



**INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL - ILPES**

**DIRECCION DE PROYECTOS Y PROGRAMACION
DE INVERSIONES**

**GUIA PARA LA PREPARACION Y EJECUCION DE
PLANES DE INVERSION MUNICIPAL**

**HECTOR SANIN ANGEL Y
GUSTAVO SALDARRIAGA**

DIRECCION DE PROYECTOS Y PROGRAMACION DE INVERSIONES

**Distr.
LIMITADA**

**LC/IP/L.113
19 de mayo de 1995**

ORIGINAL: ESPAÑOL

**GUIA PARA LA PREPARACION Y EJECUCION DE
PLANES DE INVERSION MUNICIPAL**

Héctor Sanín Angel *
Gustavo Saldarriaga *

- * Los autores son consultores de la Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones del ILPES. Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

Página

SECCION A: GUIA PARA LA PREPARACION Y EJECUCION	1
I. INVERSION Y DESARROLLO MUNICIPAL	1
A. LA GESTIÓN MUNICIPAL Y EL PLAN DE INVERSIONES	1
B. LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES	2
C. EL PLAN DE INVERSIONES ES FUNCIÓN DEL TIEMPO	3
D. EL PROGRAMA DE GOBIERNO	4
E. LA PARTICIPACION COMUNITARIA	6
F. EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL	6
G. CRITERIOS PARA ASIGNAR EFICIENTEMENTE LOS RECURSOS	7
II. COMO GENERAR UNA CARTERA DE PROYECTOS	9
A. FUENTES PARA IDENTIFICAR PROYECTOS	9
B. EL CICLO DEL PROYECTO	11
C. JERARQUIZACION DE LOS PROYECTOS	14
III. CUANTOS RECURSOS Y DONDE CONSEGUIRLOS	21
A. RECURSOS PROPIOS	21
B. TRANSFERENCIAS	22
C. COFINANCIACION	25
D. EL CREDITO	26
E. RECURSOS NO CONVENCIONALES	28
F. AMPLIAR LOS RECURSOS	28
G. PROYECTAR LOS RECURSOS PARA EL PLAN TRIENAL	29
IV. COMO PREPARAR EL PLAN DE INVERSIONES Y ASEGURAR SU VIABILIDAD	31
V. COMO EJECUTAR EL PLAN DE INVERSIONES	41
VI. COMO EFECTUAR EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PLAN	49
A. CONTROL DEL PROYECTO	49
B. CONTROL DE PROYECTOS CRITICOS	59
C. CONTROL DEL PLAN DE INVERSION	60
D. ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE SEGUIMIENTO	61
E. EL PLAN ANUAL Y EL PLAN TRIENAL	64
F. EVALUACION DE RESULTADOS	65
SECCION B: EJERCICIO DE APLICACION	69
I. EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y EL PLAN DE GOBIERNO	71

II. COMO GENERAR UNA CARTERA DE PROYECTOS	73
A. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS	73
B. LA EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS	76
C. LA JERARQUIZACIÓN DE LOS PROYECTOS	77
III. CUANTOS RECURSOS SE REQUIEREN Y DONDE CONSEGUIRLOS	83
A. COSTOS DEL PLAN DE INVERSIONES	83
B. FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL PLAN DE INVERSIONES	84
C. CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO	86
IV. PREPARACIÓN DEL PLAN DE INVERSIONES Y SU VIABILIDAD	89
V. COMO EJECUTAR EL PLAN DE INVERSIONES	95
A. Elaboración y evaluación de proyectos	95
B. Gestión de los recursos y desembolsos	95
C. Adecuación de la capacidad institucional y operativa	95
D. Efectuar las contrataciones	96
E. Control y gerencia en la ejecución del Plan de Inversiones	96
VI. SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PLAN DE INVERSIONES	99
A. CONTROL DEL PROYECTO	100
B. CONTROL DEL CONJUNTO CRÍTICO DE PROYECTOS	104
C. CONTROL DEL PLAN DE INVERSIONES	105
D. ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE SEGUIMIENTO	105
ANEXO 1. RESUMEN EJECUTIVO DE LOS PROYECTOS	107
PROYECTO 1: ELECTRIFICACIÓN RURAL DE NUEVE VEREDAS DEL MUNICIPIO	108
PROYECTO 2: SISTEMATIZACIÓN DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN REGIONAL	109
PROYECTO 3: CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DE LA BIBLIOTECA DEL BARRIO EL PORVENIR	110
PROYECTO 4: AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LA GUARDERÍA SANTA ANA	111
PROYECTO 5: CONSTRUCCION DEL COLEGIO SANTA BARBARA	112
PROYECTO 6: CONSTRUCCION DEL COLEGIO JOSEFINA MUÑOZ GONZALEZ	113
PROYECTO 7: CONSTRUCCION Y DOTACION DE LA UNIDAD DEPORTIVA MUNICIPAL	114
PROYECTO 8: CONSTRUCCION DEL ACUEDUCTO MULTIVEREDAL CUCHILLAS, CARMIN, MAMPUESTO	115
PROYECTO 9: CONSTRUCCION DEL PARQUE COMUNITARIO "PRIMAVERAL"	116
PROYECTO 10: SUBSIDIO MUNICIPAL DE VIVIENDA	117

PROLOGO

En el marco del proceso de descentralización del estado quizás una de las tareas más difíciles tiene que ver con el conjunto de funciones y responsabilidades vinculadas a la gestión municipal. El desempeño eficiente y equitativo de la administración local implica no sólo dotar a las autoridades municipales de una mayor dosis de autonomía sino también, replantear su forma de actuar especialmente en lo concerniente a la eficacia y eficiencia con que se distribuye, transfieren y utilizan los recursos de inversión.

Conscientes del anterior desafío, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) coloca a disposición de las autoridades municipales de la región un conjunto de documentos con el único propósito que les sirva de apoyo y respaldo a las tareas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión, con énfasis en las labores de preparación, evaluación, control, seguimiento, administración y evaluación ex-post de la inversión. Sin descuidar los retos latentes a la gestión municipal en el plano político-administrativo-institucional, creemos que el conjunto de trabajos instrumentales, prácticos y operativos que esta nueva serie de publicaciones recoge, colaborará a alcanzar un mejor desempeño de dichas funciones y así, propender por una mayor calidad de la inversión pública, especialmente la orientada a reducir los indicadores de pobreza y mejorar los servicios básicos más apremiantes.

El presente documento comprende dos secciones básicas: la primera, preparada por Héctor Sanín Angel, recoge los elementos conceptuales y pautas básicas para preparar un plan de inversión municipal. La segunda, elaborada por Gustavo Saldarriaga, muestra, mediante ejemplos concretos, la manera de construir en la práctica el plan de inversiones siguiendo las etapas del ciclo de los proyectos.

Dirección de Proyectos y
Programación de Inversiones
ILPES

SECCION A:

**GUIA PARA LA PREPARACION Y EJECUCION DE PLANES
DE INVERSION MUNICIPAL**

I. INVERSION Y DESARROLLO MUNICIPAL

A. LA GESTIÓN MUNICIPAL Y EL PLAN DE INVERSIONES

El objetivo del gobierno municipal es **incrementar los niveles de bienestar y de riqueza de la colectividad** y ello lo logra en la medida en que contribuya a la **satisfacción de las necesidades de las comunidades** que representa.

Para lograr bienestar y generar riqueza es necesario **invertir**. De esta forma, para contribuir a la misión del desarrollo local, la **inversión municipal** busca:

- * **aumentar el valor de los bienes municipales**, en cantidad y calidad, y
- * **ampliar el conjunto de servicios** requeridos por la colectividad para satisfacer sus necesidades.

Tras estos objetivos el alcalde define unas estrategias y un conjunto de acciones plasmadas primero en un **Programa de Gobierno** y sistematizadas después en un **Plan de Desarrollo**. Estos se apoyan en un instrumento fundamental que es el **PLAN DE INVERSIONES**, constituido por el conjunto de proyectos que deberán ejecutarse para el cumplimiento del programa de gobierno y para la realización del plan de desarrollo.

Cada inversión se expresa y se concreta en un proyecto específico. El proyecto es un curso de acción, que compromete recursos, destinado a fines específicos del desarrollo local. Los proyectos de desarrollo local se pueden clasificar en tres grupos: a) proyectos de inversión social, b) proyectos de inversión productiva y c) proyectos de inversión en infraestructura y de apoyo a los dos anteriores. El **proyecto** es, entonces, la unidad básica de la inversión, y de la calidad de los proyectos dependerá la calidad del plan de inversiones que los agrupa.

De acuerdo con las anteriores consideraciones,

Un **Plan de Inversiones** es la organización coherente de un conjunto de proyectos distribuidos adecuadamente en el tiempo, en función de unos objetivos superiores que están enmarcados en un programa de gobierno y en un plan de desarrollo e inspirados en las expectativas de la comunidad.

B. LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES

Para elaborar el plan de inversión es necesario definir en qué sectores debe y puede intervenir el municipio, en aras de su misión. Por ello la conveniencia de dar una mirada a las **competencias municipales**.

El municipio colombiano, fruto del proceso descentralizador que vive el país, tiene una amplia gama de competencias y de hecho le corresponde dirigir, intervenir o garantizar la prestación de los siguientes servicios:¹

- * Educación (preescolar, básica primaria, secundaria y media).
- * Salud (Sistema local de salud, primer nivel de atención).
- * Agua potable y saneamiento básico (acueducto, alcantarillado, tratamiento de agua y disposición de excretas, aseo urbano, saneamiento básico rural, plazas de mercado, centros de acopio, mataderos, saneamiento ambiental, factores de riesgo del consumo)
- * Vivienda (apoyo a programas y subsidios)
- * Sector agropecuario (asistencia técnica y subsidios)
- * Vías (vías urbanas, suburbanas e intermunicipales)
- * Bienestar social (programas para población vulnerable)
- * Justicia y Protección al Ciudadano (centros de conciliación, comisarías de familia, policía ciudadana)
- * Educación física, recreación, deporte, cultura
- * Prevención y atención de desastres
- * Subsidios a la demanda para la población de menores recursos.

¹ Ver: 1) Resumen práctico de la Ley 60 de 1993. Competencias y Recursos. María Elvira Pérez Franco, Directora Ejecutiva de la Federación Colombiana de Municipios, FCM. Cuadernillo Legislativo 2. Octubre de 1993, Bogotá. La Ley 60 de 1993 es el estatuto orgánico de la distribución de competencias y recursos territoriales. 2) Organización y gestión de los servicios de vías, agua potable, saneamiento básico, educación y salud. Edgar González Salas. Documento complementario de la colección ILPES sobre el plan de inversión municipal.

- * Manejo de los recursos naturales y el medio ambiente
- * Desarrollo institucional
- * Estudios, planes y proyectos
- * Otros (en concurrencia con el Departamento y la Nación, o que les sean expresamente delegados por éstos).

C. EL PLAN DE INVERSIONES ES FUNCIÓN DEL TIEMPO

1. Los dos tiempos de los proyectos

Si la comunidad le otorga en este momento importancia de primer orden a la necesidad de proveerse de agua potable, entonces optará por la construcción de un acueducto. El beneficio del proyecto se hace real cuando la comunidad disfruta del agua potable, o sea cuando el acueducto entra y se mantiene en **operación**. No sólo la instalación debe quedar bien hecha, sino que se deben tomar las medidas financieras e institucionales para garantizar que el proyecto dispondrá con regularidad de los insumos necesarios para operar, se le efectuará el mantenimiento adecuado, y se contará con la capacidad administrativa para que funcione durante toda su vida útil. Esto significa garantizar la **sostenibilidad** del proyecto.

Pero el acueducto también debe preocuparse porque le llegue agua de buena calidad, que se mantenga la regularidad del flujo y que no se agote la fuente. Esto significa que el ámbito de gestión del proyecto de agua potable comienza más allá de la bocatoma. Involucra la microcuenca. Debe **valorarse** la importancia de preservar la cuenca hidrográfica para, entre otros objetivos, garantizar la provisión de agua potable, por lo cual el municipio debe **invertir desde ahora** en un proyecto de conservación.

Al disponer de agua potable se producirán aguas servidas y se instalará un sistema de alcantarillado. Pero el retorno de las aguas servidas contamina las fuentes y genera efectos negativos en las comunidades río abajo, por lo que es necesario **invertir en un proyecto de calidad ambiental** que garantice el tratamiento de las cloacas antes de devolverlos a las fuentes naturales.

De este sencillo ejemplo podemos concluir: a) que la necesidad no queda plenamente solucionada con la construcción del proyecto: es necesario garantizar su operación u mantenimiento, y b) que la **sostenibilidad operativa** del proyecto no es suficiente si no se completa con la sostenibilidad ambiental. A esto se refieren los que han acuñado el término de **desarrollo sostenible**.

El corolario de lo anterior es que los proyectos deben ser enfocados en dos momentos. En el primer momento se atiende la urgencia, la necesidad de contar con una solución a un problema: se genera el beneficio de disfrutar de agua potable. En el segundo momento se requiere garantizar el funcionamiento y su continuidad, así como la eliminación de impactos negativos por la operación del

proyecto en nuestro propio ambiente y hacia otros espacios, hacia otras personas y -en muchos casos- hacia otras generaciones: nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos. En suma: ejecutar proyectos implica resolver el ahora y el después, **invertir en presente y en futuro**.

2. Los tres tiempos del alcalde

Ubicado en este contexto, el alcalde tiene una **mira doble**: lo que debe dejar hecho en el **corto y mediano plazo**, durante su gobierno, más lo que debe dejar sembrado e iniciado para garantizar la continuidad y la sostenibilidad del desarrollo municipal. Esto significa que los **objetivos de largo plazo** también forman parte de su agenda de gobierno y que son tan importantes -o más- los proyectos de larga duración (mayor de tres años) como los de mediano y corto plazo. Para esto se impone modificar la falsa percepción política que solo valoriza los proyectos que se alcancen a ejecutar completamente durante el período de gobierno, con corte de cinta, dejando de lado los proyectos que no quedan inaugurados.

Así, el alcalde juega a tres tiempos:

- (1) **corto plazo**: la gestión anual;
- (2) **mediano plazo**: su gestión de gobierno (tres años), y
- (3) **largo plazo**: la continuidad del proceso, a partir de su mandato.

D. EL PROGRAMA DE GOBIERNO

¿Qué, con qué y cómo?

El alcalde y su equipo de gobierno deben tener claridad sobre tres cosas al asumir el mandato: a) Qué hacer; b) Con qué hacer, y c) Cómo hacerlo.

¿Qué hacer?

El **qué hacer** es la base de su programa de gobierno, resumido en una plataforma de acción y que, de acuerdo con la norma del **voto programático**, ha quedado registrado como compromiso de campaña.²

² La Ley del Voto Programático, o Ley 131 de mayo de 1994, establece: "En desarrollo del artículo 259 de la Constitución Política, se entiende por Voto Programático el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral de la inscripción de su candidatura." (Artículo 1).

El **programa de gobierno** es la resultante de varias componentes. Destacamos cinco:

1. **La propuesta individual y de equipo:** cómo ve el alcalde y su grupo de asesores el Municipio y lo que debe hacerse de acuerdo con dicha percepción.
2. **La consulta y la participación comunitaria:** qué quiere la comunidad y cuál es el orden de sus prioridades.
3. **El plan de desarrollo:** si el Municipio dispone de plan de desarrollo actualizado, cuál es el rumbo que éste determina.³
4. **Sistemas de información:** indicadores de necesidades básicas insatisfechas, focalización de la pobreza, calidad de vida, proyectos propuestos, etc. derivados de sistemas de información disponibles, estudios recientes y bancos de proyectos.
5. **La gestión de empalme:** El período de empalme entre el gobierno electo y el que culmina (noviembre y diciembre) es una ocasión insustituible para identificar problemas pendientes y para sacar en limpio los proyectos que están en camino y que merecen continuidad.

¿Con que hacer?

Cada objetivo específico requiere identificar y concebir un proyecto para su realización. Lo que debe hacerse se expresa en una colección de proyectos que deben ser dimensionados y valorados para saber **cuánto** se necesita para poder ejecutarlos y sostenerlos. La colección de proyectos, distribuidos en el tiempo y con la valoración de los recursos requeridos constituye, en suma, el **Plan de Inversiones**.

¿Cómo hacerlo?

Para hacer realidad el plan de gobierno debe definirse el **cómo**. Y aquí es necesario tener en cuenta los aspectos tecnológicos que deberán orientar el diseño de los proyectos, las modalidades de realización, los sistemas de contratación y los mecanismos institucionales para su implantación, operación y sostenibilidad. Todo inspirado en los propósitos de eficiencia y calidad.

La definición en detalle del **cómo hacer los proyectos** y la realidad posterior de su construcción, de su operación y mantenimiento va marcando necesidades de ajustes que deben ser recogidos para la

"Los candidatos a ser elegidos popularmente como gobernadores y alcaldes deberán someter a consideración ciudadana un programa de gobierno, que hará parte integral de la inscripción ante las autoridades electorales respectivas..." (Artículo 3).

³ Entre Plan de Desarrollo y Plan de Gobierno se establece una relación cíclica: El Plan de Desarrollo (PD) es un insumo inicial y parte de él se incorpora al Plan de Gobierno (PG). Cuando asume el gobierno municipal inicia un proceso formal de actualización del PD y para ello tomará como referencia e incorporará proyectos derivados del PG.

actualización del Plan de Inversiones. Lo mismo con el **qué**: a medida que avanza la gestión de gobierno, nuevas necesidades, nuevas demandas de las comunidades y variaciones de cobertura implican redefinir proyectos y poner al día el plan de inversión municipal.

E. LA PARTICIPACION COMUNITARIA

La participación de la comunidad en los asuntos locales es una condición necesaria para verificar que la gestión municipal responda a las expectativas de los ciudadanos. La constitución y las leyes contemplan un conjunto amplio de mecanismos para la realización de esta participación.⁴ Además de los procedimientos electorales formales como el referéndum y la revocatoria del mandato, merecen especial atención varios instrumentos de participación que inciden en el manejo de los recursos locales y en la administración del plan de inversión: a) Las Juntas Administradoras Locales. b) Los Consejos de Gobierno Descentralizados y Participativos. c) Los Consejos Municipales de Planeación. d) La vinculación de las organizaciones comunitarias a la prestación de servicios o ejecución de obras. e) Las veedurías ciudadanas y las juntas de vigilancia.

Estas instancias intervienen en las diferentes etapas del plan de inversión municipal, como por ejemplo identificación y formulación de proyectos de inversión social, validación del plan de desarrollo, prestación de servicios y ejecución contratada de obras públicas, seguimiento y vigilancia. Acudiendo al referéndum, hace pocos años el gobierno municipal de Medellín consultó a la ciudadanía sobre su interés y disposición para ejecutar un plan de inversiones que sería financiado por contribución de valorización. Y la alcaldía de Rionegro, mediante consultas y decisiones tomadas en los Consejos de Gobierno Descentralizados y Participativos ha ejecutado una buena parte de su plan de inversión.

