetos los proyectos de inversión que han de ser eventualmente financiados o cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la Nación.

A continuación se describen los diferentes flujos que deben seguir los proyectos de inversión hacia el BPIN dependiendo de su origen (municipal, departamental, regional, y nacional). Estos flujos serán los que deben aplicarse para el registro y/o actualización de proyectos que postulen por recursos de financiación del Presupuesto General de la Nación.

#### 1. ASPECTOS GENERALES

Los procesos y flujos de inscripción y registro en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional se aplican para aquellos proyectos de inversión que vayan a ser eventualmente financiados o cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la Nación ya sea a través de Ministerios, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos del Orden Nacional, Superintendencias, Fondos Especiales o Fondos de Cuenta sin personería jurídica o mediante transferencias específicas que se hagan a través del presupuesto de inversión para proyectos ejecutados por terceras personas públicas.

Todos los proyectos que aspiren a ser registrados en el BPIN requieren el respaldo de un estudio de formulación y evaluación previo. Este estudio deberá llevarse a cabo de acuerdo con las metodologías establecidas en el Tomo II del presente manual<sup>1/</sup>.

Los proyectos deberán ser formulados y evaluados por el organismo o entidad que tenga la iniciativa y/o responsabilidad de enviar el

1/

La evaluación debe ser realizada con la metodología específica correspondiente, si la hay. En caso contrario, la evaluación se realizará con uno de los Manuales Metodológicos Generales. Ver Tomo II de este Manual.

proyecto al Banco. Los estudios y proyectos que vayan a ser registrados en el Banco pueden serlo a iniciativa de cualquier Ministerio, Departamento Administrativo, o entidad adscrita a uno de estos, o a iniciativa de cualquier CORPES, Departamento, Intendencia, Comisaría o Municipio (en caso de tratarse de una entidad territorial, la entidad encargada deberá ser el Corpes o la oficina de Planeación Departamental, ver Tomo I capítulo 4).

En caso de que el proyecto sea cofinanciado por más de una entidad (entidades públicas del orden nacional, o entes territoriales), la entidad responsable debe ser única, independientemente del número de entidades financiadoras. Por entidad responsable se entiende la entidad encargada de presentar el proyecto ante las instancias correspondientes.

Los proyectos pueden requerir del soporte de una carta de respaldo. Estas cartas son un pronunciamiento, por parte de la entidad que la concede, sobre la bondad del proyecto en términos técnicos, económicos y sociales. Se hace necesario el envío de las correspondientes cartas de respaldo en los siguientes casos, de acuerdo con el Decreto 2240 de 1991:

- a.- Si el proyecto proviene de un Corpes o de una entidad territorial, se debe anexar la carta de respaldo de la o las entidades que financien o cofinancien<sup>2/</sup> el proyecto.
- b.- Si el proyecto es cofinanciado por dos o más entidades, deberá anexarse una carta de compromiso por cada una de las entidades que financien o cofinancien el proyecto. Esta entidad puede ser distinta de la entidad responsable de su presentación y evaluación.
- c.- Si la ejecución del proyecto es realizada por una entidad distinta de la entidad responsable de su presentación y evaluación o de la o las entidades financiadoras del mismo, se deberá incluir una carta de respaldo de la entidad ejecutora.

La instancia que lleva a cabo la evaluación del proyecto diligenciará una ficha esquemática en la cual se sintetizan los principales datos del proyecto. Esta ficha, en la cual se incluye la información básica necesaria para identificar los principales

---

<sup>2/</sup> Un proyecto puede ser cofinanciado por entidades del orden nacional, o por los CORPES, los departamentos, los municipios, la comunidad, e incluso entidades de carácter privado a través de donaciones, por ejemplo. Así, es preciso que todos los entes cofinanciadore de los proyectos otorguen una carta de respaldo a los mismos.

aspectos inherentes al proyecto, es diseñada por el BPIN y se denomina la ficha de Estadísticas Básicas de Inversión (EBI).

La ficha EBI se constituye en el formato de acceso al sistema BPIN, por lo que debe ser diligenciada correctamente, a fin de que los proyectos puedan ser inscritos sin problema en el sistema (ver Tomo I Capítulo 4).

Debe tenerse presente, en aquellas entidades que tienen instalado el sistema de captura de la ficha EBI, que el registro oficial se hace con la transmisión en diskette de los proyectos y su impresión en papel. El envío vía magnética exclusivamente, sin soporte en papel, no constituye un registro oficial de los proyectos.

Todos los proyectos tienen que cumplir necesariamente dos procesos (filtro técnico y concepto de viabilidad) para su posterior registro en el BPIN. Dichos procesos se describen someramente a continuación. Para mayor claridad, remítase al Capítulo 6 de este Manual.

i) **Filtro Técnico:** La función de filtro técnico se refiere a la utilización correcta y completa de las metodologías establecidas por el BPIN. Asimismo, deberá garantizar la existencia de cartas de compromiso de la entidad ejecutora y/o la financiadora según sea el caso.

- Para todos los proyectos a ser registrados en el BPIN actuará como filtro técnico una entidad administrativa distinta a quien lo remita.

- El Decreto 841 de 1989 establece en su Artículo 11 que la instancia de control técnico tiene un plazo de un mes para dar un concepto a este respecto.

- La entidad que cumpla la función de filtro técnico revisará el proyecto y de encontrar el proyecto ajustado lo remitirá a la División de Operación y Sistemas (DOS) del BPIN.

- Es de suma importancia que el proceso de registro se retroalimente, por lo que la instancia de control técnico debe comunicar a la entidad que remitió el proyecto, cuál es el estado del mismo (si fue remitido a la DOS o si debe ser devuelto a la entidad).

- Los procedimientos y características de este concepto de filtro técnico se explican más detalladamente en el capítulo 6 del Tomo I de este Manual.

- ii) **Concepto de viabilidad:** Este será emitido por el Departamento Nacional de Planeación de acuerdo con los parámetros de viabilidad establecidos para cada uno de los sectores.
- Los proyectos deberán ser remitidos por la instancia de filtro técnico a la DOS, a fin de que sean radicados.
  - La DOS en un plazo de tres días, remitirá los proyectos a las Unidades Técnicas del DNP, quienes tendrán un plazo de dos semanas para revisarlo y calificar la viabilidad técnica, económica y social y de ser viable registrarlo en el BPIN.
  - La retroalimentación del sistema debe mantenerse en esta parte del proceso, por lo que las Unidades Técnicas deberán informar a las entidades sobre el resultado del registro del proyecto.
  - Los procedimientos y características del concepto de viabilidad se explican con mayor detalle en el capítulo 6 del Tomo I de este Manual.

A continuación se explican los diferentes flujos de proyectos al BPIN dependiendo de la fuente de origen del proyecto.

## 2. PROYECTOS ORIGINADOS EN EL NIVEL MUNICIPAL

Los proyectos de iniciativa municipal son formulados y evaluados por la Oficina de Planeación Municipal (o quien lleve a cabo las funciones de planeación en el municipio si ésta no existe).

La Oficina de Planeación Municipal deberá concertar el proyecto con la entidad o entidades financiadoras del orden nacional correspondientes. La Oficina de Planeación Municipal deberá enviar la ficha EBI, la carta de respaldo de la entidad o entidades del orden nacional y la evaluación del proyecto a la Oficina de Planeación Departamental, quien servirá como filtro técnico del proyecto.