Corresponde al alcalde activar todo este potencial, armonizarlo y coordinarlo, de manera que la participación comunitaria -formal o informal- además de realizar sus propios objetivos de democratización y de formación ciudadana, actúe como **instrumento expedito para validar las demandas sociales** y para **canalizar la energía local en la ejecución y mantenimiento de los proyectos** que son de su especial interés.

F. EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

La planeación es la definición anticipada de unos objetivos de desarrollo para cuyo logro deben determinarse y organizarse unos recursos y unas formas de acción.

⁴ Referimos al lector a las siguientes normas de 1994 que dan desarrollo a los postulados de la Constitución en materia de participación ciudadana y comunitaria en los asuntos locales: Ley 131 (Voto programático), Ley 134 (Mecanismos de Participación Ciudadana) y Ley 136 (Modernización de la organización y del funcionamiento de los municipios).

Un plan de desarrollo municipal propone el rumbo para varios años (corto, mediano y largo plazo). Debe contemplar los grandes objetivos perseguidos, las estrategias requeridas, los conjuntos de proyectos fundamentales para alcanzar los objetivos y los recursos necesarios para ejecutarlos. El sistema de información y la estrategia institucional para la realización y seguimiento completan los elementos básicos del plan de desarrollo. El Plan debe ser concebido coherentemente en consonancia con la funcionalidad e interdependencia de los subsistemas urbanos y rurales, como usos de suelo, sistema vial y de transporte, ordenamiento urbano, servicios básicos, infraestructura y recursos naturales. Todo procurando la máxima compatibilidad entre los sistemas **económico, humano y ambiental**.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del plan nacional de desarrollo para garantizar su coherencia. La Ley Orgánica del Plan (Ley 152 de 1994) estipula que el Alcalde, como el máximo orientador de la planeación en el municipio, configurará el plan bajo un proceso interinstitucional y participativo, dentro de un calendario estipulado. El plan debe ser sometido a consulta del Consejo Municipal de Planeación dentro del primer bimestre, y enviado a consideración del Concejo dentro de los primeros cuatro meses de gobierno.

De acuerdo con la Ley 152 de 1994, el plan de desarrollo municipal estará conformado por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo:

1. La **parte estratégica** contempla: objetivos, metas, políticas, instrumentos y formas de acción para el logro de los objetivos y metas.
2. El **plan de inversiones** debe contener el paquete de proyectos en que se plasma el plan, su valor y duración, y las fuentes y mecanismos para su financiación.

G. CRITERIOS PARA ASIGNAR EFICIENTEMENTE LOS RECURSOS

El plan de inversión municipal no sólo es el principal instrumento para la ejecución del plan de desarrollo (incorporado el plan de gobierno). También lo es para facilitar la **asignación eficiente de los recursos municipales**.

De hecho, el gobierno municipal tiene que preocuparse por invertir los recursos en los proyectos que produzcan el máximo beneficio social posible. Si las necesidades sociales son superiores a los recursos disponibles para atenderlas, entonces se hace más evidente la necesidad de asignar los recursos en las áreas de inversión donde produzcan mayores y mejores resultados.

Es conveniente seguir unas pautas que ayuden a asignar eficientemente los recursos municipales. La propia Constitución Nacional, las leyes que la desarrollan, las directrices del Departamento Nacional de Planeación y de los organismos sectoriales (ministerios), así como los principios del Plan Nacional de Desarrollo contienen orientaciones que deben ser incorporadas para mejorar la calidad y la eficiencia de la inversión municipal.

Los siguientes criterios de eficiencia deben ser tenidos en cuenta al elaborar los planes de inversión:

1. Priorizar el gasto social destinado a mejorar las condiciones de los grupos más pobres y vulnerables del municipio.
2. Dirigir el mayor peso de la inversión hacia los proyectos que signifiquen solución a problemas y necesidades definidas como prioritarias por las comunidades.
3. Colocar en primer orden las inversiones productivas o que favorecen la capacidad productiva útil: inversión social en salud y educación, lo que significa aumentar la capacidad productiva de la persona (capital humano); inversión en infraestructura económica y social. Con ello se aumenta el potencial local, el nivel de riqueza y el inventario de bienes útiles del municipio.
4. Dar prioridad a la continuación y terminación de obras iniciadas, con el fin de completar el valor de la inversión: una obra inconclusa tiene cero valor real en cuanto a contribución a la producción social.⁵
5. Evitar dispersar o atomizar la inversión: Concentrar la inversión en un conjunto de proyectos cuya terminación y puesta en marcha se garantice en un tiempo razonable. De ninguna manera debe permitir el alcalde que su plan de inversiones se convierta en una colección de pequeñas partidas que sólo alcanzan para dejar un reguero de obras inconclusas.
6. Incorporar al plan de inversiones sólo los proyectos a los que se les tienen garantizada su sostenibilidad.

A estas orientaciones deben sumarse los criterios locales, especialmente los que contemple el Plan de Desarrollo y los que proponga el Consejo Municipal de Planeación.

⁵ El Artículo 7 de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (152 de Julio de 1994) estipula: "Cuando en un sector o sectores de inversión pública se hubiere iniciado la ejecución de proyectos de largo plazo, antes de iniciarse otros se procurará que los primeros tengan garantizada la financiación hasta su culminación."

II. COMO GENERAR UNA CARTERA DE PROYECTOS

A. FUENTES PARA IDENTIFICAR PROYECTOS

El punto de partida para la elaboración del plan de inversión es identificar los posibles proyectos que le darán cuerpo al programa de gobierno y al plan de desarrollo. Las ideas de proyecto nacen de varias formas o fuentes: identificación de necesidades puntuales de las comunidades; sistemas de información; investigaciones, estudios y diagnósticos municipales; análisis de los sistemas y subsistemas urbanos; el banco municipal de proyectos de inversión. Veamos algunos ejemplos.

1. Por **demanda de una comunidad** específica puede identificarse la necesidad de proveer educación primaria a los niños de un barrio carente de dicho servicio.
2. **Consulta a sistemas de información.**
 - a. Por consulta al **Sistema de Información Municipal-SISMUN**, se puede verificar la existencia de una alta tasa de analfabetismo local que requiera identificar estrategias o proyectos específicos para disminuirla.⁶
 - b. **Sistemas de Información Geográfica-SIG.** Permiten la representación y confrontación espacial de variables que interese analizar. Así, por ejemplo, se pueden representar en un mapa los puestos de salud del municipio con su radio de alcance; y en otro mapa, la concentración de la población demandante del servicio. Al superponerlos, aparece la población no suficientemente atendida, de donde se deriva información importante para proyectos relacionados con el mejoramiento de la cobertura de servicios sociales en el municipio.
3. Dos tipos de **investigaciones** vigentes, de gran utilidad para identificación de proyectos locales dirigidos a los grupos de mayor pobreza, son los **Estudios de Estratificación Socioeconómica** y el **SISBEN**.
 - a. La **estratificación socioeconómica** "es una herramienta que permite -en una localidad, municipio o distrito- clasificar la población en distintos estratos o grupos de personas que tienen características sociales y económicas similares. Es útil para establecer tarifas diferenciales de los servicios públicos, para asignar los subsidios, para focalizar los programas sociales. La estratificación socioeconómica se basa en la calidad de las

⁶ El SISMUN es una base de datos construida en un programa amigable de computador, desarrollada por el Instituto SER en respuesta a una iniciativa conjunta DANE-DNP-COLCIENCIAS-BCH. Su versión común contiene cerca de 60 variables para casi todos los municipios del país. Es de fácil consulta y uso. Por su gran utilidad merece ser actualizado a partir de la validación de los datos censales de 1993.

viviendas como una aproximación a la calidad de vida de las personas que las habitan."⁷

En el cuadro adjunto se presenta la distribución de la estratificación socioeconómica de Ibagué, recientemente realizada⁸. El estudio indica en detalle la localización geográfica de las viviendas pertenecientes a cada estrato. Así, la ubicación de las viviendas del estrato 1 (Bajo-bajo) permitirá la identificación de posibles proyectos dirigidos a satisfacer necesidades de estos grupos sociales, como por ejemplo mejoramiento de vivienda, equipamiento comunitario básico.

DISTRIBUCION DE LA ESTRATIFICACION SOCIOECONOMICA IBAGUE, DICIEMBRE 1994

NUMERO DEL ESTRATO -->	1	2	3	4	5	6
PARTICIPACION (%)	19.5	37.5	23.8	12.3	4.1	2.8

- b. El **SISBEN** es el **Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales**. Es una "herramienta básica que facilita el diagnóstico socioeconómico preciso de determinados grupos de la población, lo cual es muy útil para los planes de desarrollo social del municipio y la selección técnica, objetiva, uniforme y equitativa de beneficiarios de programas sociales, de acuerdo con su condición socioeconómica particular, representada mediante un indicador resumen de calidad de vida." El SISBEN configura en el municipio una base de datos que indica los posibles **beneficiarios de programas sociales en las áreas de salud, educación, bienestar social**, y otras. El SISBEN se conforma por encuestas a partir de la estratificación socio-económica, con el fin de **focalizar con mayor precisión y equidad el gasto social**, pues sirve para: i) diseñar la estrategia, los programas y los proyectos de desarrollo social municipal; ii) seleccionar rápida y eficientemente los beneficiarios pobres en programas de financiamiento a la demanda.⁹
4. **Análisis de los sistemas urbanos.** Con la suma de las demandas comunitarias se puede armar un programa de pavimentación de calles, pero la conveniencia de una avenida, o la necesidad de una vía de circunvalación, o la carencia de una estación terminal de transporte de pasajeros probablemente no van a aparecer en la estrategia de agregación de necesidades

⁷ Estratificación Socioeconómica. Información para alcaldes y autoridades municipales. DNP. Unidad de Desarrollo Social. División de Indicadores y Orientación del Gasto Social. Bogotá, 1994.

⁸ Fuente: Gerencial Ltda., firma consultora que realizó el estudio. Diciembre, 1994.

⁹ SISBEN. "Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales". DNP. Unidad de Desarrollo Social. Misión Social. Bogotá, 1994.

puntuales. Es decir, **la suma de necesidades puntuales no es igual a las necesidades globales del municipio**, pues hay necesidades que no están exclusivamente ligadas a un grupo definido de la comunidad, como las **funciones urbanas generales** que resuelven problemas implícitos o globales del municipio, no de una comunidad en particular. Las soluciones de menor jerarquía usualmente aparecen en la identificación de necesidades puntuales y las superiores deben ser introducidas en el diagnóstico global con base en métodos de análisis de la ciudad como sistema. Aquí el concepto de **planeación urbana** juega un papel determinante.

5. **El Banco Municipal de Proyectos de Inversión.** Constituye un instrumento insustituible como fuente de proyectos elaborados y evaluados que se encuentran en diferentes fases del ciclo: en lista de espera, en gestión de recursos, en construcción, terminados, en operación.¹⁰

B. EL CICLO DEL PROYECTO

Para configurar una "cartera de proyectos" es necesario dar una ojeada rápida a la manera como se puede generar cada proyecto individualmente.

Un proyecto nace de un problema que debe ser solucionado. El punto de partida es, pues, la identificación de un problema, el que generalmente está asociado a una necesidad de la comunidad; sigue su análisis y la búsqueda de alternativas de solución. Después viene el desarrollo de las alternativas planteadas y su evaluación comparativa para escoger la mejor, la cual se convertirá en el proyecto mismo. Aprobado el proyecto deben asignársele los recursos para instalarlo y ponerlo después en operación, con el fin de garantizar la satisfacción de la necesidad ligada a la definición del problema. Finalmente debe verificarse si el proyecto, ya en operación, está garantizando el logro de los resultados esperados. La secuencia de estas etapas es lo que se denomina el **CICLO DEL PROYECTO**.

1. Identificación del proyecto

Comprende los pasos que van desde la identificación de un problema o de una necesidad, su caracterización y análisis, hasta la postulación de alternativas de solución. La identificación se completa con la información determinante del ambiente del problema y diagnóstico del contexto,

¹⁰ La Ley del Plan (Ley 152 de 1994), estipula que los municipios, a través de sus organismos de planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento **bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación**. El DNP organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Programas y Proyectos. Los programas y proyectos que se presenten con base en el respectivo banco de proyectos tendrán prioridad para acceder al sistema de cofinanciación y a los demás programas a ser ejecutados en los niveles territoriales.

El ILPES ha contribuido sobremanera al desarrollo conceptual e instrumental de este proceso en la región. Es muy rica y variada la serie de documentos que ha producido.

como la relacionada con la caracterización, cuantificación y ubicación geográfica de la población objetivo y la demanda de los bienes o servicios que el proyecto deberá suministrar para satisfacer la necesidad identificada.

2. Formulación y análisis de alternativas

En esta etapa se configuran las alternativas propuestas. Cada alternativa debe ser especificada en sus características principales como localización, tamaño, aspectos tecnológicos y costos.

3. Evaluación-especificación

De acuerdo con determinados criterios (objetivos y condiciones deseadas) deben ser comparadas las alternativas viables para escoger aquella que sea la que garantice la mejor solución posible al problema, con una asignación eficiente de recursos.

La alternativa seleccionada pasa a ser la representante del proyecto y ya se puede especificar y detallar para su justificación final y para orientar la puesta en marcha del proyecto. Además del mayor nivel de detalle de sus características físico-técnicas, la alternativa escogida debe ser desarrollada en sus aspectos institucionales y en la estructura de financiamiento propuesta. Para el concepto final de asignación de recursos, debe demostrarse que el proyecto arroja indicadores relativos que lo hacen competitivo con otros proyectos de naturaleza similar.

Las anteriores etapas completan una fase del ciclo del proyecto que consiste en la decisión, **previa a la inversión**, sobre si se asignan los recursos para instalar y poner en marcha el proyecto. Por eso a esta fase se le denomina **PREINVERSION**. La decisión de inversión se efectúa sobre un documento-proyecto elaborado y pre-evaluado, en el que se encuentran especificadas las características de la alternativa seleccionada. Para efectos de la inclusión en el plan de inversión, es suficiente que el proyecto se encuentre formulado a nivel de **PERFIL** (ver recuadro).

Cada proyecto **formulado y evaluado favorablemente** en el nivel de perfil reúne los requisitos para incorporarlo al listado fuente del plan de inversión municipal. En este estado para cada proyecto se deben conocer los siguientes datos: **TAMAÑO, DURACION, y COSTOS (DE INVERSION Y DE OPERACION)**, además de los indicadores básicos de evaluación social, ambiental, económica y financiera.¹¹

¹¹ Las guías general y sectoriales del Banco de Proyectos de Inversión Nacional y las que se están acondicionando para los Fondos de Cofinanciación contienen los formatos para identificar, elaborar y evaluar proyectos de inversión pública.

En los documentos: "Guía Metodológica para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Social" (Héctor Sanín Angel. FONVIS-BID-ILPES. Caracas, 1992), y "Manual de Proyectos Municipales", del mismo autor, se presentan métodos y técnicas para identificar, formular y evaluar proyectos de inversión municipal.

PREINVERSION: NIVELES DE ELABORACION DEL PROYECTO

Un proyecto puede tener diferentes niveles de elaboración de información para sustentar la decisión de ejecutarlo. El nivel de elaboración depende de varios factores, como complejidad del proyecto o volumen de recursos comprometidos. En el lenguaje de la preinversión se distinguen los siguientes niveles o etapas:

IDEA: en esta etapa, se identifica el problema o la necesidad que se va a satisfacer y se identifican las alternativas básicas mediante las cuales se resolverá el problema.

PERFIL: en esta etapa se evalúan las diferentes alternativas, partiendo de información técnica, y se descartan las que no son viables. Se especifica y describe el proyecto con base en la alternativa seleccionada. Por lo general, la información en que se apoya la elaboración del perfil proviene de fuentes de origen secundario. Para proyectos no complejos, el perfil es un nivel de elaboración suficiente para tomar la decisión de asignarle recursos e incluirlo en el plan de inversión.

PREFACTIBILIDAD: en esta etapa se realiza una evaluación más profunda de las alternativas encontradas viables, y se determina la bondad de cada una de ellas.

FACTIBILIDAD: en esta etapa se perfecciona la alternativa recomendada, generalmente con base en información recolectada especialmente para este fin.

DISEÑO: una vez decidida la ejecución del proyecto, en esta etapa se elabora el diseño definitivo. En las etapas anteriores se pueden haber elaborado diseños preliminares, pero los diseños definitivos e ingeniería de detalle -especialmente en el caso de los proyectos más complejos y de mayor monto de inversión- solo se justificará efectuarlos a partir del momento en que se cuente con el dictamen de viabilidad y con la decisión favorable del financiamiento.¹²

¹² DNP-BID-ILPES. Banco de Proyectos de Inversión Nacional. Bogotá, 1991.

C. JERARQUIZACIÓN DE LOS PROYECTOS

Como muy probablemente el valor total de los proyectos superará los recursos disponibles para ejecutarlos, es necesario establecer prioridades para definir cuáles se incluyen en el plan de inversiones y cuáles se ejecutarán primero. El alcalde y su equipo se encuentran frente a una cartera de proyectos y deben optimizar la decisión de selección. Para ello se requiere **jerarquizarlos**, o sea ordenarlos de mayor a menor según criterios de importancia convenidos.

El método que sugerimos para jerarquizar los proyectos consiste en seleccionar objetivos de desarrollo local que puedan ser expresados por indicadores medibles. Destacamos tres criterios que corresponden a objetivos que todos los proyectos municipales deben perseguir y que son de fácil medición:

- 1) Prioridad que la comunidad le ha otorgado al proyecto¹³
- 2) Porcentaje de población pobre beneficiada por el proyecto
- 3) Mínimo costo por beneficiario atendido.¹⁴

Estos criterios se pueden sustituir, modificar o complementar de acuerdo con el significado de la plataforma de gobierno del alcalde y con la percepción que éste y sus asesores tengan de los objetivos de desarrollo del municipio.

El procedimiento para la jerarquización se resume en los siguientes pasos:

1. Agrupar los proyectos por sectores de inversión

El ordenamiento tiene más significado cuando se han formado grupos de proyectos de naturaleza similar. Esto facilita, además, la distribución del presupuesto de inversión en cuotas sectoriales y la aplicación de los porcentajes mínimos de asignación de inversión por sectores que establece la Ley 60 para los recursos de participación en los ingresos corrientes de la

¹³ Este criterio supone que los proyectos -o buena parte de ellos- han sido canalizados mediante procesos de consulta y participación de la comunidad. Los talleres comunitarios de identificación de proyectos y los Consejos de Gobierno Descentralizados y Participativos son dos buenos mecanismos para este propósito.

¹⁴ El mejor indicador del mínimo costo por beneficiario atendido es el Costo Anual Equivalente por Beneficiario = CAE/B , donde el CAE es el resultado de anualizar a la tasa de descuento social la suma de los flujos de costos de inversión y de operación. La tasa de descuento es la que sugiera el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. Actualmente está determinada en el 12% anual.