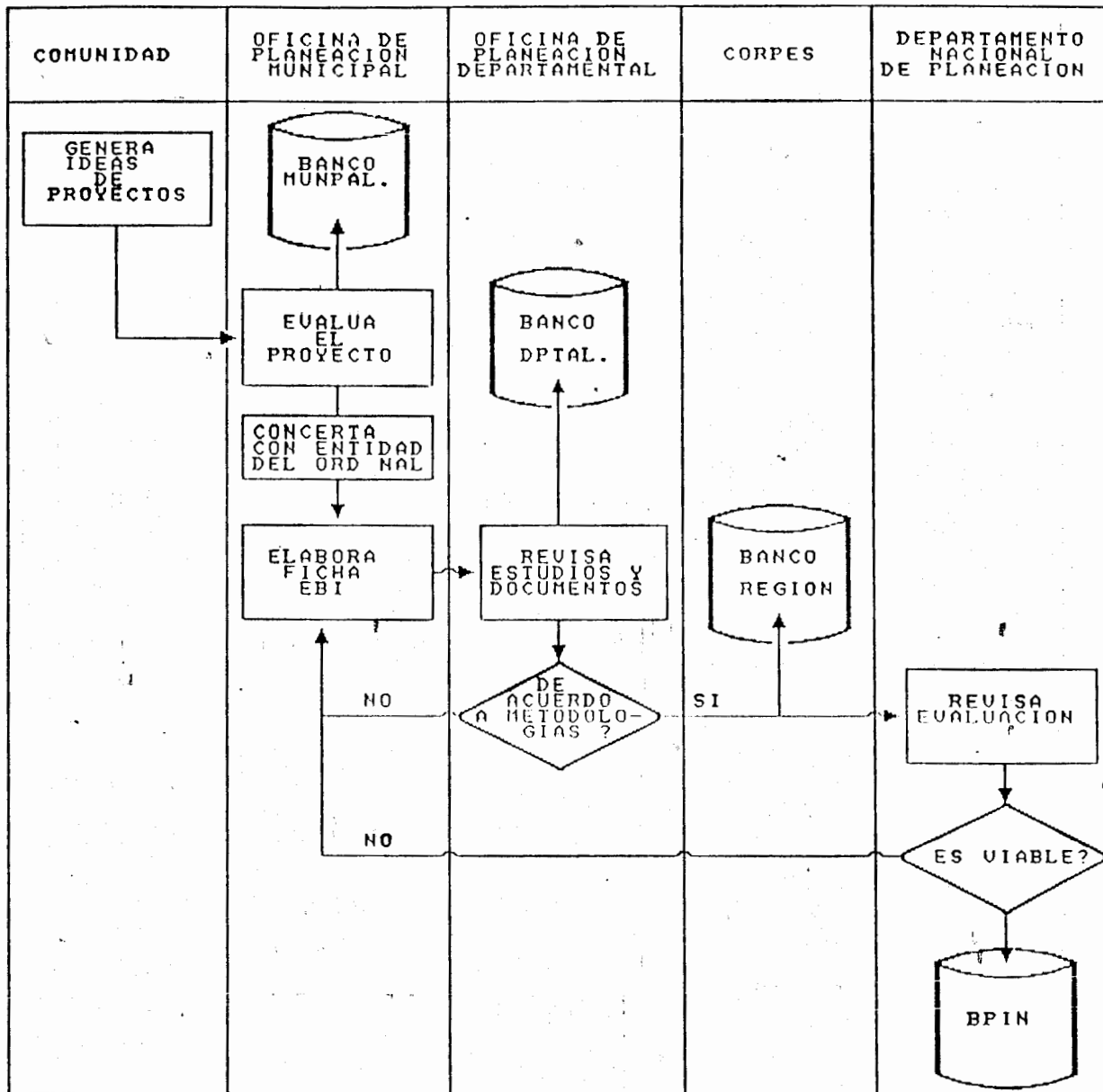
La entidad que cumpla con la función de control técnico (en este caso la Oficina de Planeación Departamental -OPD-) revisa el proyecto en el término de un mes. Este control deberá garantizar que se incluyan los estudios, la ficha EBI y los correspondientes respaldos, y que se utilice adecuadamente la Metodología de Evaluación empleada.

La entidad no podrá abstenerse de tramitar proyectos de inversión de entidades remitentes por razones de conveniencia económica o política o porque de la evaluación del proyecto se desprenda que éste no es viable.

Si el proyecto se considera ajustado al Manual de Operación y Metodologías del Banco de Proyectos de Inversión Nacional será remitido a la División de Operación y Sistemas (DOS) del DNP. La Oficina de Planeación Departamental informará del envío a la Oficina de Planeación Municipal. En caso de no encontrarse ajustado será remitido a la Oficina de Planeación Municipal para su modificación.

La Unidad Técnica del DNP correspondiente (dependiendo del tipo de proyecto en cuestión) conceptuará acerca de la viabilidad del proyecto. De encontrarlo ajustado y viable, procederá a registrarlo en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. De no encontrarlo viable, la Unidad Técnica del DNP deberá enviar un concepto **motivado** a la Oficina de Planeación Municipal con copia a la División de Operación y Sistemas del DNP, al Departamento y al Corpes correspondiente.

# INSCRIPCION DE PROYECTOS EN EL BPIN PROYECTOS DEL NIVEL MUNICIPAL



### 3. PROYECTOS ORIGINADOS EN EL NIVEL DEPARTAMENTAL

Los proyectos del nivel departamental son formulados y evaluados por la Oficina de Planeación Departamental (OPD). La OPD deberá concertar el proyecto con la entidad o entidades del orden nacional correspondientes.