Cuando se trate de proyectos productivos o que sean evaluados por Análisis Costo-Beneficio, este indicador se reemplazará por el indicador correspondiente. Se recomienda el Valor Presente Neto por Inversión.

Nación. El recuadro muestra una estructura de clasificación sectorial de proyectos municipales.

**SECTORES PARA CLASIFICACION DE PROYECTOS
DE INVERSION MUNICIPAL**

1. EDUCACION
2. SALUD
3. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO
4. VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO
5. SERVICIOS PUBLICOS
6. AGROPECUARIO
7. CULTURA, RECREACION Y DEPORTE
8. PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES
9. OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES
10. DESARROLLO INSTITUCIONAL

NOTA: Si se quiere, para la jerarquización se puede adoptar la clasificación que se presenta más adelante (Capítulo IV) como guía para la estructura del plan de inversión municipal.

2. Definir los criterios de jerarquización

Pueden ser los mismos para todos los sectores, o se pueden construir criterios propios para cada sector. Definir las variables o indicadores que medirán el criterio.

3. Otorgar ponderaciones a los criterios

Este ejercicio tiene ingredientes subjetivos, dependiendo del punto de vista de quién valora la ponderación. Para buscar mayor objetividad, sugerimos dos acciones:

- a. Verificar que el peso dado a los factores de ponderación refleje razonablemente la tendencia o la magnitud de los problemas locales. Ejemplo: si una alta porción de la población está en situación de pobreza, o si es política expresa del gobierno municipal luchar contra la pobreza, deberá otorgarse un peso alto al indicador que mide la participación de los pobres dentro del conjunto de beneficiarios atendidos por los proyectos.
- b. Reunir en paralelo e informalmente grupos combinados de expertos y de protagonistas diversos de la vida local (especialistas sectoriales, líderes comunales, representantes cívicos, funcionarios municipales), y hacer ejercicios de ponderaciones (generales o sectoriales). Una vez analizados los rangos y las discrepancias, se puede adoptar el valor medio de las ponderaciones de los grupos, o tomar los resultados para validar o ajustar las ponderaciones efectuadas por el grupo directivo.

4. Construir la tabla de resultados ponderados y jerarquizar los proyectos.

Una vez efectuados los cálculos ponderando los indicadores de cada proyecto, se hará el ordenamiento dando el primer lugar al proyecto de mayor valor en el resultado ponderado y el último lugar al de menor valor.¹⁵

EJEMPLO:

Se va a hacer una jerarquización de proyectos educativos, en este caso escuelas primarias. Efectuamos los siguientes pasos:

- (1) Se acordó dar los siguientes valores sobre 100 a los tres criterios considerados:

Prioridad asignada por la comunidad:	25
Porcentaje de pobres atendidos por el proyecto:	35
Costo anual equivalente por alumno	40

TOTAL	100

- (2) Para cada criterio se construyó una tabla de calificación, donde el valor máximo para cada criterio es el que se asignó en el paso (1):

¹⁵ Otro método es el de la ponderación distributiva con variables normalizadas. Ver Manual de Jerarquización de Proyectos del ILPES, op.cit.

Tabla de valor según prioridad dada por la comunidad

CATEGORIA	VALOR
PRIMERA PRIORIDAD	25
SEGUNDA PRIORIDAD	15
TERCERA PRIORIDAD	5

En los talleres comunitarios se les solicitó a los miembros de las comunidades que ordenaran prioritariamente los proyectos identificados. Se formaron tres grupos de proyectos, donde los primeros de la lista recibieron la primera prioridad, los de la mitad la segunda, y los últimos la tercera.

Tabla de valor según porcentaje de pobres atendidos por el proyecto

CATEGORIA	VALOR
ENTRE EL 80 Y EL 100 %	35
ENTRE EL 60 Y EL 80 %	25
ENTRE EL 40 Y EL 60 %	15
MENOS DEL 40 %	5

Tabla de valor según costo anual por alumno atendido

CATEGORIA	VALOR
MENOS DE \$15.000	40
ENTRE \$15.000 Y \$20.000	30
ENTRE \$20.000 Y \$25.000	20
MAS DE \$25.000	10

(El Banco Municipal de Proyectos dispone de un estándar actualizado: el Costo Anual Equivalente medio de los proyectos es de \$20.000. Con esta referencia, se premian los proyectos con costo menor y se penalizan los que los superen).

- (3) Se toman los proyectos que serán jerarquizados, con sus datos correspondientes.

Se tienen cinco proyectos de educación (escuelas primarias), los que en términos generales producirían una calidad educativa similar.

PROYECTO	PRIORIDAD COMUNITARIA	PORCENTAJE DE POBRES ATENDIDOS	COSTO ANUAL EQUIVALENTE POR BENEFICIARIO
A	1	100%	\$24.000
B	2	75%	\$21.000
C	3	82%	\$19.000
D	3	25%	\$26.000
E	1	38%	\$22.000

- (4) Se asignan los valores a los proyectos, de acuerdo con la tabla de cada criterio:

PROYECTO	VALOR POR PRIORIDAD COMUNITARIA	VALOR POR PORCENTAJE DE POBRES ATENDIDOS	VALOR POR COSTO ANUAL EQUIVALENTE POR BENEFICIARIO	VALOR TOTAL
A	25	35	30	90
B	15	25	30	70
C	5	35	40	80
D	5	5	10	20
E	25	5	30	60

- (5) Se jerarquiza, es decir, se ordena de acuerdo con puntaje o valor obtenido, de mayor a menor:

PROYECTO	VALOR	# ORDEN
A	90	1
C	80	2
B	70	3
E	60	4
D	20	5

La jerarquización cumple un doble objetivo:

- es un indicativo para **tomar decisiones entre proyectos**: si los recursos apenas fuesen suficientes para acometer tres proyectos, el análisis anterior sugiere que éstos deberían ser los tres primeros de la lista.
- para **validar la evaluación de los proyectos y rechazar o redefinir proyectos inconvenientes**. Nótese que el Proyecto D obtuvo 20 puntos, que es, de acuerdo con las ponderaciones de las tablas, la calificación mínima posible: la comunidad lo colocó en el grupo de última prioridad, los pobres atendidos son menos del 40% y es altamente costoso (mayor de \$25.000). En principio, entonces, los proyectos que obtengan la calificación mínima posible se deberían rechazar, o reformular.

III. CUANTOS RECURSOS Y DONDE CONSEGUIRLOS

Los primeros ejercicios de valoración de los proyectos dan una idea de la cantidad de recursos que será necesario gestionar para hacer viable financieramente el plan de inversión.

La pregunta que sigue es: ¿Dónde puede conseguir recursos el alcalde para la ejecución de los proyectos de su plan de gobierno?

Para ello le recomendamos explorar en **cinco grupos de recursos para inversión** que las instituciones municipales tienen a la mano:

A. RECURSOS PROPIOS

Son recursos propios del municipio aquellos que dependen fundamentalmente de su gestión y que se recaudan con base en el potencial económico municipal.

Los recursos propios se dividen en **Tributarios y No Tributarios**.

1. Recursos tributarios

Están conformados por los impuestos, las tasas y las contribuciones.

a. Impuestos

Directos

- (1) Predial
- (2) Circulación y tránsito

Indirectos

- (3) Industria y Comercio
- (4) Sacrificio de Ganado Menor¹⁶
- (5) Rifas y Sorteos
- (6) Juegos
- (7) Casinos
- (8) Espectáculos Públicos
- (9) Extracción de Materiales
- (10) Uso del Subsuelo
- (11) Delineación Urbana
- (12) Ocupación de Vías y Espacios Públicos

¹⁶ Se adiciona el Sacrificio de Ganado Mayor, que corresponde a una cesión de los departamentos a los municipios.

Los impuestos municipales han sido poco explotados y han tenido poco peso en el financiamiento del desarrollo municipal. Los **tres primeros son generalmente los de mayor importancia** y tienen mayor participación dentro de los recursos de las ciudades intermedias y grandes.

Adicionalmente, la **Sobretasa a la Gasolina** es un tributo que pueden aplicar los municipios y que les permite generar importantes recursos para financiar sus planes viales y de transporte.

b. Tasas (Tarifas)

Se cobran como contraprestación por los servicios municipales (agua, energía, teléfono). Las instituciones municipales deben procurar que las tasas se fijen con miras a un equilibrio entre la capacidad económica de los usuarios y los objetivos de autosostenimiento, ampliación de cobertura y mejora de calidad del servicio. Este es un recurso importante en las ciudades que prestan los servicios a través de empresas públicas eficientes.

c. La contribuciones

Son un mecanismo importante para la financiación parcial o total de obras de interés de la comunidad. También constituyen un instrumento de participación en la ejecución y en el control de los proyectos. Son varios los municipios que en Colombia han venido haciendo uso exitoso de este instrumento, con Medellín a la cabeza.

La **Contribución por Valorización** se establece sobre la base del beneficio (mayor valor de las propiedades) que genera la ejecución de una obra pública sobre su área inmediata de influencia.

2. Recursos no tributarios

Se incluyen en este grupo otros tipos de ingresos que pueden percibir las instituciones municipales por ejecución de contratos, recargos y multas, venta de activos municipales, rendimientos por operaciones financieras, superávits de ejercicios fiscales anteriores, aportes de capital y donaciones.

Estos ingresos dependen de la capacidad de gestión de las instituciones municipales.

B. TRANSFERENCIAS

Las transferencias son "ingresos pertenecientes al nivel nacional pero, por obligación legal, entregados a los niveles subnacionales para cubrir las necesidades de prestación de servicios determinados por la Ley. Son el medio más importante para financiar las competencias asumidas por las entidades

territoriales".¹⁷ Las transferencias tienen como objetivo principal compensar la baja capacidad relativa de recaudación de las entidades territoriales y corregir los desequilibrios entre éstas, con el fin de procurar un estándar mínimo de prestación de servicios.

Hay cuatro grupos de transferencias de la Nación a los Municipios: 1) La Participación en los Ingresos Corrientes para Inversión en Sectores Sociales. 2) El Situado Fiscal. 3) Las Regalías.

1. Participación para sectores sociales

Los municipios participan en un porcentaje sobre los ingresos corrientes de la Nación. Este porcentaje corresponde al 16% para 1995 y se incrementará en un punto anual hasta llegar al 22% en el 2001.

Se distribuirá entre los municipios del país de acuerdo con los siguientes criterios:

El 60% de la participación: Según Pobreza

- * 40% según número de habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas.
- * 20% según nivel de pobreza en relación con el promedio nacional.

El 40%: según población y eficiencia

- * 22% según población del municipio
- * 6% según eficiencia fiscal
- * 6% según eficiencia administrativa
- * 6% según progreso en calidad de vida

Deducciones previas

- * 5% para municipios menores de 50.000 habitantes
- * 1.5% para municipios ribereños del Río Magdalena
- * 0.0001% para la Federación Colombiana de Municipios
- * a resguardos indígenas en proporción a la población.

¹⁷ López y Torres, 1994, op. cit.

Estas transferencias son condicionadas a aplicación en una gama de áreas de inversión social que contempla la Ley 60/93 en su artículo 21.¹⁸ Así mismo, su inversión debe acogerse a unos porcentajes determinados que se presentan más adelante en el recuadro del Capítulo IV).

Se puede concluir que, sin entrar en la discusión de qué tanto penetra la condicionalidad de las transferencias en el terreno de la autonomía local, éstas tienen un claro **propósito de aplicación prioritaria en los sectores sociales básicos**, donde muy seguramente se concentran las necesidades asociadas a los grupos más pobres.

2. El Situado Fiscal

Se destina a financiar los servicios de **educación y salud** de los entes territoriales. El situado primariamente se distribuye entre Departamentos y Distritos, pero parte de esta distribución puede llegar a los municipios que asuman competencias en la materia. Fundamentalmente el situado tiene como propósito garantizar la prestación de servicios descentralizados, e inducir un proceso para que los municipios a asumir plenamente la educación y la salud.

En 1995 el situado corresponde al 23.5% de los ingresos corrientes de la Nación y llega en 1996 al 24.5%

3. Las Regalías

Tradicionalmente las regalías han sido recursos destinados a los territorios (departamentos y municipios) en los que se explotan recursos minerales, como compensación por la pérdida de una riqueza del subsuelo.

Después de la Constitución del 91 se incorpora el propósito de extender el beneficio a los territorios que no gozan de la suerte de poseer recursos minerales. En desarrollo de este principio, se crea el **Fondo Nacional de Regalías** encargado de distribuir la porción de las regalías no asignada directamente a los territorios involucrados en la explotación de los recursos del subsuelo.

De esta forma, las regalías se distribuyen en cuatro grupos: a) departamentos productores; b) municipios o distritos productores; c) municipios o distritos portuarios (para embarque del recurso mineral correspondiente); d) Fondo Nacional de Regalías.¹⁹

¹⁸ El listado de las áreas posibles de inversión social que define la Ley 60 se encuentra en el Cuadernillo No. 2 de la Federación Colombiana de Municipios (Octubre de 1993). También se encuentran en el documento citado de López y Torres.

¹⁹ Ver tabla de distribución de regalías en "Financiación de Programas y Proyectos de Inversión" (López y Torres, op cit.)

C. COFINANCIACIÓN

Es un instrumento para apoyar con recursos no reembolsables del presupuesto nacional la financiación parcial de proyectos en áreas de competencia territorial, en los cuales la Nación tiene un interés especial.²⁰

Los principios del Sistema Nacional de Cofinanciación garantizan a todas las entidades territoriales iguales posibilidades y procedimientos de acceso, prohíben a las entidades nacionales ejecutar proyectos de competencia de las entidades territoriales y establecen mecanismos para dar más agilidad a la ejecución y tramitación de recursos, mediante fiducias y la inscripción de programas en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional.²¹

La cofinanciación, bien utilizada, es un poderoso instrumento para multiplicar los recursos locales y fortalecer el plan de inversión: Si el municipio dispone de \$10.000.000 para hacer el Proyecto A, con estos mismos recursos podrá destinar \$5.000.000 al Proyecto A y \$5.000.000 al Proyecto B, y por la vía de la cofinanciación canalizar los recursos faltantes, con lo cual habrá duplicado, en este caso, la capacidad de ejecución de proyectos.

La cofinanciación debe ser aprovechada intensamente por los municipios y para ello deberá contar con respuestas ágiles por parte de las UDECO, de los Fondos y demás entidades que intervienen.

El sistema nacional de cofinanciación ha constituido los siguientes fondos:

1. Fondo de Inversiones Sociales - FIS

Cofinancia programas y proyectos en los sectores de salud, educación, cultura, recreación, deportes y atención de grupos vulnerables, incluidos subsidios a la demanda.

2. Fondo para la Inversión Rural -DRI

Cofinancia programas y proyectos en las áreas de economía campesina y en zonas de minifundio, colonización y áreas indígenas.

3. Fondos para la Infraestructura Vial y para la Infraestructura Urbana

* El Fondo para la Infraestructura Vial cofinancia programas y proyectos de construcción, rehabilitación y mantenimiento de vías departamentales y veredales.

²⁰ Decreto Ley 2132 de Diciembre de 1992.

²¹ Documento CONPES SOCIAL-012-DNP-UDT-UDS. Bogotá, Julio, 1993. Allí se presentan las condiciones y los procedimientos generales para acceder a la cofinanciación.

- * El Fondo para la Infraestructura Urbana cofinancia programas y proyectos diversos de equipamiento urbano.

Son dos cuentas especiales administradas por FINDETER, de manera que la cofinanciación pueda también complementar proyectos de crédito otorgados por esta entidad.

4. Fondo de Solidaridad y Emergencia Social

Financia, cofinancia y coordina proyectos de apoyo a los grupos sociales en situación especial de vulnerabilidad, como víctimas de violencia, desprotección económica, física o mental, mujer y familia, o vulnerabilidad asociada a la edad: niñez, tercera edad. Este es un fondo que interviene como complemento de los anteriores.

D. EL CREDITO

El crédito es un mecanismo para anticipar o complementar el uso de recursos de inversión. Es, por un lado, un puente que posibilita ejecutar proyectos **ahora** sobre la base de recursos que estarán disponibles **más tarde**. Por otro lado, es un instrumento de **potenciación** de los recursos existentes, que no solo permite aumentar el alcance del plan de inversión, sino la generación mayor de recursos futuros como efecto de los proyectos financiados.

Los municipios pueden obtener crédito para sus proyectos a través de varias fuentes:

1. **Crédito institucional**, como el que otorga con cobertura nacional la Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER, especialmente para infraestructura. En los niveles departamentales están los institutos financieros o de desarrollo, como IDEA, INFIVALLE, IDESAN, INFIDER.

Para crédito de **Preinversión** se cuenta con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - FONADE. El crédito de preinversión cumple una importante función para mejorar las decisiones de inversión en proyectos de cierta magnitud, apalancando los recursos municipales para financiar los estudios y proyectos correspondientes.

2. **Crédito de la banca comercial**. Lo otorgan los bancos comerciales. Generalmente es más ágil que el "institucional", pero a tasas efectivas más altas y a menores plazos de retorno.
3. **Emisión de Títulos**. Esta es una modalidad de crédito, que capta el ahorro disperso para canalizarlo hacia la inversión en desarrollo local. Los municipios, dentro de determinadas condiciones, están autorizados para emitir bonos como fuente de financiamiento.

Cualquiera que sea la modalidad, el uso del crédito implica comportamientos futuros no siempre garantizados, lo que significa **riesgo**. Además, el **compromiso del retorno** disminuye la flexibilidad y la disponibilidad de recursos futuros, por lo cual la decisión de su uso y de su intensidad debe tomarse con alta prudencia.

Hasta dónde comprometer recursos del crédito lo determina la **capacidad de endeudamiento**, que trata de medir cuánto crédito puede adquirir el municipio sin crear traumas en su funcionamiento financiero normal ni en el pago regular de las obligaciones ya contraídas.

La capacidad de endeudamiento se mide así:

Primero se calcula el AHORRO CORRIENTE, dado por la diferencia entre los INGRESOS CORRIENTES y los GASTOS CORRIENTES. Al AHORRO CORRIENTE se le restan el SERVICIO DE LA DEUDA (Amortizaciones + Intereses) y se obtiene el AHORRO DISPONIBLE. Para la entidad crediticia este ahorro disponible será la garantía y sobre ella definirá el monto máximo del préstamo. Este monto máximo es la denominada **capacidad real de endeudamiento**.

La **capacidad legal de endeudamiento** es el tope máximo que fija la norma para evitar un endeudamiento excesivo: el servicio total de la deuda no llegue, en la correspondiente vigencia fiscal, al 30% de las rentas ordinarias incluyendo el nuevo empréstito. En el recuadro se presenta un ejemplo del cálculo de la capacidad legal de endeudamiento.²²

CAPACIDAD LEGAL DE ENDEUDAMIENTO MUNICIPIO DE RIONEGRO, ANTIOQUIA, 1994	
	(MILLONES DE \$)
INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO	5.577
INGRESOS VALORIZACION	3.875
INGRESOS FONDO DE VIVIENDA	248
TOTAL RENTAS ORDINARIAS	9.700
30% DE RENTAS ORDINARIAS	2.910
MENOS SERVICIO DE LA DEUDA VIGENCIA	1.228
TOTAL CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO	1.682

²² Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal de Rionegro, Antioquia.

E. RECURSOS NO CONVENCIONALES

En la búsqueda de recursos para el financiamiento de los proyectos el municipio debe también explorar posibilidades adicionales por fuera del presupuesto tradicional. En efecto, hay una gama interesante de fuentes complementarias de recursos potenciales, algunos de ellos no convencionales, que el alcalde y su equipo pueden gestionar y atraer. Mencionemos los siguientes:²³

- * Recursos de la comunidad, que se pueden expresar en aportes a obras en dinero, en trabajo, en cogestión.
- * Recursos y apoyos de la cooperación internacional, que se pueden traducir en transferencia de tecnología, capacitación, asistencia técnica y ayudas financieras para proyectos específicos.
- * Apoyos del sector institucional vinculado a la historia de la región y a la vida municipal: gremios, universidades, asociaciones, Organizaciones No Gubernamentales, apoyo departamental.
- * Recursos de Corporaciones y Fundaciones de desarrollo social que apoyan programas de lucha contra la pobreza, ayuda a grupos vulnerables, generación de empleo.

F. AMPLIAR LOS RECURSOS

El último presupuesto y su proyección dentro de las "condiciones vigentes" le informan al nuevo alcalde sobre la disponibilidad para inversión. Sobre esta referencia ya puede preparar un primer ejercicio de elaboración del plan de inversiones. Sin embargo, es posible obtener más recursos que le permitan dar mayor dimensión al plan.

Para optimizar los recursos de inversión, el alcalde puede y debe examinar una gama de posibilidades, como por ejemplo: aumento de la capacidad fiscal, mejoramiento de los sistemas de recaudo, capacitación, cambio en los métodos de gestión, utilización eficiente y oportuna de los mecanismos de cofinanciación, aprovechamiento objetivo de la capacidad de endeudamiento, vinculación de recursos no convencionales al desarrollo municipal y racionalización del gasto.²⁴

²³ Para mayor detalle, ver el Manual de Proyectos Municipales. Héctor Sanín Angel, op. cit.

²⁴ El documento de López y Torres aporta, para cada grupo de fuentes, una serie de importantes recomendaciones para optimizar los recursos.

G. PROYECTAR LOS RECURSOS PARA EL PLAN TRIENAL

No basta con el presupuesto anual de ingresos. Es necesario efectuar el ejercicio de **proyectar los ingresos para el trienio**. Con esta proyección el alcalde tendrá una noción de lo que alcanzaría a realizar durante sus mandato completo. Es más, esta proyección, así sea aproximada y tentativa, debe efectuarse previamente a la campaña electoral, para poder construir el programa de gobierno.

Las proyecciones de la tendencia actual dan las bases para el "programa mínimo de gobierno". En el extremo superior estarían las proyecciones basadas en el supuesto de una optimización ambiciosa de los recursos, que serviría de base para la postulación de un "programa de gobierno optimizado". Entre los dos podrá proponerse un programa factible y coherente.

IV. COMO PREPARAR EL PLAN DE INVERSIONES Y ASEGURAR SU VIABILIDAD

El punto de partida del Plan de Inversión es el programa de gobierno con el cual el alcalde electo se comprometió con su comunidad durante la campaña. A los proyectos del programa de gobierno deben sumarse los que se encuentren en ejecución. El trabajo de empalme previsto por la ley (noviembre y diciembre) debe preocuparse por examinar y valorar los proyectos no culminados, con el fin de conocer su estado de ejecución, redefinir prioridades e incorporarlos al plan de inversiones (recordar que uno de los criterios de selección es la terminación de los proyectos ya iniciados).

Cuanto más claro y desagregado sea el programa de gobierno y, adicionalmente, más oportuna sea su actualización aprovechando el bimestre del empalme, más rápidamente se dispondrá de un plan de inversiones realista y con mayor prontitud se podrá iniciar la gestión de los recursos y la realización de los proyectos.²⁵

Normalmente el valor de ejecución del listado de proyectos (los del compromiso programático más los que deben continuarse) es superior a los recursos disponibles, lo que exige un proceso de ajuste para configurar un plan de inversión viable.

El resumen de los pasos para la preparación del plan municipal de inversiones es el siguiente (ver gráfico):

1. Actualizar lista jerarquizada de proyectos

El primer paso es validar un listado de proyectos jerarquizados, con base en la combinación de: (a) los proyectos del plan de gobierno, (b) los que se encuentran en ejecución al momento del empalme, (c) los que respondan a las más recientes demandas comunitarias no incluidas en el plan de gobierno, y (d) los que surjan durante el proceso de actualización del plan de desarrollo.²⁶

De cada proyecto incluido en la lista jerarquizada debe tenerse un conocimiento suficiente sobre sus características principales, como mínimo la información de **costo** y **tiempo** de ejecución. De ahí la conveniencia de disponer de proyectos formulados siquiera a nivel de "perfil" como requisito para conformar un buen plan de inversión municipal. Si se dispone de un Banco Municipal de Proyectos esta tarea será mucho más fácil, puesto que se aumenta la probabilidad de que un buen porcentaje de los proyectos (por lo menos de los que iniciarían en el primer año) ya estén registrados en el Banco, formulados y evaluados a nivel de perfil.

²⁵ La gestión de recursos cumple un papel importante en la oportunidad de ejecución de los proyectos, tanto en lo relacionado con la consecución de fuentes adicionales al presupuesto disponible, como con el trámite de desembolsos en sincronización con los requerimientos de construcción de obras.

²⁶ La versión preliminar del plan de desarrollo deberá presentarse al Consejo Municipal de Planeación dentro de los dos primeros meses de gobierno. Al Concejo, para su aprobación, dentro del primer cuatrimestre (Ley 152/94).

2. Disponer de una proyección trienal de recursos de inversión

Una vez asumido el mandato, es necesario afinar y actualizar las estimaciones y proyecciones de ingresos en que se apoyó el plan de gobierno presentado en la campaña. La masa de **recursos financieros proyectados** determina el monto de inversión disponible para el trienio. A esta masa deben sumarse los aportes no financieros y los extrapresupuestales que proporcionan otros agentes distintos a las instituciones municipales, con el fin de copar las posibilidades de inversión real. La valoración debe hacerse a precios locales de mercado, en pesos del año en que se efectúan las estimaciones. Debe conocerse el valor total de recursos previstos para cada año del trienio.

3. Verificar balance trienal entre presupuesto y proyectos

Con la información global sobre recursos proyectados y sobre duración y costos totales de los proyectos, el alcalde sabrá cuánto alcanzará a ejecutar en el trienio.

Al comparar el valor de los proyectos jerarquizados contra el monto de recursos disponibles, se podrá configurar un paquete de proyectos financieramente factibles. La disponibilidad de recursos para el trienio dice **por dónde se debe cortar y/o lo que se debe gestionar** para obtener más recursos e incorporar los proyectos que quedarían excluidos.

a. Con balance deficitario

Si hay déficit, se deberá: 1) aumentar los recursos o 2) disminuir los proyectos.

(1) Gestión de recursos adicionales

El primer objetivo implica gestionar recursos viables adicionalmente al presupuesto proyectado, como por ejemplo mejorar el recaudo, actualizar las tasas, aprovechar la cofinanciación, utilizar más capacidad de endeudamiento, emitir títulos, conseguir ayuda de organismos de cooperación para el desarrollo local, aportes del sector privado y de las comunidades.

(2) Reducción de proyectos

Agotadas las posibilidades de gestión de recursos adicionales, se verifica el límite de capacidad de ejecución. Si definitivamente el plan de inversiones supera los recursos gestionables, se debe trazar la línea en la lista jerarquizada a partir del agotamiento del presupuesto. Los proyectos excluidos se dejarán pendientes en espera de posibilidades de gestión futura.

b. Balance con excedente

Si hay excedente, se deberán incluir nuevos proyectos en el plan trienal: subir los excluidos de la lista jerarquizada, o dejar espacio financiero para incorporar nuevos proyectos.

De todas formas deberán preverse recursos para atender necesidades comunitarias aún no identificadas que surgirán durante el ejercicio del mandato y para incorporar los proyectos que emanen del plan de desarrollo, todavía en fase de elaboración.

Así se configura la **versión preliminar del plan de inversiones**.

4. Calendarizar los proyectos jerarquizados

Con base en la duración de los proyectos y en las condiciones requeridas para su iniciación, se configura una combinación de proyectos distribuida en el trienio. Se sugiere efectuar la distribución considerando las fechas más tempranas posibles de iniciación de los proyectos. Con ello se aumenta la probabilidad de cumplir en mayor medida el programa de gobierno (mayor número de realizaciones durante el trienio) y de atender más rápidamente las necesidades locales.

La calendarización debe tener en cuenta los tiempos requeridos para diseño de los proyectos, activación y maduración de los recursos necesarios para iniciar la ejecución. Al sumar los costos de acuerdo con los cronogramas se tiene el requerimiento financiero total por año.

5. Verificar balance entre recursos y proyectos del primer año

El balance entre recursos y proyectos puede arrojar excedente o déficit para el primer año.

Si hay déficit, se deberán aumentar los recursos o desfasar los proyectos. Para aumentar la capacidad de financiamiento es necesario considerar el período de maduración de los recursos. En los casos de uso de crédito es posible que los procedimientos de aprobación de los proyectos, negociación de contratos y trámite de los desembolsos impidan contar con recursos efectivamente disponibles durante el primer año, en cuyo caso estos proyectos deberán ser desplazados para los años siguientes.

Si hay excedente, se podrá aumentar el volumen de ejecución del primer año.

6. Ajustar calendario de proyectos

En función de los recursos efectivamente disponibles se deben hacer los ajustes en el cronograma del paquete de proyectos. Si persiste el déficit en el primer año, se debe desplazar tentativamente la iniciación de uno o varios proyectos hasta arrastrar para el año siguiente el valor del presupuesto faltante.

Qué criterios aplicar para seleccionar los proyectos que se deben desplazar?

Sugerimos tres:

- a. los de menor prioridad en el listado jerarquizado
- b. los de menor urgencia

- c. los de duración inferior al año (puesto que alcanzarán a culminarse durante la gestión del alcalde).

En sentido contrario, si el balance arroja superávit presupuestal, se cuenta con dos opciones: a) examinar cuáles proyectos previstos para el segundo año se pueden adelantar; b) disponer de margen para nuevos proyectos que respondan a las necesidades que surjan durante el primer año. Igualmente se debe acudir a criterios de prioridad, urgencia y duración.

7. Elaborar plan de inversiones y asignar las "Participaciones para Sectores Sociales"

En este punto se cuenta con un anteproyecto del Plan Anual de Inversiones (primer año), el cual sirve de base, a su vez, para ajustar el Plan Trienal.

Los proyectos se deben clasificar por categorías sectoriales en el presupuesto de inversión, como en el modelo del recuadro anexo.

La Ley 60 de 1993 (Ley de Competencias y Recursos) otorga a los municipios una participación importante en los ingresos corrientes de la Nación para inversión en sectores sociales.²⁷ El municipio debe invertir su participación en los sectores sociales indicados por la norma,²⁸ y con sujeción a los porcentajes que la misma Ley estipula. (Recuadro adjunto). En consecuencia, el proceso de elaboración del plan de inversión municipal requiere incorporar cuidadosamente las indicaciones y los parámetros de esta norma.

8. Preparar el Presupuesto Anual del Municipio

El Presupuesto Anual es el instrumento para ejecutar el Plan de Inversiones. A través del presupuesto anual la administración municipal determina los recursos con que cuenta para una vigencia fiscal y los aspectos en los que los empleará. El presupuesto anual municipal se confecciona, como hemos visto, a partir de los planes trienal y anual de inversiones.

El presupuesto municipal es, a su turno, el resultado de configurar dos presupuestos: el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos.

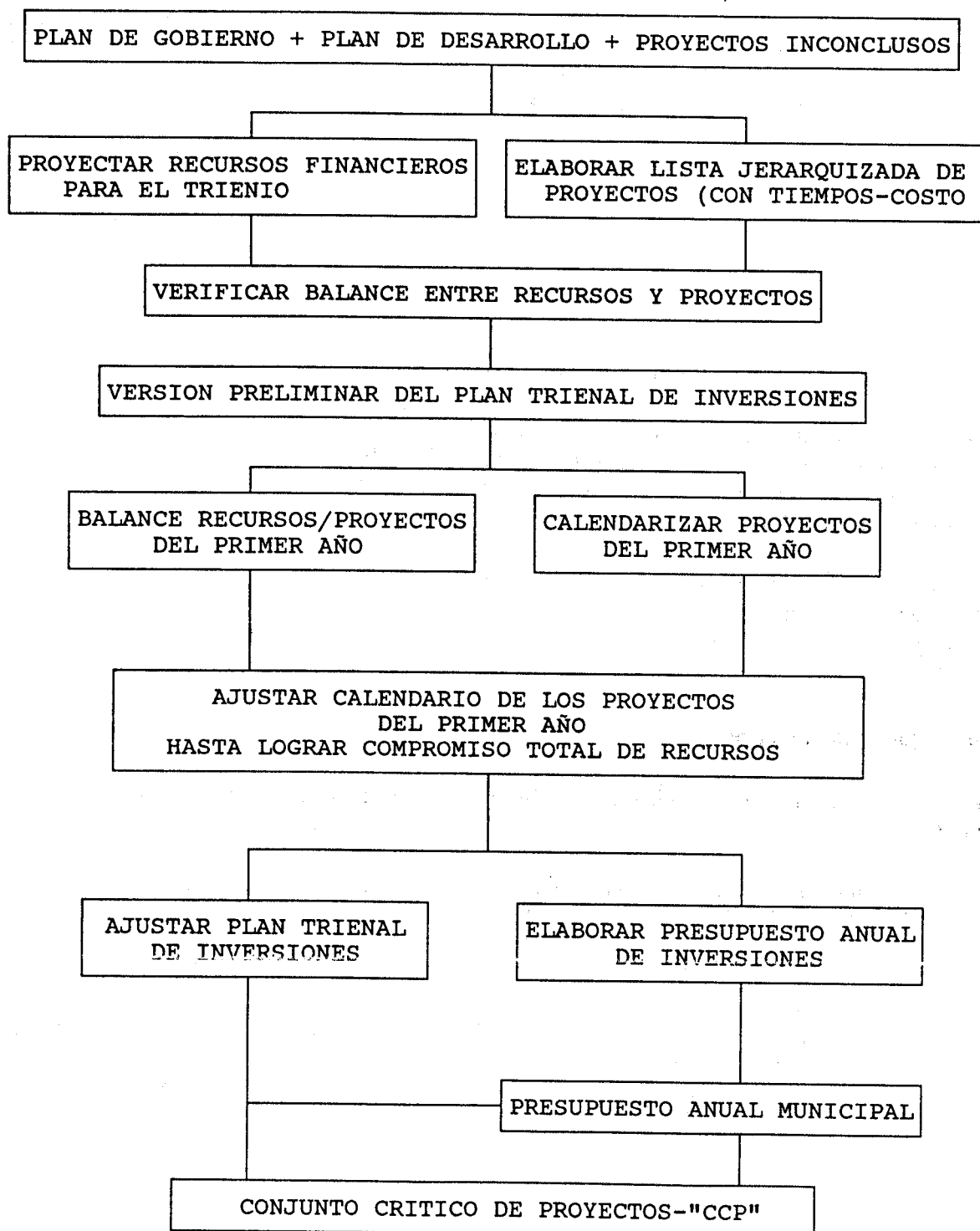
a. El presupuesto de ingresos

El presupuesto de ingresos (o de rentas) es la estimación de todos los recursos con que espera contar el municipio para la vigencia anual correspondiente. Se constituye por los ingresos corrientes y los recursos de capital. Los primeros se dividen en ingresos tributarios y no tributarios, y los de capital en recursos del balance y crédito.

²⁷ El 15% de los ingresos corrientes de la Nación en 1994, el que se incrementará en un punto porcentual cada año, hasta alcanzar el 22% en el año 2001.

²⁸ Ver: 1) Cuadernillo Legislativo No. 2 de la Federación Colombiana de Municipios, op cit, y 2) López y Torres, op cit.

PROCESO PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE INVERSIÓN MUNICIPAL



b. El presupuesto de gastos

El presupuesto de gastos indica los conceptos en los que se espera aplicar los recursos disponibles durante el período fiscal. Asigna los niveles de disponibilidad para la adquisición de bienes y servicios necesarios para la ejecución de los proyectos y realización de actividades previstas para el cumplimiento de las metas anuales de la administración municipal.

El presupuesto se divide en tres grupos de gasto: Inversión, Funcionamiento y Servicio de la Deuda.

El ciclo presupuestal apoya la ejecución del plan de inversión anual y comprende cuatro etapas: a) Programación del Presupuesto. b) Aprobación por el Concejo Municipal. c) Ejecución Presupuestal, y d) Fenecimiento del Presupuesto.

9. Configurar un "Conjunto Crítico de Proyectos"

Dentro del conjunto global de proyectos incluidos en el plan de inversión municipal, es posible señalar un grupo especial de proyectos que se identifican más que los restantes con la esencia del programa de gobierno y de cuya ejecución dependerá en alto grado, bajo la apreciación del alcalde, el éxito de su gestión municipal.

A este grupo lo denominaremos **Conjunto Crítico de Proyectos**, o **Conjunto de Proyectos Prioritarios**. El alcalde y su equipo pondrán especial empeño en la ejecución de estos proyectos "privilegiados" y por tanto los tendrán sistemáticamente bajo su mira.

Aproximaciones sucesivas

Debe tenerse presente que la elaboración del Plan de Inversión es un proceso de aproximaciones sucesivas.

En la práctica, la primera noción del plan de inversiones es una colección de **ideas de proyecto** para resolver los principales problemas municipales. A medida que los proyectos van tomando forma, pasando de ideas a **perfiles** -y aún a estudios de factibilidad- se dispone de información más detallada y precisa para evaluarlos. Se tienen, entonces, elementos de juicio para aprobarlos o rechazarlos, se pueden retroalimentar y afinar los procesos de jerarquización y se pueden obtener nuevos balances entre recursos y proyectos. Cada avance en el proceso permite ajustar la última versión del anteproyecto del plan de inversión, hasta llegar a la versión que se formalizará en la norma dentro de los plazos legales estipulados, y en consonancia con el Plan de Desarrollo Municipal.