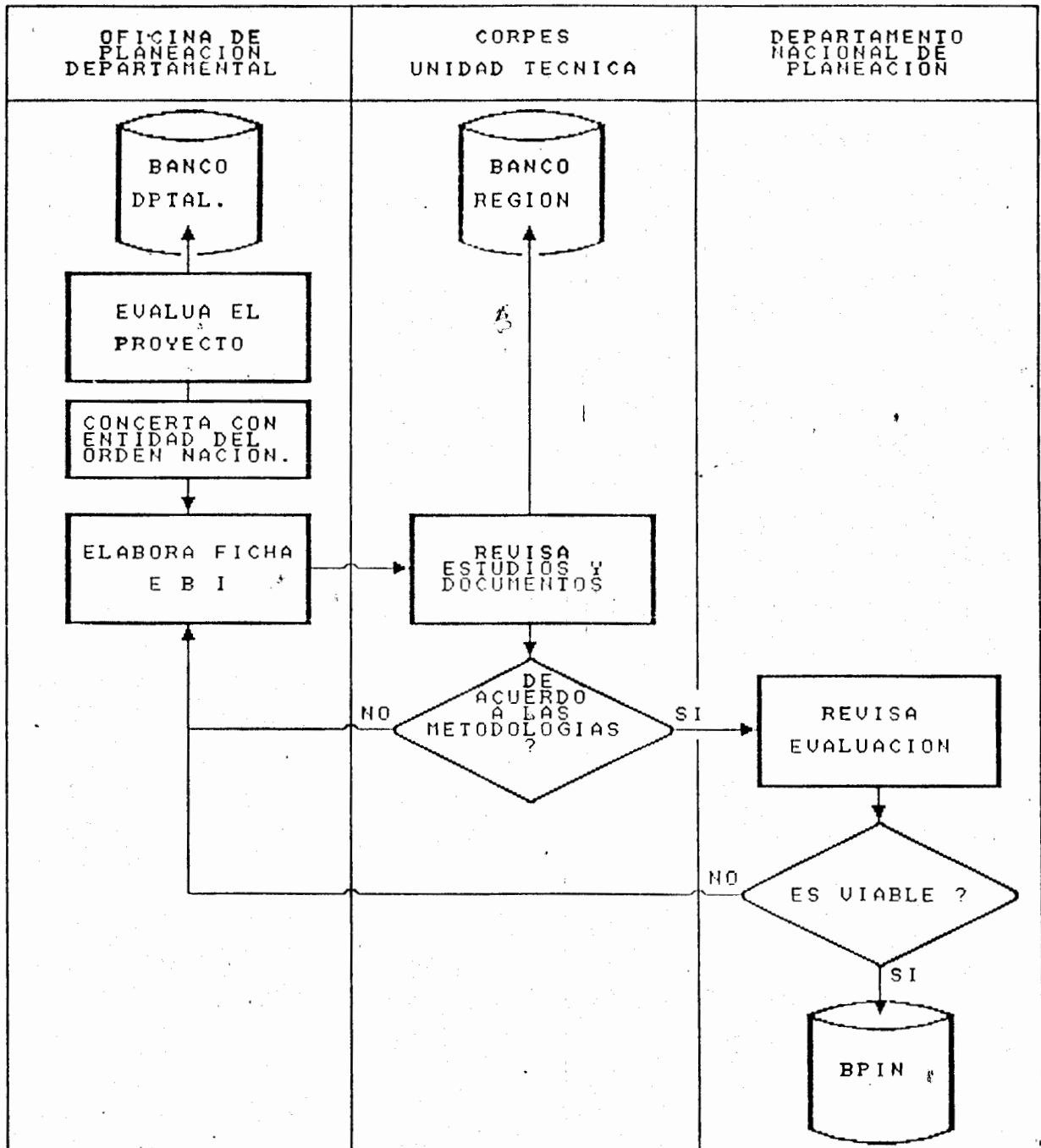
Esta Oficina deberá enviar la ficha EBI, la carta de respaldo de la entidad o entidades del orden nacional y la evaluación del proyecto a la Unidad Técnica del CORPES, quien servirá como filtro técnico del proyecto y revisará el proyecto en el término de un mes. Este control deberá garantizar que se incluyan los estudios, la ficha EBI y los correspondientes respaldos, y que se utilice adecuadamente la Metodología de Evaluación empleada.