MODELO DE COMPOSICION DEL PLAN DE INVERSION MUNICIPAL (*)

SECTOR 1. EDUCACION

- PROGRAMA 1. PAGO PERSONAL DOCENTE Y SEGURIDAD SOCIAL
ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE PRIMARIA,
SECUNDARIA Y PREESCOLAR
- PROGRAMA 2. CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO CENTROS EDUCATIVOS
- PROGRAMA 3. DOTACION Y PROVISION DE MATERIAL EDUCATIVO
- PROGRAMA 4. SUBSIDIOS ESCOLARES

SECTOR 2. SALUD

- PROGRAMA 1. PAGO A MEDICOS, ENFERMERAS, PROMOTORES Y PERSONAL
TECNICO Y PROFESIONAL Y SEGURIDAD SOCIAL
- PROGRAMA 2. CONSTRUCCION, MANTENIMIENTO Y DOTACION DE
INFRAESTRUCTURA
- PROGRAMA 3. SUBSIDIOS PARA ATENCION EN SALUD Y ACCESO DE LA
POBLACION VULNERABLE
- PROGRAMA 4. RESTAURANTES ESCOLARES, FUNCIONAMIENTO Y DOTACION
- PROGRAMA 5. SALUD INTEGRAL AL ESCOLAR
- PROGRAMA 6. BIENESTAR MATERNO-INFANTIL
- PROGRAMA 7. ATENCION DE LA TERCERA EDAD
- PROGRAMA 8. OTROS PROGRAMAS DE SALUD

SECTOR 3. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO

- PROGRAMA 1. AGUA POTABLE: PREINVERSION, CONSTRUCCION,
AMPLIACION Y REMODELACION DE ACUEDUCTOS Y
SOLUCIONES ALTERNAS
- PROGRAMA 2. ALCANTARILLADOS: PREINVERSION, CONSTRUCCION,
AMPLIACION Y REMODELACION
- PROGRAMA 3. ASEO Y SANEAMIENTO: TRATAMIENTO Y DISPOSICION DE
BASURAS Y RESIDUOS
- PROGRAMA 4. MANEJO AMBIENTAL: CONSERVACION DE MICROCUENCAS,
CONSTRUCCION DE FUENTES, REFORESTACION, COMPRA DE
TERRENOS PARA CONSERVACION Y PROTECCION
AMBIENTAL
- PROGRAMA 5. MATADERO, PLAZAS DE MERCADO, CEMENTERIOS Y
PARQUES: CONSTRUCCION Y DOTACION

SECTOR 4. RECREACION, DEPORTE Y CULTURA

- PROGRAMA 1. ESCENARIOS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS: CONSTRUCCION,

SECTOR 5. VIVIENDA

PROGRAMA 1. FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y SUBSIDIOS A FAMILIAS POBRES

SECTOR 6. OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE

PROGRAMA 1. VIALIDAD URBANA: CONSTRUCCION, PAVIMENTACION, REMODELACION Y MANTENIMIENTO

PROGRAMA 2. CENTRALES DE TRANSPORTE: CONSTRUCCION Y REMODELACION

SECTOR 7. AGROPECUARIO

PROGRAMA 1. UMATAS: CREACION, DOTACION, MANTENIMIENTO Y OPERACION

PROGRAMA 2. FONDO DE FOMENTO AGROPECUARIO Y SUBSIDIOS PARA REFORMA AGRARIA Y DISTRITOS DE RIEGO

PROGRAMA 3. CENTROS DE ACOPIO: CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO

PROGRAMA 4. VIAS RURALES: CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO

SECTOR 8. PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

PROGRAMA 1. PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

PROGRAMA 2. ADECUACION DE ZONAS DE RIESGO Y REUBICACION DE ASENTAMIENTOS

SECTOR 9. SERVICIOS PUBLICOS

PROGRAMA 1. ELECTRIFICACION

PROGRAMA 2. TELEFONIA

SECTOR 10. GRUPOS DE POBLACION VULNERABLES

PROGRAMA 1. PROGRAMAS Y PROYECTOS DE BIENESTAR SOCIAL PARA GRUPOS VULNERABLES: TERCERA EDAD, NIÑOS, MUJERES GESTANTES, DISCAPACITADOS

PROGRAMA 2. SUBSIDIOS DE BIENESTAR SOCIAL A POBLACION VULNERABLE Y A GRUPOS DE MENORES INGRESOS PARA ACCESO A SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

SECTOR 11. OTROS SECTORES SOCIALES

PROGRAMA 1. JUSTICIA: CENTROS DE CONCILIACION MUNICIPAL Y COMISARIAS DE FAMILIA

(*) Debe separarse para Area Urbana y Area Rural (Ley 60/93)

Los PROGRAMAS se desagregan en SUBPROGRAMAS y dentro de estos últimos se incluyen los PROYECTOS.

El SERVICIO DE LA DEUDA se asimila a concepto de "inversión" cuando ha sido adquirida para financiar inversiones físicas. Se puede incluir como programa dentro del sector correspondiente.

Es importante mencionar que, para facilitar la descentralización, y la sostenibilidad de los proyectos de inversión social, la norma introduce un nuevo concepto al considerar en la categoría de inversión objetos de gasto que tradicionalmente se trataban como de funcionamiento, como por ejemplo las remuneraciones de médicos y personal técnico.

Esta nueva apreciación hace viable la **descentralización funcional**, por cuanto muchos municipios no estarían en condiciones, con sus presupuestos de funcionamiento, de cubrir ese tipo de gastos (que pueden volverse permanentes).

El otro efecto importante es que rescata la importancia de la **sostenibilidad**, pues facilita el destino de rubros de inversión a garantizar la operación y el mantenimiento de proyectos que están contribuyendo al desarrollo del capital humano (salud, educación) y del capital productivo (agropecuario).

REGLAS DE ASIGNACION DE LAS PARTICIPACIONES PARA SECTORES SOCIALES (Artículo 22 de la Ley 60 de 1993)

Las participaciones para sectores sociales se asignarán por los municipios a las actividades indicadas en el artículo precedente, conforme a las siguientes reglas:

- 1. En educación, el 30%**
- 2. En salud, el 25%**
- 3. En agua potable y saneamiento básico, el 20%**, cuando no se haya cumplido la meta de cobertura de un 70% de la población con agua potable. Según el concepto de la Oficina Departamental de Planeación se podrá disminuir este porcentaje cuando se acredite el cumplimiento de las metas mínimas y destinarlo a las demás actividades.
- 4. En educación física, recreación, deporte, cultura y aprovechamiento del tiempo libre, el 5%**
- 5. En libre inversión conforme a los sectores señalados en el artículo precedente, el 20%**
- 6. En todo caso a las áreas rurales se destinará como mínimo el equivalente a la proporción de la población rural sobre la población total del respectivo municipio.** En aquellos municipios donde la población rural represente más del 40% total de la población deberá invertirse adicionalmente un 10% más en el área rural.

PARAGRAFO. Los porcentajes definidos en el presente artículo se aplicarán a la totalidad de la participación en 1999. Antes de ese año se podrán destinar libremente hasta los siguientes porcentajes: en 1994 el 50%, en 1995 el 40%, en 1996 el 30%, en 1997 el 20% y en 1998 el 10%; el porcentaje restante en cada año se considerará de obligatoria inversión.

CONTROL DE LA PARTICIPACION PARA LOS SECTORES SOCIALES

- 1. El municipio debe elaborar anualmente un plan de inversiones con cargo a los recursos de la participación para los sectores sociales.** El municipio presentará el plan e informes semestrales a la oficina departamental de planeación, sobre su ejecución y sus modificaciones. El plan de inversiones será presentado al departamento dentro del término que él mismo señale con el fin de que se integre a los planes de educación y salud previsto en esta ley. (Artículo 23 de la Ley 60 de 1993).

V. COMO EJECUTAR EL PLAN DE INVERSIONES

Realizar el plan de inversión es ejecutar exitosamente los proyectos que lo componen.²⁹ Para ello el gobierno municipal debe llevar a cabo cinco acciones principales: (1) Actualizar y completar la elaboración y evaluación de los proyectos que sustentan el plan de inversiones; (2) gestionar los recursos financieros y hacer efectivos los desembolsos; (3) verificar la capacidad institucional y operativa; (4) efectuar las contrataciones, y (5) ejecutar y controlar el desarrollo de los proyectos.

Estas cinco acciones se efectúan de manera interdependiente y en consonancia con el proceso de preparación del Plan de Desarrollo Municipal que se inicia igualmente con la toma de posesión del alcalde, como ya se indicó atrás.

1. Elaboración y evaluación de proyectos

El plan de inversiones se ha formulado para el trienio con base en un conjunto de proyectos que le dan cuerpo a un programa de gobierno, de los cuales algunos están en ejecución, otros poseen diseños detallados, otros se encuentran elaborados y evaluados en etapas de perfil, prefactibilidad o factibilidad y otros -en su mayoría los de idea reciente- apenas se han preformulado con rasgos gruesos de dimensionamiento, valor y duración. Un punto de partida necesario para la ejecución es actualizar el estado de preparación de los proyectos y completar el proceso de elaboración y evaluación de los que forman parte de la versión preliminar del plan de inversiones.

Los proyectos evaluados y declarados viables se deben incorporar al Banco Municipal de Programas y Proyectos, tal como lo estipula la Ley 152 de 1994.

Como el proceso es interactivo, debe tenerse en cuenta que tanto de los resultados de la evaluación de los proyectos como de la configuración en paralelo del plan de desarrollo pueden surgir modificaciones que deben ser incorporadas en su oportunidad en el plan de inversión municipal: pueden sustituirse proyectos, incluir nuevos, integrar otros o cambiar el orden de prioridad.

Un primer objetivo que debe imponerse al alcalde es la preparación, evaluación, registro y trámite de los proyectos que constituyen el CONJUNTO CRÍTICO DE PROYECTOS o CONJUNTO DE PROYECTOS PRIORITARIOS.

2. Gestión de los recursos y desembolsos

Una vez definido el monto de recursos factibles, el gobierno municipal debe ponerse en la tarea de conseguirlos y de garantizar las disponibilidades de tesorería en sincronización con la ejecución de los proyectos.

²⁹ Al lector interesado en mayor información sobre Gerencia y Control de Proyectos Municipales, lo referimos al Manual de Administración de Proyectos de Desarrollo Local. Volumen III: Ejecución y Gerencia. Héctor Sanín Angel. IULA-CELCADEL. Quito, 1992.

Por un lado, deberán tomarse las medidas y poner en marcha las acciones orientadas a mejorar la **eficiencia fiscal** y los **procesos de recaudo** para cumplir el objetivo de incremento de los recursos propios.

Por otro lado, llevar a cabo la negociación de los créditos previstos, lo que generalmente implica formulación y evaluación de proyectos específicos. También implica cumplir las condiciones requeridas para el trámite oportuno de los desembolsos.

Cuando los proyectos contemplados en el plan de inversiones son de cierta magnitud y complejidad, requieren de niveles de elaboración más detallados y puede ser conveniente acudir a recursos de crédito para la preparación de los estudios correspondientes. En este caso se acudirá a organismos financiadores de **preinversión** como FONADE y -en algunos casos- FINDETER.

Cuando se aspira a **recursos de cofinanciación**, es necesario formular proyectos, evaluarlos e inscribirlos tanto en el Banco Municipal de Programas y Proyectos como en el correspondiente Banco Departamental.

Como apoyo a esta gestión se cuenta con varios instrumentos: El **plan inversión** informa sobre la globalidad de los recursos de inversión exigidos. El **presupuesto**, sobre las fuentes de financiación y la distribución de los gastos: inversión, funcionamiento y servicio de la deuda. Y el **programa mensualizado de caja**, sobre el flujo de los recursos y los requerimientos de tesorería mes a mes.

El **Programa Anual Mensualizado de Caja** es una herramienta importante para toma de decisiones financieras del municipio, pues permite:

- a. pronosticar los recursos disponibles en cada mes;
- b. identificar déficits temporales de efectivo y determinar cuándo se requieren créditos de tesorería;
- c. identificar períodos de liquidez que faciliten la obtención de rendimientos financieros temporales;
- d. programar óptimamente los ingresos fiscales y financieros.

El gobierno municipal empieza a comprometer recursos con base en la disponibilidad presupuestal. Los recursos comprometidos se distribuyen en el calendario de pagos, y se incorporan al programa mensual de caja. De esta forma, se dispone sistemáticamente de información actualizada para tramitar oportunamente los desembolsos para la ejecución de los proyectos.

Regularmente los gastos de funcionamiento y los del servicio de la deuda tienen una distribución mensual conocida o de fácil estimación. A partir de estas estimaciones se determinan los excedentes mensuales para inversión, los que, confrontados con la calendarización de los proyectos que y la actualización de compromisos, permiten definir o la colocación de excedentes financieros (en liquidez)

o la gestión de recursos de disponibilidad temporal (en déficit de caja), o el desplazamiento de proyectos en el calendario de ejecución.

Es importante constatar que se generen desembolsos oportunos, sin excepción, para el **conjunto crítico de proyectos**.

3. Adecuar la capacidad institucional y operativa

Desde el comienzo de su gestión el alcalde debe verificar si el Municipio dispone de la capacidad institucional propicia para ejecutar los proyectos directamente o mediante contratación.

Dependiendo de la situación institucional particular de su municipio, el alcalde deberá adoptar los mecanismos apropiados basado en consideraciones de eficiencia, procurando que las obras se realicen maximizando calidad y oportunidad y minimizando costos.

Los analistas modernos de la gerencia pública coinciden en sugerir que el municipio debe ser ante todo **facilitador**, más que ejecutor: "dirigir, no remar".³⁰ Por dedicarse a remar se pierde la capacidad de dirigir y el rumbo. Y sin rumbo no se pueden cumplir los programas de gobierno y mucho menos los objetivos de desarrollo de largo plazo.

En consonancia con lo anterior, se viene imponiendo por sus conveniencias la modalidad de contratar la ejecución de las obras. A ella acuden cada vez más las empresas municipales eficientes, pues esta modalidad significa facilidad de gestión, desburocratización, menor costo integral de ejecución y mayor garantía de cumplimiento dentro de los términos previstos. Naturalmente, estos resultados dependen de buenas estrategias de negociación y de contratación, así como de una adecuada orientación y control. Y, antes que todo, de la diáfana y pulcritud en el manejo de los recursos comprometidos. El alcalde que opta por la contratación de obras bien dirigidas y supervisadas seguramente será exitoso en la realización de los proyectos.

La ejecución directa de obras con personal de planta de la institución municipal viene cediendo terreno a la contratación, por las ineficiencias que conlleva. Solo se justifica en los casos -que no parecen abundar- donde la institución ya cuenta con el personal técnico y operativo idóneo y suficiente para tales efectos.

Si la entidad posee en su planta cuadrillas operativas, pero ineficientes y burocratizadas (en muchas ocasiones fruto del clientelismo), vale pensar en asignar este personal a actividades y proyectos que no comprometan resultados importantes del plan de desarrollo. En tales situaciones el alcalde debe impulsar un proceso de desarrollo institucional de mayor alcance, basado en los siguientes elementos:

- (1) reorientar la cultura, la capacidad y los sistemas de trabajo, para que los grupos técnicos y administrativos cambien su función ejecutora por una función contratante;

³⁰ David Osborne y Ted Gaebler. "La Reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público". Paidós, Barcelona, 1994.

- (2) suspender la provisión de nuevos cargos en las funciones relacionadas con la ejecución de obras;
- (3) impulsar acciones de reentrenamiento y reacomodación del personal operativo para ubicarlo en labores coherentes y funcionales con los nuevos procesos institucionales;

Si el Municipio o sus empresas descentralizadas no poseen cuadrillas operativas en sus plantas de personal, parece ser un error gerencial crearlas en vez de contratar las obras y con una decisión de estas el gobierno municipal estaría caminando en sentido contrario a lo que viene demostrando la tendencia moderna.

Otro esquema de gestión que debe incorporarse en lo posible a la ejecución de los proyectos municipales es el que estimula y activa la participación de las comunidades en proyectos de su interés inmediato. Muchas obras comunitarias pueden realizarse satisfactoriamente mediante mecanismos de participación y de cogestión, en los que se juntan recursos y esfuerzos de las comunidades con los de las instituciones municipales -y aún del sector privado. Aquí el alcalde y su equipo de gobierno deben facilitar la organización de formas de trabajo interinstitucional debidamente coordinadas para garantizar el feliz desarrollo de las obras.³¹

Debe tenerse en cuenta, también, que la participación comunitaria no solo es una buena contribución para la ejecución de los proyectos. También constituye -y tal vez sea éste el aspecto de mayor trascendencia- un extraordinario mecanismo para que los miembros de la comunidad desarrollen el sentido de pertenencia de las obras, las hagan suyas, las valoren y, por tanto, se preocupen posteriormente con su operación y mantenimiento.

Además de la cogestión comunitaria, otra opción que se debe considerar es la contratación de ciertos servicios públicos con comunidades organizadas, como por ejemplo actividades de mantenimiento de infraestructura y limpieza urbana.

La figura de la concesión es otra modalidad que viene tomando fuerza. Es un instrumento que tiene objetivos múltiples: Reduce el esfuerzo de financiación a cargo de la entidad municipal (cuando la concesión contempla todo o buena parte del financiamiento de la inversión a cargo del concesionario); descarga a la administración municipal de la operación, del mantenimiento y de la inversión de reposición; permite introducir sistemas de recuperación por pago de los usuarios del sistema o servicio. En proyectos de vialidad y transporte esta modalidad tiene una buena colección de éxitos.

También deben ser objeto de análisis institucional los organismos que prestan funciones de apoyo a la ejecución de los proyectos.

³¹ Las organizaciones comunitarias, cívicas, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal mediante su participación en el ejercicio de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras a cargo de la administración municipal. (Artículo 141 de la Ley 136 de 1994).

Vale anotar que la norma permite una gama diversa de modalidades diferentes ejercer las competencias municipales (Ley 60/93):³²

- * Directamente a través de las dependencias de la administración municipal.
- * A través de los establecimientos descentralizados.
- * Mediante contratos con entidades públicas.
- * Mediante contratos con entidades privadas u organizaciones comunitarias.
- * A través de subsidios a la demanda a los grupos de menores ingresos, orientada con criterios de focalización.

4. Efectuar las contrataciones

Los contratos pueden ser de varios tipos y alcances, desde adquisiciones, suministros o servicios personales, hasta la ejecución completa del proyecto, pasando por subcontrataciones o contrataciones parciales. Ello es función, como se dijo, del grado de intervención que la entidad municipal tenga en la construcción de las obras.

Los procesos de contratación deben cumplir una serie de requisitos para garantizar la adecuada ejecución de los proyectos. Destaquemos su perfecta sujeción a la normatividad vigente, especialmente las estipulaciones de la **Ley 80 de 1993**, que es el **Estatuto General de Contratación de la administración Pública**.³³ La defensa de los intereses de la comunidad y la conveniencia institucional, el manejo pulcro y transparente y el establecimiento de reglas de juego claras para los contratistas deben inspirar y caracterizar toda contratación. De ahí la importancia de apoyar todo proceso contractual en el diseño de unos buenos términos de referencia y en una buena asesoría jurídica.³⁴

³² Ver adicionalmente el documento de Edgar González: Organización y gestión de los servicios de vías, agua potable, saneamiento básico, educación y salud. Colección ILPES sobre el plan de inversión municipal.

³³ Esta norma debe ser de pleno conocimiento y dominio de quienes contratan. Además de regular principios, derechos, deberes, capacidades, inhabilidades, procedimientos y términos de la contratación pública, introduce un esquema interesante que vincula los topes de valor y las modalidades de contratación a la capacidad presupuestal del municipio.

³⁴ Parece que buena parte de las investigaciones abiertas por la Procuraduría que afrontan alcaldes y ex-alcaldes están relacionadas con vicios de contratación ocasionados por desconocimiento normativo y por insuficiente asesoría jurídica en la materia.

Debe realizarse una buena programación, trámites ágiles y seguimiento permanente a los contratos, ya que en muchos casos los requisitos que deben surtirse tienden a afectar la fluidez de los procesos. La administración municipal debe facilitarle el desarrollo contractual al ejecutor. En la medida en que se generen condiciones favorables para el cumplimiento contractual, se aumenta la probabilidad de éxito del contratista y de término de ejecución del proyecto dentro de las especificaciones deseadas de tiempo, calidad y costo. Y así el primer gran ganador es el gobierno municipal.

La realización oportuna de los desembolsos, así como un adecuado control de ejecución son dos acciones que debe cumplir celosamente la institución municipal.

El **conjunto crítico de proyectos** debe ser objeto de especial preocupación en la programación, realización y desarrollo de la contratación. Se recomienda el uso de por lo menos dos instrumentos para facilitar una buena ejecución de los contratos, especialmente los de obras que forman parte del CCP:

- a. Programar y controlar un **cronograma de desarrollo de contratos**, y
- b. Utilizar el **flujo mensual de caja** para garantizar el pago oportuno de los desembolsos. Recuérdese este principio: sin desembolsos oportunos no hay ejecución de cumplida de proyectos.

5. Ejecutar y controlar la ejecución de los proyectos

La ejecución de los proyectos es el momento de realización de la inversión. La gerencia de implantación de los proyectos debe centrarse en tres preocupaciones fundamentales: **Tiempo, Costo y Calidad: TCC**.

Los **cronogramas** deben respetarse, pues de lo contrario se desfasan los proyectos y se amenazan las metas de gobierno y con ello se desbordan los costos.

A su turno, los **costos** corresponden a presupuestos limitados y si se sobrepasan habrá que reducir o eliminar otros proyectos, con disminución en los objetivos del Plan.

La **calidad** es determinante. Una deficiente construcción implicará refacciones -y aún reposición de obras- en el corto plazo, representará sobrecarga en los costos de mantenimiento; ello disminuirá el nivel de logro de metas del plan y afectará el prestigio de la gestión. La gerencia del proyecto debe verificar sistemáticamente que las obras se realicen de conformidad con las especificaciones técnicas del diseño. La supervisión por la entidad responsable y la interventoría técnica son dos funciones necesarias para estar al tanto del avance de las obras.

Con estos tres parámetros de control a la mano (TCC) las instituciones municipales -sean ejecutoras o contratantes- aumentan en alto grado la posibilidad de realización exitosa del plan de inversión, de un buen desempeño en las actividades posteriores de operación y mantenimiento, lo que repercute en el manejo eficiente de los recursos municipales y en la trascendencia de una buena imagen de gobierno.

En suma, a nivel de cada proyecto, se debe organizar un sistema gerencial que garantice:

a. En la preparación de la ejecución:

- (1) Revisión y actualización del Documento-Proyecto (sobre todo cuando haya transcurrido un tiempo considerable entre la identificación del proyecto y la decisión final, ya que las circunstancias pueden haber cambiado).
- (2) Actualización y detalle de cronogramas para la ejecución del Proyecto.
- (3) Negociación de créditos y de recursos destinados al proyecto, a fin de garantizar que se provean en las condiciones más favorables y que se encuentren disponibles oportunamente para la ejecución.
- (4) Organización institucional y administrativa del Proyecto y definición sobre la responsabilidad de implantación (ejecución directa, contratada o con participación de la comunidad).
- (5) Gestión de recursos humanos (reclutamiento, selección, incorporación, entrenamiento) y materiales (licitaciones, contrataciones y adquisiciones).

b. En la ejecución

- (1) La realización del proyecto dentro de los tiempos programados.
- (2) El cumplimiento de las actividades dentro de los costos preestablecidos.
- (3) La ejecución de las actividades de acuerdo con las especificaciones técnicas predeterminadas.

6. La gerencia del plan de inversión

El alcalde es el responsable de la gerencia del plan de inversión. Si las gerencias de proyecto funcionan satisfactoriamente, el alcalde no requerirá de mayor información detallada a nivel de proyecto, como no sean visitas eventuales y otros contactos por excepción que se acomoden a su estilo. Más bien se preocupará por el avance del conjunto de proyectos críticos y por la ejecución global del plan de inversión, basado en una estructura gerencial como ésta:



VI. COMO EFECTUAR EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PLAN

El éxito de la ejecución del plan de inversiones depende en gran medida de la operatividad de los sistemas de gerencia y control que se adopten para cada uno los proyectos que lo conforman.³⁵ Sobre el sistema propio de cada proyecto se debe configurar un sistema global de seguimiento, de manera que el alcalde mantenga el conocimiento al día del avance del plan de inversiones. Y dentro del paquete debe ponerse especial cuidado al conjunto de proyectos prioritarios que reflejan la esencia del programa de gobierno. De esta forma, la "gerencia del plan de inversiones" debe apoyarse en tres ámbitos de control interdependientes:

- * **Control detallado:** a nivel de proyecto
- * **Control crítico:** sobre el conjunto de proyectos prioritarios
- * **Control global,** a nivel de todo el plan de inversión.

A. CONTROL DEL PROYECTO

Una de las primeras preocupaciones del alcalde es verificar que los proyectos, para su ejecución, dispongan de sistemas de gerencia y control ágiles y operativos. Y que los directivos de las instituciones municipales encargadas de los proyectos tengan conciencia clara sobre este aspecto, y que esta "cultura gerencial" se esté diseminando a través de los "equipos de proyecto" que tienen la responsabilidad de realizarlos o de lograr su realización.

En la fase de inversión la preocupación central de la gerencia es verificar que todas las actividades del proyecto se van a realizar bajo las condiciones deseadas de **tiempo** (dentro de plazos), de **costo** (dentro de presupuestos) y de **calidad** (dentro de especificaciones técnicas).

1. Control de avance

La instalación de un proyecto es una lucha contra el tiempo. Buena parte de esta lucha está ganada desde cuando se diseña una **programación adecuada**. Los cronogramas (diagramas de barras o de Gantt) y las redes (PERT) han sido preparados en la fase de planeación y programación como guías para la asignación de recursos y para la activación del proyecto. Ahora la gerencia y su equipo deben usarlas como **instrumento de control de avance**.

³⁵ Ver: Manual de Administración de Proyectos de Desarrollo Local. Volumen III: Ejecución y Gerencia. Héctor Sanín Angel. IULA-CELCADEL. Quito, 1992.

Dos preocupaciones principales deben orientar la intervención de la gerencia de proyecto:

- ▶ Verificar que se están cumpliendo oportunamente las decisiones, autorizaciones y trámites para la ejecución de los desembolsos, y la asignación de los recursos al proyecto.
- ▶ Constatar que las actividades del proyecto se están ejecutando adecuadamente y dentro de plazos.

Indicadores de avance

El sistema de seguimiento y control del proyecto debe producir, con la periodicidad convenida, indicadores de avance que le permitan a la gerencia conocer el estado de desarrollo del proyecto, analizar la situación y tomar decisiones oportunas para corregir la marcha cuando sea pertinente.

Un indicador de control de desarrollo a nivel de actividades es el RETRASO, calculado así:

$$\text{RETRASO} = T_C + T_F - T_P$$

Donde:

T_C = Tiempo consumido por la actividad hasta el momento del control

T_F = Tiempo faltante para completar la actividad

T_P = Tiempo programado para la realización de la actividad.

También es útil el PORCENTAJE DE RETRASO, medido como proporción de la duración programada:

$$\text{PORCENTAJE DE RETRASO} = \frac{\text{RETRASO}}{T_P} \times 100$$

Ejemplo: Actividad programada para realizarse en 24 días; al momento del control lleva 18 y se estima que con el ritmo actual faltarían 12 días adicionales para terminarla:

$$\text{RETRASO} = 18 + 12 - 24 = 6 \text{ días}$$

$$\text{PORCENTAJE DE RETRASO} = \frac{6 \text{ días}}{24 \text{ días}} \times 100 = 25\%$$

Para medir el retraso del proyecto en su conjunto es necesario examinar el nivel de retraso de las actividades de la ruta crítica, o sea las que determinan la duración del proyecto.

Otro indicador importante es el INDICE DE AVANCE DE LA ACTIVIDAD, que a nivel de actividad se calcula por la relación entre la cantidad ejecutada (Q_E) y la cantidad programada (Q_P) hasta el momento del control:

$$\text{INDICE DE AVANCE DE LA ACTIVIDAD} = \frac{Q_E}{Q_P}$$

Si su valor es uno, indica que la actividad se está ejecutando de acuerdo con lo programado; mientras menor sea, mayor estado de retraso presentará la actividad.

De la misma forma, el INDICE DE AVANCE FISICO DEL PROYECTO se mide por la relación entre la cantidad de obra realizada (Q_{P_E}) y la programada (Q_{P_P}). Se usa ponderarlo por un coeficiente de valor: el valor de las actividades realizadas y en ejecución (VA) sobre el valor total de la inversión (VP). Quiere decir que si las actividades de menor valor relativo en el proyecto tienen mayor nivel de retraso, su repercusión en el índice es poco significativa. Contrario sensu, si las actividades de mayor valor tienen retraso, el avance físico del proyecto se verá más afectado.

$$\text{INDICE DE AVANCE DEL PROYECTO} = \frac{Q_{P_E}}{Q_{P_P}} \times \frac{VA}{VP}$$

Si se multiplica por cien, se expresa como porcentaje.

O sea, el índice muestra el porcentaje del valor del proyecto que se ha realizado hasta el momento del control.³⁶

Actualización y reprogramación

En situaciones de retraso, la primera obligación del equipo de proyecto es tomar las medidas correctivas para recuperar los desfases.

Una vez efectuadas las acciones correctivas, debe procederse a la **reprogramación** del proyecto, para lo cual se pondrán al día los cronogramas, se redefinirán los estimativos de duración de las actividades pendientes y se tomarán las precauciones para evitar la reincidencia de los factores de retraso.

2. Control financiero

El control financiero del proyecto tiene dos componentes: el **control de costos** y el **control de fondos**. El primero tiene que ver con la medición de los costos reales del proyecto en función de lo presupuestado. El segundo verifica que los fondos para el proyecto estén disponibles y que el flujo de pagos se esté realizando dentro de los plazos, montos y porcentajes de avance previstos.

a. Control de Costos

El punto de partida para el control de costos es la elaboración del presupuesto del proyecto. Un método sencillo y común es el de estimar costos con base en la estructura de actividades del proyecto.

Para la actualización del estado de costos con base en la estructura de actividades sugerimos el siguiente procedimiento:

i. Actualización de costos reales

- (1) Actualización del desarrollo de la red o cronograma de actividades.
- (2) Suma de costos reales incurridos por actividad:

Se facilita el cálculo de los costos directos por actividad si se separan en dos grupos:

³⁶ Más exactamente, el Índice de Avance del Proyecto es la sumatoria de los índices de avance de cada actividad ponderados por el peso de cada actividad en el valor total del proyecto. Ver: "Lineamientos para el seguimiento físico-financiero de proyectos de inversión". DNP. BPIN. Bogotá, 1994.

- ▶ los que son función del tiempo de ejecución:

- * Recursos humanos

- * Equipos

Estos recursos se imputan como costo por el número de días asignados efectivamente a la actividad, con base en las remuneraciones efectivamente pagadas o causadas contablemente.

- ▶ los otros directos, que se consumen en la ejecución de la actividad o se incorporan a su producto final (no son por lo general proporcionales al tiempo):

- * Insumos y materiales

- * Combustibles (cuando no van incorporados en el costo de uso de los equipos)

- * Transportes

- * Varios (no clasificados en los anteriores).

Estos costos se contabilizan a cada actividad en el momento de su causación. Se pueden imputar en el momento de la adquisición o a medida que van siendo aplicados en la actividad.

(3) Totalización de costos directos de las actividades a la fecha de corte.

(4) Suma de costos indirectos generales del proyecto. Si se dispone de un buen dato real de costo promedio diario, su multiplicación por el número de días de ejecución arroja el costo indirecto total.

(5) Suma de los costos de las actividades y de los costos indirectos del proyecto: (3) + (4).

b. Actualización de estimativos de costos por ejecutar

(6) Verificar actividades pendientes de ejecución, una vez actualizada la red (y reprogramada si ha sido del caso):

- ▶ días pendientes por actividad;

- ▶ cantidad de obra pendiente por actividad iniciada;

- ▶ actualización de precios de recursos e insumos.

- (7) Calcular los costos directos de las actividades pendientes [procedimiento similar al (2), con base en las actualizaciones de (6)].
- (8) Totalizar costos de actividades por ejecutar.
- (9) Estimar costos indirectos pendientes del proyecto. Es función del número de días pendientes. Procedimiento similar a (4).
- (10) Obtener total de costos por ejecutar: (8) + (9).

c. Actualización del presupuesto global

- (11) El presupuesto global actualizado del proyecto se obtiene por la suma de los **costos reales ejecutados** con los **costos estimados por ejecutar**: (5) + (10).

d. Estimación de desviación presupuestal

- (12) De la programación de costos del proyecto se cuenta con el **presupuesto inicial** (calculado según se indicó en el capítulo anterior).
- (13) Cálculo del desfase, deduciendo del **presupuesto global actualizado** el **presupuesto inicial**: (11) - (12).

Cuando los costos de ejecución superan a los estimados, la gerencia debe primero formarse una idea de magnitud del desfase. Un buen indicador para ello es expresar el desfase como porcentaje del presupuesto inicial:

$$\text{DESFASE RELATIVO} = \frac{\text{DESFASE}}{\text{PRESUPUESTO INICIAL}} \times 100$$

Mientras más significativo sea el desfase, mayor atención exigirá de la gerencia. El primer paso del análisis es identificar las razones de las discrepancias en los costos.

- **Si las causas son internas**, debe procederse a tomar las decisiones correctivas (mejorar el rendimiento de los recursos, redefinir procedimientos de trabajo, eliminar pérdidas, etc.) con el fin de reducir el desfase.

- **Si las causas son exógenas** (por fuera de la jurisdicción de la gerencia), como por ejemplo incremento de precios en los recursos, deben efectuarse los ajustes correspondientes, validar los nuevos presupuestos y tramitar ante las fuentes financieras la provisión de los recursos adicionales requeridos. Estos incrementos normalmente están contemplados dentro de márgenes de reserva razonables. Pero si un recurso llegase a tener un incremento desorbitado, la acción correctiva podrá considerar su sustitución por otro.

Ejemplo: Cuadro de costos actualizados al día # 21 del Proyecto Parque Comunitario

a. Costos reales acumulados al día de control (día # 21):	
* Costo acumulado actividades realizadas:	\$ 3.998
* Costos indirectos proyecto: \$170 x 21 días:	\$ 3.570
COSTOS EJECUTADOS HASTA EL DIA 21:	\$ 7.568
b. Estimativos de costos por ejecutar introducidos los incrementos ya conocidos:	
* Costo de actividades por ejecutar:	\$16.044
* Costo indirecto pendiente: \$170 x 23 días:	\$ 3.910
COSTOS ESTIMADOS POR EJECUTAR:	\$19.954
c. Presupuesto global actualizado:	
* a. + b. = \$ 7.568 + \$19.954 =	\$27.522
O también:	
* Total costo directo actividades:	\$20.042
* Total costo indirecto proyecto:	\$ 7.480
TOTAL PRESUPUESTO ACTUALIZADO	\$27.522
d. Desviación presupuestal:	
* Presupuesto actualizado:	\$27.522
* Presupuesto inicial:	\$26.530
DESVIACION PRESUPUESTAL:	\$ 992

$$\text{DESFASE RELATIVO DE COSTOS} = \frac{\$992}{\$26.530} \times 100 = 3,74\%$$

El **desfase relativo** en el presupuesto al día # 21 es del 3,7% lo que en la práctica no representa una discrepancia muy alta, dado que el proyecto ya se encuentra casi en la mitad del tiempo de su ejecución.

Pero deberán proveerse los recursos de la desviación (\$992) para poder terminar el proyecto.

De todas formas la gerencia y el equipo de proyecto deben controlar las condiciones de desarrollo para evitar discrepancias futuras respecto del nuevo presupuesto actualizado.

Si se quiere, la ejecución presupuestal real del proyecto se puede expresar como índice de cumplimiento de costos:

$$\text{INDICE DE CUMPLIMIENTO DE COSTOS} = \frac{\text{PRESUPUESTO TOTAL ACTUALIZADO}}{\text{PRESUPUESTO INICIAL}}$$

$$\text{INDICE DE CUMPLIMIENTO DE COSTOS} = \frac{\$27.522}{\$26.530} = 1.037$$

Es decir, en 1 el índice muestra congruencia una realización de costos congruente con la programación; mayor que 1, desfase de costos y menor que 1 ahorro.

3. Control de Fondos

Este componente del control financiero tiene que ver fundamentalmente con dos aspectos:

- ▶ con la verificación de **disponibilidad oportuna de los fondos** para que el proyecto pueda ejecutarse sin contratiempos, y
- ▶ con la **autorización de los desembolsos** para cubrir los costos de ejecución.

Con base en el análisis periódico de las desviaciones presupuestales la gerencia debe primero introducir ajustes para equilibrar costos y después tramitar los reajustes financieros necesarios para continuar y culminar el proyecto.

Otro instrumento importante para el seguimiento financiero es el **Cuadro de Control de Desembolsos**, mediante el cual la gerencia verifica el grado y oportunidad de los desembolsos recibidos y gestiona las acciones pertinentes. Este debe mantenerse al día, o por lo menos actualizarse con la periodicidad que se haya convenido con los responsables del suministro de los recursos financieros:

AVANCE FINANCIERO = SUMA DE DESEMBOLSOS EJECUTADOS HASTA LA FECHA

DESEMBOLSOS PENDIENTES: PRESUPUESTO INICIAL - AVANCE FINANCIERO

Cuando el proyecto cubre más de una vigencia presupuestal, se deben llevar dos grupos de cuentas: las de la vigencia y las del valor total del proyecto.

También se utiliza para el análisis el **INDICE DE AVANCE FINANCIERO**, que expresa los desembolsos efectuados como proporción del valor total del proyecto:

INDICE DE AVANCE FINANCIERO = $\frac{\text{DESEMBOLSOS EFECTUADOS}}{\text{PRESUPUESTO INICIAL}} \times 100$

Muestra en el momento del control el porcentaje ejecutado de los desembolsos.