La entidad no podrá abstenerse de tramitar proyectos de inversión de entidades remitentes por razones de conveniencia económica o política o porque de la evaluación del proyecto se desprenda que éste no es viable.

Si el proyecto se considera ajustado a las metodologías de evaluación será remitido junto con las cartas de respaldo a la División de Operación y Sistemas del DNP. La Unidad Técnica del CORPES informará del envío a la OPD. En caso de no encontrarse ajustado será remitido a la Oficina de Planeación Departamental para su modificación.

La Unidad Técnica del DNP correspondiente (dependiendo del tipo de proyecto en cuestión), de encontrarlo ajustado y viable, procederá a registrarlo en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. De no encontrarlo viable, la Unidad Técnica del DNP deberá enviar concepto **motivado** a la OPD con copia a la División de Operación y Sistemas del DNP y al Corpes correspondiente.

# INSCRIPCION DE PROYECTOS EN EL BPIN PROYECTOS DEL NIVEL DEPARTAMENTAL



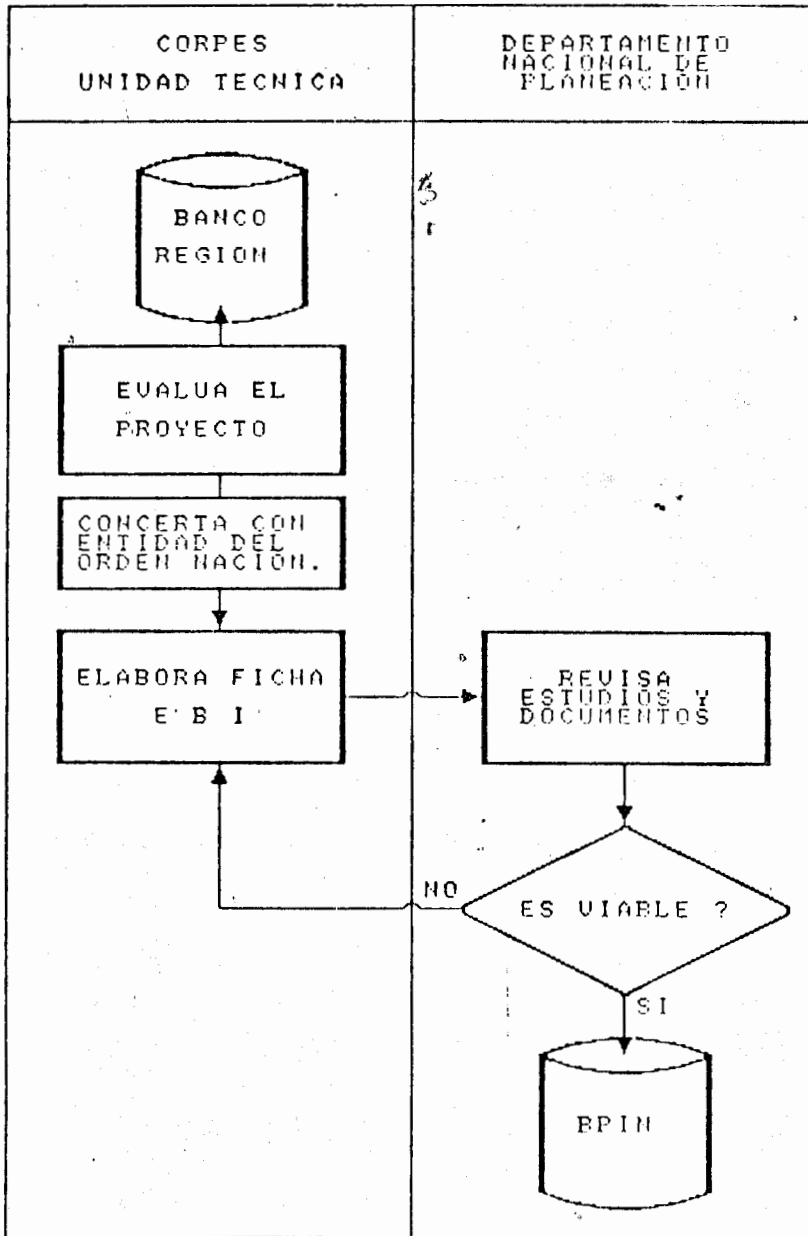
#### 4. PROYECTOS ORIGINADOS EN EL NIVEL REGIONAL

Los proyectos del nivel regional son formulados y evaluados por la Unidad Técnica del CORPES correspondiente. La Unidad Técnica del CORPES deberá concertar el proyecto con la entidad o entidades del orden nacional correspondientes.