Gestión financiera

► Gestión hacia las fuentes: control de fondos

El encargado del control financiero debe estar atento ante los responsables de la provisión de los fondos para que éstos se coloquen a disposición de la Cuenta del Proyecto en los montos y oportunidad requeridos. La gestión "hacia la fuente" implica mantener contactos sistemáticos con las autoridades financieras del municipio, con la gerencia financiera de la empresa municipal, con los organismos de crédito (si el proyecto es objeto de préstamo) y, de manera general, con quienes aporten fondos para el desarrollo de la obra.

El control de fondos también implica todo lo relacionado con la verificación de congruencia entre los estados financieros del proyecto con los de los aportantes y financiadores, con base en procedimientos convenidos de rendición de cuentas.

► **Gestión hacia la aplicación: control de desembolsos**

Para la gerencia contratante la principal gestión de aplicación es el **control de los desembolsos** con destino a los contratistas. Los pagos a los contratistas se prevén dentro de planes financieros predefinidos o concertados (establecidos en los contratos), pero se hacen efectivos en función del desarrollo real de la obra.

Por lo general se usan dos modalidades de pago:

- * **Periódicamente** (Cada mes, por ejemplo), o
- * **Por etapas cumplidas de obra** (Ejemplo: primer pago cuando se hayan nivelado los terrenos, segundo cuando se haya completado la construcción, tercero al culminar acabados).

En todos los casos los pagos están sujetos a verificación de avance de obra. La verificación la realiza sobre el terreno personal calificado del equipo del proyecto, o auditores ("interventores") designados específicamente para dicho efecto. El avance del proyecto debe consignarse en acta suscrita por las partes y debe ser el resultado de verificar cantidades de obra, cumplimiento de especificaciones técnicas y -en algunos casos- constataciones de precios. El revisor puede tener atribución de recibir o no el tramo de obra a satisfacción, o de dejar constancias de anomalías, imperfecciones, o incumplimiento de especificaciones. En tales casos la gerencia contratante puede detener los desembolsos, efectuar retenciones o avisar suspensión del próximo pago, según lo estipulado en el contrato y la gravedad de la imperfección del desarrollo.

3. **Control de calidad**

El control de calidad debe constituir una preocupación permanente del equipo del proyecto. Durante todas las etapas o momentos de desarrollo del proyecto está presente la calidad: en los diseños, se establecen especificaciones técnicas; en las licitaciones y contratos se deben fijar con claridad los parámetros; en las adquisiciones el responsable ejecutor debe verificar las características de los materiales e insumos; en la supervisión de obra el contratante o su delegado tiene que constatar el cumplimiento de las especificaciones exigidas contractualmente al ejecutor y, de manera general, la sujeción a normas técnicas mínimas.

En proyectos de naturaleza comunitaria -especialmente los que hemos denominado de "**gerencia cooperativa**" la comunidad de usuarios debe jugar un importante papel en el control de calidad. Y con mayor pertinencia cuando los propios beneficiarios han participado desde el comienzo en la definición de los estándares esperados.

Los proyectos de desarrollo local tienen que pasar por un filtro adicional: la verificación del **cumplimiento de normas municipales, de parámetros de desarrollo urbano y de requisitos de control ambiental**. Este aspecto adquiere mayor relieve cuando es precisamente una institución municipal la que interviene en su ejecución o contratación. Como norma sin excepción, los responsables del control de calidad no extenderán certificados de avance de obra -y menos de culminación- a proyectos ejecutados por debajo de los parámetros técnicos exigidos y/o sin respeto de los parámetros explícitos del desarrollo municipal.

B. CONTROL DE PROYECTOS CRITICOS

Así como cada proyecto tiene su propio sistema de control, el plan de inversiones debe ser objeto de seguimiento global y, dentro de él, el **conjunto crítico de proyectos** requiere un control especial por ser el determinante del éxito del programa de gobierno.

El instrumento más importante para el seguimiento del conjunto crítico es el **Cuadro de control de proyectos**, donde el alcalde dispone de un resumen de estado de cada uno de los proyectos que componen el grupo. El cuadro de control se estructura con los indicadores individuales de los proyectos.

CUADRO DE CONTROL DE PROYECTOS CRITICOS

PROYECTO	INDICE DE RETRASO	AVANCE FINANCIERO				FPT	CON-TROL
		(\$) DESEM- BOLSADO	(\$) X DESEM- BOLSAR	INDICE DE AVANCE	INDICE CUMPLIM COSTOS		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)

- (1) Ordenarlos por prioridad, que bien puede ser la derivada de la jerarquización.
 - (2) Retraso/Programación. Se debe acordar un rango aceptable (Por ejemplo el 5%). Los proyectos que superen el rango se considerarán en estado de retraso preocupante y se deberán incluir en el Cuadro de Análisis de Retrasos.
 - (3) Valor acumulado de desembolsos ejecutados. En la columna de CONTROL se debe llamar la atención si hay desembolsos pendientes o si no están ocurriendo oportunamente.
 - (4) Valor pendiente por desembolsar según presupuesto de la vigencia
- (3) + (4) = Valor presupuestado.

- (5) Total desembolsos/Presupuesto.
- (6) Costo total actualizado/Valor presupuestado. Se debe llamar la atención en los casos que superan un porcentaje determinado.
- (7) FPT: Fecha Prevista de Terminación. Se actualiza en cada informe.
- (8) Control: Columna para colocar símbolos convenidos que destaquen situaciones que se salgan de rango. Estas situaciones deben ser analizadas en detalle para acordar medidas correctivas.

CUADRO DE CONTROL DE PROYECTOS EN RETRASO

PROYECTO	INDICE DE AVANCE	DESFASE	CAUSAS DEL DESFASE	ACCIONES CORRECTIVAS
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

- (1) Se sugiere ordenar por prioridad y por valor del índice de retraso.
- (2) Muestra el porcentaje de avance físico hasta la fecha.
- (3) Tiempo que efectivamente tomará el proyecto/Tiempo programado. Expresarlo en las unidades de tiempo convenidas.
- (4) Anotar las causas principales. El equipo de proyecto debe efectuar el análisis de la causas y propuesta de correctivos que el gerente debe llevar a las reuniones de control.
- (5) Las medidas correctivas deben plasmarse en un Acta Resumen de la sesión de análisis y servirán de base para el seguimiento del período de control que culminará en la próxima reunión.

La gerencia del conjunto de proyectos prioritarios debe estar pendiente del **cumplimiento de las medidas correctivas** y debe dirigir la gestión para garantizar el **cumplimiento suficiente y oportuno de los desembolsos** y de su aplicación.

C. CONTROL DEL PLAN DE INVERSION

Para el seguimiento y control del plan de inversión son de gran utilidad los cuadros consolidados a partir de la información de los proyectos.

De esta forma, por agregación se contará con un grupo de INDICADORES DE CONTROL DEL PLAN. Estos son los indicadores fundamentales:³⁷

- (1) INDICE DE EJECUCION FISICA
- (2) INDICE DE CUMPLIMIENTO DE COSTOS DEL PLAN
- (3) VALOR EJECUTADO Y VALOR PENDIENTE DE DESEMBOLSOS
- (4) INDICE DE AVANCE FINANCIERO DEL PLAN

También el alcalde y su equipo deberán estar atentos sobre las fuentes de provisión de fondos (Recaudos, participación, créditos), con el fin de verificar su disponibilidad para alimentar el flujo de caja de conformidad con los requerimientos del plan.

D. ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE SEGUIMIENTO

La gerencia municipal moderna debe ser eficiente y participativa. Debe incorporar todos los mecanismos a su alcance que le permitan el logro de los objetivos de desarrollo en sintonía con los intereses de la comunidad. Esto significa que la ciudadanía, a su turno, debe desempeñar un papel más activo en el quehacer local, por lo menos en la vigilancia y seguimiento de los planes y proyectos.

Además de los procesos de control gerencial de los proyectos como los que hemos examinado, las autoridades municipales deben, pues, generar los espacios y los instrumentos que hagan viable la intervención de las comunidades y de los ciudadanos en el control de la ejecución y de la operación de los proyectos.³⁸

Veamos algunos mecanismos formales e informales de participación de la comunidad en el seguimiento:

1. El Consejo Municipal de Planeación

El Consejo Municipal de Planeación es una institución nueva, creada por la Ley del Plan (1994). Cumple funciones de análisis y de consulta, con capacidad para formular recomendaciones y conceptuar sobre el proyecto del Plan durante el proceso de elaboración. Una función de seguimiento a su cargo es la de verificar la correspondencia del Plan con el programa de gobierno registrado en la campaña.

³⁷ Los indicadores agregados se calculan de manera similar a la ya presentada a nivel de proyecto.

³⁸ Si bien el seguimiento por parte de la comunidad debe acompañar a todo el ciclo del proyecto, en este documento el énfasis se da a la ejecución, que es donde se materializa el plan de inversión.

Según la norma, el Consejo Municipal de Planeación debe estar integrado por representantes de diferentes sectores de la vida municipal: económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.

2. Consejos de Gobierno Descentralizados y Participativos

Está tomando auge esta interesante figura, por medio de la cual el alcalde y su Consejo de Gobierno se reúnen con los miembros de una comunidad determinada para examinar conjuntamente sus problemas, demandas y posibilidades de cooperación. La reunión lleva a acuerdos preliminares que son levantados en acta y a los cuales la propia comunidad le efectuará el seguimiento. Muchos de los proyectos que se realicen en desarrollo de estos acuerdos contarán con la participación de la propia comunidad en cogestión y aportes, además de su vigilancia.

El Consejo de Gobierno Descentralizado y Participativo rota por las diferentes comunidades del municipio. Cuando se efectúa por segunda vez en la misma comunidad, parte central de la agenda es verificar el cumplimiento de los puntos del acta anterior. Dada su trascendencia política, este tipo de reuniones de trabajo tiene una alta eficacia en cuanto a la viabilidad de los compromisos. La pertinencia y eficiencia mejoran cuando se apoyan en talleres comunitarios.

3. Talleres comunitarios

Son eventos informales de trabajo que cumplen una valiosa función como mecanismos de participación. Consisten en reuniones de trabajo interinstitucionales, para propósitos específicos, con participación de representantes comunales y de especialistas y técnicos de la administración municipal, donde estos últimos cumplen labores de asesoría y orientación metodológica.

La comunidad y el gobierno municipal pueden acudir a ellos para muchos propósitos. En primer lugar, son muy útiles para procesos de consulta y propuesta en el período preelectoral, para la elaboración del plan de gobierno. Los compromisos informales de los talleres previos se vuelven objeto de seguimiento cuando el candidato electo asume su mandato.

También son un instrumento propicio para apoyar los consejos de gobierno descentralizados y participativos: a) como eventos preparatorios de las reuniones, b) como actividades complementarias para madurar decisiones tomadas en los consejos, c) para preparar la ejecución de proyectos convenidos, o d) para afinar el control y evaluación de los proyectos en ejecución.

4. Comités de proyecto

Son un mecanismo gerencial para control y evaluación de la ejecución de los proyectos, en los cuales participan diferentes protagonistas institucionales que tienen relación con el proyecto: El directivo de la entidad municipal responsable por el proyecto (ejemplo, Secretario de Obras Públicas, el gerente, miembros clave del equipo de proyecto, el interventor, el contratista, un representante de la comunidad y los directivos municipales invitados en razón de temas específicos de la agenda: por ejemplo, si se tratará un asunto de financiamiento, asistirá el Secretario de Hacienda o su delegado. Este comité es insustituible como instancia de seguimiento para análisis de estado, adopción de compromisos y ajustes sobre la marcha.

Las anteriores son formas colectivas y altamente participativas que tienen estrecha relación con el seguimiento de los planes y proyectos.

Hay otros mecanismos de **control ciudadano** que de una manera más general ejercen funciones de seguimiento y evaluación sobre la inversión municipal:

5. Juntas de Vigilancia

Son organismos constituidos por las organizaciones comunitarias con el encargo de velar por la gestión y prestación de los servicios públicos municipales y de poner en conocimiento del personero, contralor municipal y demás autoridades competentes las anomalías que encuentre. Las juntas de vigilancia entregarán sus observaciones al alcalde, al Concejo Municipal y a los empleados competentes, según la importancia y el alcance de las críticas o sugerencias que se formulen (Ley de Régimen Municipal, No. 136 de 1994).

6. Juntas Administradoras Locales

Son instancias descentralizadas, elegidas popularmente a nivel de comunas y corregimientos, con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de carácter local.

Tienen, entre otras funciones:

- * "Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.
- * Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.
- * Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del municipio atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de las comunas y corregimientos garantizando la participación ciudadana." (Ley de Régimen Municipal).

7. Los Consejos Municipales de Rehabilitación y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural

Los Consejos Municipales de Rehabilitación funcionan en las zonas cubiertas por el Plan Nacional de Rehabilitación-PNR. Son instancias eminentemente participativas, donde los miembros de la comunidad, con métodos propios de organización, interactúan con las autoridades municipales para el análisis y toma de decisiones que tienen que ver con todo el ciclo del proyecto. Se destaca la cogestión y la vigilancia.

De manera similar, para el sector rural, operan los denominados Consejos Municipales de Desarrollo Rural.

8. Seguimiento y control de los Proyectos de Cofinanciación

Los Fondos de Cofinanciación, con la colaboración de los departamentos y distritos, deben hacer el seguimiento a la ejecución de los proyectos cofinanciados y presentar informes a los Ministerios respectivos, para el seguimiento global de los programas.

Los municipios y distritos deben constituir veedurías populares u otras formas de control social sobre la ejecución de los proyectos. Se pueden reconocer como tales las veedurías populares promovidas por el PNR. Por otro lado están las instancias representativas que ejercen el **control político** sobre la inversión pública local o, indirectamente, sobre la gestión del gobierno municipal:

9. El Concejo Municipal

Ejerce el control político municipal por excelencia y cumple una serie de funciones relacionadas con la planeación, la asignación de recursos y el control. El Concejo determina recursos, aprueba el presupuesto y el plan de desarrollo y ejerce vigilancia sobre los actos y los funcionarios de la administración municipal.

10. Otras formas de vigilancia política colectiva

Simplemente mencionémoslas: El Cabildo Abierto, El Referéndum, La Revocatoria del Mandato del Alcalde (Ley 134 de 1994).

11. Control fiscal y administrativo

Es el que ejercen los organismos competentes en esos temas, como la Contraloría Municipal y la Personería. Algunos organismos departamentales cumplen funciones de control, sobretudo en los casos de municipios menores, donde no existe la entidad correspondiente.

E. EL PLAN ANUAL Y EL PLAN TRIENAL

El Plan Anual de Inversión es la expresión parcial y detallada en proyectos de corto plazo del Plan Trienal. Entonces el seguimiento y evaluación de corto plazo no sólo sirve para ajustar el plan anual, sino para retroalimentar el plurianual. Cada que termina un año, se debe adicionar otro al plan plurianual de inversiones para reponer el que salió y mantener así el alcance trienal del plan global de inversiones que sustenta el plan de desarrollo municipal. Interdependientemente, el año que está por comenzar, que se encontraba esbozado de manera general en el plan trienal, se actualizará y detallará en términos de proyectos para configurar el nuevo plan anual.

De esta forma se garantiza la conexión entre los planes de inversiones de mediano y de corto plazo. Con ello se mantiene la visión de un horizonte mayor, necesaria tanto para el logro de resultados del período completo de gobierno, como para mantener el rumbo municipal en el largo plazo, facilitando el empalme eficiente de gobiernos y la continuidad del plan de desarrollo.

Con la integración de los dos planes de inversión se tendrá siempre un **plan detallado para el primer año** y un **esbozo más general para los dos siguientes**. Y siempre la visión mínima de trienio.

La programación más detallada del plan anual de inversión introduce pautas más precisas para la ejecución y el control de los proyectos en el corto plazo. El bosquejo general del plan plurianual otorga flexibilidad y permite incorporar nuevas necesidades o nuevas prioridades que van surgiendo sobre la marcha.

F. EVALUACIÓN DE RESULTADOS

El ciclo gerencial del alcalde termina con la **Evaluación de Resultados** de su gestión.

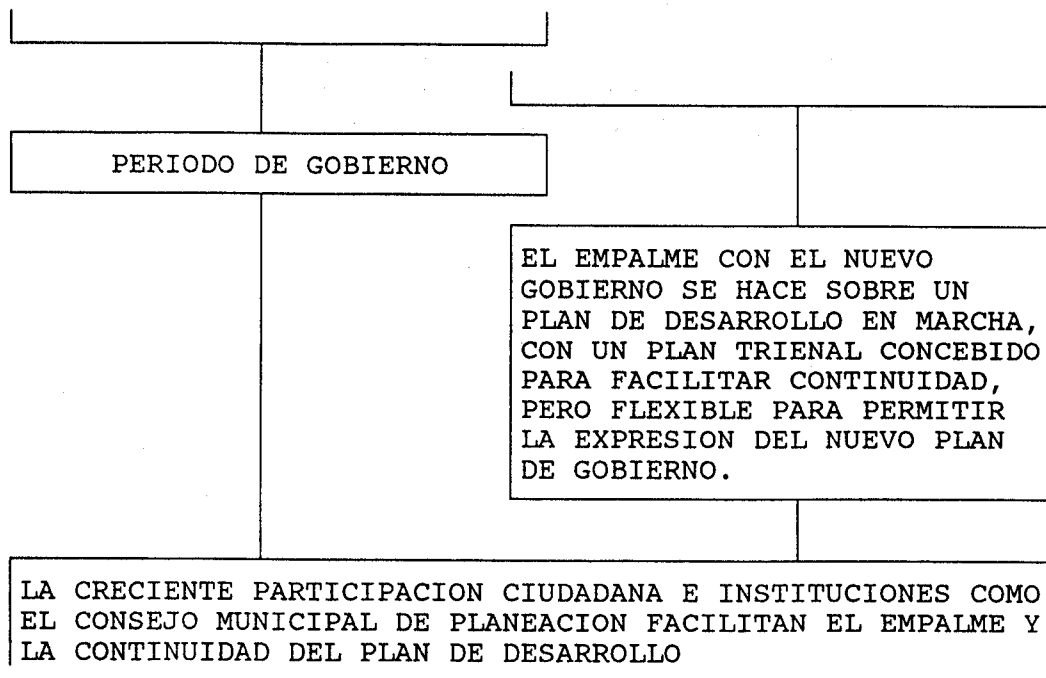
Es el momento de verificar que el plan de gobierno se ha cumplido, que los objetivos planteados se han alcanzado, y que los resultados esperados se han logrado, como el impacto de la focalización social, en el sentido de que el gasto social municipal se haya distribuido con equidad y haya llegado contribuido efectivamente a mejorar las condiciones de vida de los más pobres.³⁹

Especialmente en los últimos seis meses de gobierno el alcalde y su equipo deben evaluar globalmente su gestión. Sin embargo, esta es una tarea permanente que debe efectuarse como mínimo cada año, el término del plan anual de inversiones correspondiente.

³⁹ Ver: "Manual de Evaluación de los Planes de Inversión Municipal". Libardo Sarmiento Anzola. Documento colección ILPES sobre inversión Municipal.