Esta Unidad envía la ficha EBI, la carta de respaldo de la entidad o entidades del orden nacional y la evaluación del proyecto al DNP, División de Operación y Sistemas.

La Unidad Técnica del DNP, de encontrarlo ajustado y viable, procederá a registrarlo en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. De no encontrarlo viable deberá enviar concepto **motivado** a la Unidad Técnica del Corpes correspondiente con copia a la División de Operación y Sistemas del DNP.

# INSCRIPCION DE PROYECTOS EN EL BPIN PROYECTOS DEL NIVEL REGIONAL



## 5. PROYECTOS ORIGINADOS EN EL NIVEL NACIONAL

### 5.1 PROYECTOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DEL ORDEN NACIONAL.

Los proyectos de los establecimientos públicos del orden nacional son formulados y evaluados por la Oficina de Planeación de la entidad.

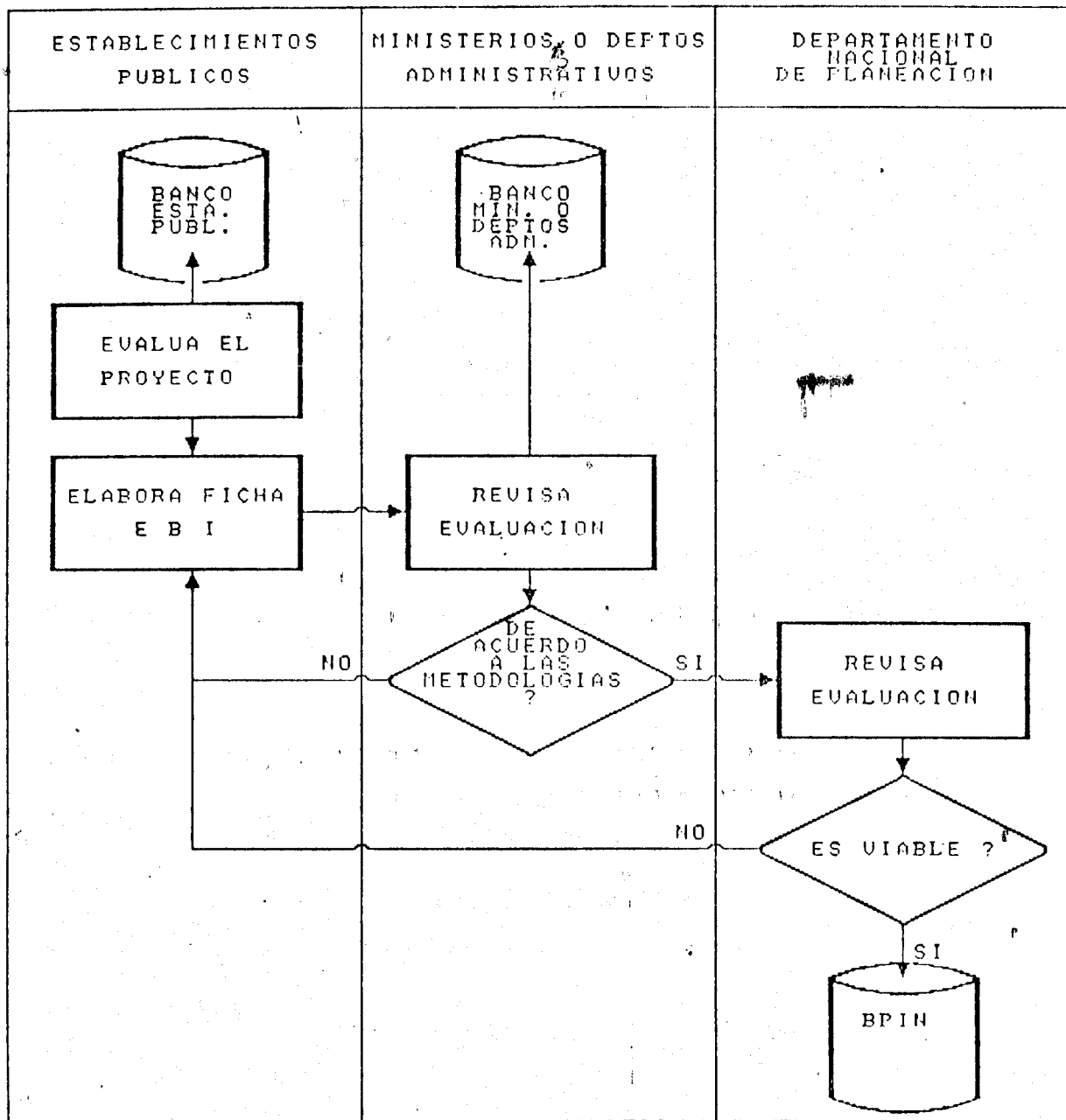
Esta oficina envía la ficha EBI y la evaluación del proyecto a la Oficina de Planeación del Ministerio al cual está adscrita, quien servirá como filtro técnico y revisará el proyecto en el término de un mes. Este control deberá garantizar que se incluyan los estudios, la ficha EBI y los correspondientes respaldos, y que se utilice adecuadamente la Metodología de Evaluación empleada. Si el proyecto es cofinanciado por dos o más entidades, se deberá corroborar la existencia de las cartas de respaldo necesarias.

La entidad no podrá abstenerse de tramitar proyectos de inversión de entidades remitentes por razones de conveniencia económica o política o porque de la evaluación del proyecto se desprenda que éste no es viable.

Si el proyecto se considera ajustado a las metodologías de evaluación, será remitido al Departamento Nacional de Planeación, División de Operación y Sistemas. La Oficina de Planeación del ministerio informará del envío a la Oficina de Planeación de la entidad. En caso de no encontrarse ajustado será remitido a la Oficina de Planeación de la entidad para su modificación.

La Unidad Técnica del DNP correspondiente (dependiendo del tipo de proyecto en cuestión), de encontrarlo ajustado y viable, procederá a registrarlo en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. De no encontrarlo ajustado, la Unidad Técnica del Departamento Nacional de Planeación deberá enviar concepto motivado a la entidad con copia al ministerio correspondiente y la División de Operación y Sistemas del DNP.

# INSCRIPCION DE PROYECTOS EN EL BPIN PROYECTOS DE ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS



## 5.2 OTROS PROYECTOS DEL ORDEN NACIONAL

Los proyectos originados en la Presidencia de la República, en los Ministerios, Departamentos Administrativos Nacionales, Congreso de la República, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Registraduría Nacional del Estado Civil serán enviados directamente al DNP, División de Operación y Sistemas.

La Unidad Técnica del DNP, de encontrarlos ajustados y viables, los registrará en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. De no encontrarlo ajustado la Unidad Técnica del DNP deberá enviar concepto motivado a la entidad correspondiente con copia a la División de Operación y Sistemas del DNP.

## 5.3 PROYECTOS COFINANCIADOS

- a.- Los proyectos de los Establecimientos Públicos del orden nacional que se cofinancien con recursos del orden territorial y sean iniciativa del establecimiento, seguirán el mismo procedimiento descrito en el numeral 5.1. En este caso la ficha EBI deberá acompañarse de un concepto favorable del ente cofinanciador.
- b.- Los proyectos de las entidades del orden nacional que serán cofinanciados con otras entidades sectoriales, serán evaluados solamente por una de las entidades cofinanciadoras. En este caso servirá de filtro técnico el Ministerio al cual esté adscrita la entidad encargada de formular y presentar el proyecto (entidad responsable).

Los Ministerios a los cuales están adscritas las otras entidades deberán recibir la información de la entidad que prepara el proyecto. En este caso la ficha deberá ir acompañada de un concepto favorable de las entidades cofinanciadoras.

- c.- Cuando una entidad financiadora del orden nacional presente un proyecto a ser ejecutado por otra entidad del orden nacional, dicha entidad deberá presentar carta de respaldo de la entidad ejecutora.

El DNP no registrará proyectos cofinanciados que no cumplan con los procedimientos anteriormente mencionados.

## 6. FLUJOS NO DESCRITOS

Cuando se presenten situaciones no asimilables a ninguno de los flujos antes descritos, la entidad responsable del proyecto deberá contactar a la División de Operación y Sistemas en el DNP, a fin de acordar los procedimientos a seguir.