AÑO DE GOBIERNO	ALCANCE TEMPORAL DEL PLAN DE INVERSION MUNICIPAL					
	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	AÑO 6

INICIO	▶	PLAN D	PLAN G	PLAN G		
AÑO 1		E & S	PLAN D	PLAN G	PLAN G	
AÑO 2		EX-POST	E & S	PLAN D	PLAN G	PLAN G
AÑO 3		EVALUAC. EX-POST	E & S	PLAN D	PLAN G	PLAN G
TERMINO		EVALUACION EX-POST	▶	PLAN D	PLAN G	PLAN G



CONVENCIONES:



= EMPALME ;

E & S = EJECUCION Y SEGUIMIENTO

PLAN D = PLAN DE INVERSION DETALLADO

PLAN G = PLAN DE INVERSION GENERAL.

La evaluación de gestión no sólo es un insumo para el alcalde y su sistema administrativo municipal, sino que debe encaminarse a otras instancias locales y supramunicipales:

1. Según la Ley del Plan, el Alcalde debe presentar al Concejo Municipal un Informe Anual de Ejecución de los planes de desarrollo y de inversiones.
2. La evaluación de gestión y resultados del Plan de Desarrollo y del Plan de Inversión Municipal corresponde a la Oficina Departamental de Planeación.
3. "El DANE, de acuerdo con el DNP y los organismos de planeación departamentales y municipales, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales y territoriales de planeación".
4. "El DNP organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de evaluación posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades territoriales." (Ley 152/94).

En resumen, la gestión municipal es una combinación de intervenciones de diversa índole, según el momento del período de gobierno en que se encuentre: empalme, plan global, plan detallado, ejecución y seguimiento, y evaluación ex-post:

Planificación:

Con el empalme, se da comienzo al plan global (trienal), luego se detalla el del primer año (el alcalde piensa en el futuro).

Ejecución y seguimiento:

Se realizan los proyectos de cada año y se efectúa seguimiento y control para procurar su eficiente ejecución (el alcalde actúa en el presente).

Evaluación ex-post:

Se verifican los resultados de lo ejecutado, especialmente sobre las realizaciones de cada año. Y al final se hace una evaluación integral (el alcalde reflexiona sobre el pasado). Y entrega el mandato para que su sucesor inicie un nuevo ciclo, pensando en el futuro, ojalá con continuidad en el plan de desarrollo y en las obras no culminadas.

SECCION B:

**EJERCICIO DE APLICACION PARA LA PREPARACION Y
EJECUCION DE PLANES DE INVERSION MUNICIPAL**

PRESENTACION

En la "Guía para la presentación de planes de inversión municipal" se desarrollaron todos los elementos conceptuales de lo **qué es necesario hacer** para la elaboración de un plan de inversión municipal. En el presente ejercicio se ilustra el **cómo hacerlo**, para lo cual se aplican todos los elementos de la guía a un caso concreto .

La información utilizada para el presente ejercicio tiene como punto de referencia el municipio de Rionegro, Departamento de Antioquia. Agradecemos al Señor Alcalde y su equipo de trabajo por la valiosa colaboración para la obtención de toda la información requerida y las valiosas discusiones y apreciaciones sobre la experiencia del municipio en la necesidad y utilización de los diferentes instrumentos y herramientas existentes para el logro de una eficiente administración municipal.

I. EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y EL PLAN DE GOBIERNO

La experiencia del alcalde electo en el desempeño de diferentes cargos en la administración municipal y las múltiples reuniones de consulta con las comunidades de los diferentes barrios y veredas del municipio durante su campaña para la alcaldía, fueron los factores fundamentales para la elaboración del Plan de Gobierno. Igualmente, el estudio del Plan de Desarrollo vigente por parte de su equipo asesor y la gestión de empalme con el alcalde saliente, permitieron establecer los principales programas y proyectos a incluir en su Plan de Gobierno.

De esta forma, el desarrollo económico, social, físico y ambiental del municipio en sus próximos años quedaron formulados en el Plan de Gobierno del alcalde electo. Como motor de dicho Plan está el sector social y en especial los proyectos en el sector educación y de acueductos y alcantarillados como su principal prioridad.

El municipio cuenta con la ventaja de disponer de un Plan de Desarrollo a 10 años de reciente elaboración, lo cual facilitó la tarea a su equipo de trabajo en la Secretaría de Planeación, puesto que su actualización se orientó por un lado, a relevar la importancia de los proyectos de los sectores anteriores que constituirán su prioridad y por otro lado, a adecuarlo a lo estipulado por la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica de Planeación en cuanto a su parte estratégica y el plan de inversiones.

II. COMO GENERAR UNA CARTERA DE PROYECTOS⁴⁰

A. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS

Una vez posesionado el alcalde, solicitó a las diferentes dependencias de la alcaldía los proyectos identificados como las necesidades más importantes del municipio. Los proyectos y la manera como fueron identificados son los siguientes:

1. Solicitudes de la comunidad

En las reuniones sostenidas durante la campaña para la alcaldía con las comunidades tanto urbanas como rurales, estas expresaron sus necesidades las cuales permitieron identificar los siguientes proyectos:

- Electrificación rural de 9 veredas del municipio
- Construcción y dotación de la guardería Santa Ana
- Construcción del acueducto multiveredal Cuchillas-Carmín-Mampuesto
- Construcción del Parque Comunitario Primavera
- Montaje de una cooperativa comunal de agropunto

REUNIONES CON LA COMUNIDAD DESCENTRALIZADAS Y PARTICIPATIVAS

Para la identificación de las necesidades de la comunidad el alcalde realizó durante su campaña:

- Dos reuniones con las comunidades de cada una de las 48 veredas del municipio
- Dos reuniones con las comunidades de los 18 barrios de la cabecera municipal

⁴⁰ Para facilitar y hacer más didáctica la comprensión del presente ejercicio, el número de proyectos se limitó a 20. En la realidad, un municipio realiza muchos más proyectos por año. Sin embargo, el análisis a realizar es el mismo para 20 que para 200.

2. Sistema de Información Municipal (SISMUN)

El SISMUN es una fuente de consulta permanente de las diferentes Secretarías del municipio. Específicamente, el municipio presenta deficiencias en la cobertura de la educación secundaria, lo cual permitió identificar los siguientes proyectos:

- Construcción y dotación del Colegio Santa Bárbara
- Construcción del Colegio Josefina Muñoz González

3. Sistema de Información Geográfica (SIG)

La Secretaría de Educación, Cultura y Recreación mediante la comparación de los escenarios deportivos del municipio y la población usuaria identificó la necesidad de la realización de un proyecto que concentre las prácticas deportivas de la población:

- Construcción y dotación de la Unidad Deportiva Municipal

Es importante señalar que el proyecto se identificó mediante la superposición manual de mapas, pues el SIG es un sistema computarizado y digitalizado del cual todavía no dispone el municipio. Dada la importancia del sistema, el municipio en asocio con la entidad que agrupa a los 25 municipios de la región, adelanta gestiones para su adquisición e implementación.

4. Estudio de Estratificación Socioeconómica

El reciente estudio de estratificación socioeconómica realizado con las directrices del Departamento Nacional de Planeación permitió identificar la población de menores recursos que podrían beneficiarse de subsidios a la vivienda, lo cual permitió identificar el siguiente proyecto:

- Implementación del subsidio municipal de vivienda

Este estudio de estratificación sirvió igualmente de base para la definición geográfica de la población de los estratos 1 y 2 que sería encuestada por el SISBEN para efectos de identificar los beneficiarios.

5. Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN)

El municipio realizó una encuesta con criterios de focalización a los estratos 1 y 2 a 6.100 familias, correspondientes a 22.000 personas, las cuales equivalen al 24 % de la población.

En la actualidad se viene beneficiando a 8.938 personas en las necesidades de nutrición, salud, y servicios públicos. La importancia asignada a la satisfacción de las necesidades básicas y de acuerdo a la base de datos disponibles en la oficina donde funciona el SISBEN, resultante de las encuestas realizadas a la población del municipio permitió identificar la necesidad de otorgar subsidios a ancianos indigentes, lo cual daría lugar al proyecto:

- Implementación de auxilios para ancianos indigentes

SISBEN MUNICIPIO DE RIONEGRO			
-	Número de familias encuestadas:	6.100	
-	Número de familias beneficiadas:	1.048	
-	Número de personas beneficiarias:	6.248	
SUBSIDIOS OTORGADOS			
SUBSIDIO	# PERSONAS	MONTO MES	TOTAL AÑO
- Alimentación	6.288	\$ 10.000	\$ 754.560.000
- Educación	2.500	\$ 4.000	\$ 120.000.000
- Serv. Públicos	150	\$ 1.500	\$ 2.700.000
SUBSIDIOS PREVISTOS			
-	Tercera edad	1.995	
-	Vivienda	1.995	
-	Transporte estudiantil rural	1.996	
-	Subsidio a cosechas	1.997	

6. Análisis de Sistemas Urbanos

La Secretaría de Obras Públicas mediante los recientes estudios para el reordenamiento urbano del municipio identificó los siguientes proyectos:

- Plan maestro de acueducto y alcantarillado
- Construcción de la primera etapa del anillo vial
- Construcción del matadero municipal

7. Banco Municipal de Proyectos de Inversión

El Banco Municipal de Proyectos de Inversión de reciente creación y en proceso de implementación tiene registrados en lista de espera los siguientes proyectos:

- Sistematización de las Secretarías de Planeación de los nueve municipios de la región
- Construcción y dotación de la biblioteca del barrio El Porvenir
- Estudio para la regulación y recuperación de la microcuenca Santander
- Creación de la Asociación de Microempresarios del municipio
- Conservación y mejoramiento de la producción agropecuaria municipal
- Programa de formación y orientación de los jóvenes en libertad asistida
- Asistencia integral y actividades productivas para los ancianos del municipio

B. LA EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS

Dentro del conjunto de herramientas para una gestión mas eficiente de la administración municipal, el alcalde se propuso como uno de sus objetivos la implementación del Banco Municipal de Proyectos de Inversión el cual se encuentra en la etapa de diseño. Por esta razón, todavía no se dispone en el municipio de una metodología definitiva para la identificación, preparación, evaluación, financiamiento y sostenibilidad de los proyectos municipales.

Sin embargo, el acuerdo que cursa en el Consejo Municipal estipula que todos los proyectos del municipio deben ser elaborados y evaluados a nivel de perfil como requisito para su registro y viabilidad en el Banco de Proyectos.

Para ello, cada una de las Secretarías y dependencias en las que se origina un proyecto se encargarán de elaborar el respectivo estudio de perfil del proyecto, el cual no es mas que el resultado de la aplicación de la metodología propuesta.

Los proyectos anteriormente identificados fueron registrados en el Banco Municipal de Proyectos de Inversión con sus estudios respectivos y un resumen con la principal información de cada uno de ellos. En el anexo 1 se presenta dicho resumen. La ficha en la que se resumen los principales datos del proyecto y con la que se registra en el Banco Municipal de Proyectos es la siguiente:

FICHA DEL PROYECTO

0. NOMBRE DEL PROYECTO
1. JUSTIFICACION DEL PROYECTO
2. DESCRIPCION DEL PROYECTO
3. DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES
4. COSTOS DE INVERSION: en \$ de 1995
5. COSTOS DE OPERACION: en \$ de 1995
6. FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION
7. FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION
8. BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS
9. COSTOS POR BENEFICIARIO
10. INGRESOS DEL PROYECTO
11. COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA
12. QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO

C. LA JERARQUIZACIÓN DE LOS PROYECTOS

Como se señaló en el capítulo II de la "Guía..", la jerarquización de proyectos adquiere especial importancia cuando en un sector se plantea la necesidad de realizar varios proyectos de naturaleza similar pero la disponibilidad de recursos no permite su plena realización. Se requiere entonces decidir sobre cuáles realizar y cuáles aplazar para lo cual se hace necesario disponer de algunos criterios que permitan tomar esta decisión.

El procedimiento a seguir es el siguiente:

1. Agrupar los proyectos por sector de inversión

La clasificación sectorial de los anteriores proyectos de inversión es la siguiente:

a) Educación

- Construcción y dotación del Colegio Santa Bárbara
- Construcción del Colegio Josefina Muñoz González
- Construcción y dotación de la guardería Santa Ana
- Construcción y dotación de la biblioteca del barrio El Porvenir

b) Agua potable y saneamiento básico

- Construcción del acueducto multiveredal Cuchillas-Carmín-Mampuesto
- Plan maestro de acueducto y alcantarillado

c) Vivienda y desarrollo urbano

- Implementación del subsidio municipal de vivienda
- Construcción del matadero municipal

d) Servicios públicos

- Electrificación rural de 9 veredas del municipio

e) Agropecuaria

- Montaje de una cooperativa comunal de agropunto
- Conservación y mejoramiento de la producción agropecuaria municipal

f) Cultura, recreación y deporte

- Construcción y dotación de la Unidad Deportiva Municipal

g) Obras públicas y transporte

- Construcción del Parque Comunitario Primavera
- Construcción de la primera etapa del anillo vial
- Estudio para la regulación y recuperación de la microcuenca Santander

h) Desarrollo institucional

- Creación de la Asociación de Microempresarios del municipio
- Programa de formación y orientación de los jóvenes en libertad asistida
- Asistencia integral y actividades productivas para los ancianos del municipio
- Implementación de auxilios para ancianos indigentes
- Sistematización de las Secretarías de Planeación de los nueve municipios de la región

La agrupación anterior permite observar la gran diferencia entre los proyectos dentro de un mismo sector, lo cual hace que los proyectos no sean comparables entre sí y por lo tanto jerarquizables. El único sector que escapa a esta apreciación es el de educación, al cual se le aplicarán los criterios de jerarquización. Los proyectos a ser jerarquizados son los siguientes:

1. Construcción y dotación del Colegio Santa Bárbara
2. Construcción del Colegio Josefina Muñoz González
3. Construcción y dotación de la guardería Santa Ana
4. Construcción y dotación de la biblioteca del barrio El Porvenir

2. Criterios de jerarquización

Los criterios de jerarquización y el valor asignado a cada uno de ellos⁴¹ son los siguientes:

CRITERIO	PUNTOS
1. PRIORIDAD ASIGNADA POR LA COMUNIDAD	35
2. % DE POBRES ATENDIDOS POR EL PROYECTO	30
3. INVERSION POR BENEFICIARIO	20
4. PRIORIDAD PARA LA ADMINISTRACION	15
TOTAL	100

3. Ponderaciones de los criterios

Para cada criterio se elaboró una calificación donde el valor máximo para cada criterio es el puntaje anterior, lo cual arrojó los resultados de la tabla siguiente.

⁴¹ Los criterios de jerarquización, el valor asignado a cada uno de ellos y las ponderaciones a los criterios fueron establecidos por el alcalde y su equipo de colaboradores después de aplicar durante tres reuniones el método de "Panel de expertos".

CRITERIO 1 Prioridad para la comunidad		CRITERIO 2 % pobres atendidos		CRITERIO 3 Inversión por beneficiario		CRITERIO 4 Prioridad para la administración	
PRIORIDAD	PUNTOS	% POBRES ATENDIDOS	PUNTOS	INVERSION POR BENEFICIAR	PUNTOS	PRIORIDAD	PUNTOS
1	35	80-100	30	< \$ 70.000	20	1	15
2	30	60-80	20	\$70000 a \$90000	15	2	10
3	15	40-60	10	\$90000 a 120000	10	3	8
4	5	< 40	5	> a \$ 120000	5	4	5

Para el criterio 1 se realizó por parte de la Secretaría de Educación una encuesta en los talleres comunitarios en la cual se le solicitaba a los participantes de las comunidades que ordenaran prioritariamente los proyectos.

Para los criterios 2 y 3 se asignaron los puntajes de acuerdo a los indicadores que arrojaron los estudios de los proyectos.

Para el criterio 4 el alcalde lideró una encuesta entre su equipo de colaboradores para priorizar los proyectos.

Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

PROYECTO	CRITERIO 1	CRITERIO 2	CRITERIO 3	CRITERIO 4
1	2	72 %	\$ 85.000	1
2	1	89 %	\$ 77.000	1
3	3	82 %	\$ 30.000	2
4	4	48 %	\$ 57.000	3

Al totalizar los puntajes obtenidos por cada criterio para cada uno de los proyectos se obtienen los siguientes resultados:

PROYECTO	CRITERIO 1	CRITERIO 2	CRITERIO 3	CRITERIO 4	PUNTAJE TOTAL
1	30	20	15	15	80
2	35	30	15	15	95
3	15	30	20	10	75
4	5	10	20	8	43

La jerarquización resultante es la siguiente:

PROYECTO	PUNTOS	ORDEN
Construcción y dotación Colegio Santa Bárbara	80	2
Construcción Colegio Josefina Muñoz González	95	1
Construcción y dotación Guardería Santa Ana	75	3
Construcción y dotación Biblioteca El Porvenir	43	4

Con esta información y ante una situación de recursos limitados para inversión, el alcalde podrá con criterios técnicos y objetivos tomar decisiones referentes a cuales proyectos hacer primero y cuales aplazar para vigencias futuras.

III. CUANTOS RECURSOS SE REQUIEREN Y DONDE CONSEGUIRLOS

A. COSTOS DEL PLAN DE INVERSIONES

Los proyectos identificados en el capítulo II y registrados en el Banco Municipal de Proyectos de Inversión permiten establecer en forma aproximada el monto de recursos necesarios para llevar a cabo el Plan de Inversiones del municipio, el cual asciende a \$ 5.870'600.000 a precios de 1995.⁴². El costo de los proyectos y su distribución por sectores es la siguiente:

	SECTOR	COSTO (\$ MILLONES)	%
1.	<u>Educacion</u>	<u>1.210</u>	20.6
	- Construccion y dotacion del Colegio Santa Barbara	200	
	- Construccion del Colegio Josefina Munoz Gonzalez	700	
	- Construccion y dotacion de la guardería Santa Ana	60	
	- Construccion y dotacion de la biblioteca del barrio El Porvenir	200	
2.	<u>Agua potable y saneamiento basico</u>	<u>1.900</u>	32.4
	- Construccion del acueducto multiveredal Cuchillas-Carmín-Mampuesto	300	
	- Plan maestro de acueducto y alcantarillado	1.600	
3.	<u>Vivienda y desarrollo urbano</u>	<u>744.5</u>	12.7
	- Implementacion del subsidio municipal de vivienda	44.5	
	- Construccion del matadero municipal	700	
4.	<u>Servicios publicos</u>	<u>250</u>	4.3
	- Electrificacion rural de 9 veredas del municipio	250	
5.	<u>Agropecuario</u>	<u>109</u>	1.9
	- Montaje de una cooperativa comunal de agropunto	39	
	- Conservacion y mejoramiento de la produccion agropecuaria municipal	70	
6.	<u>Cultura, recreacion y deporte</u>	<u>500</u>	8.5
	- Construccion y dotacion de la Unidad Deportiva Municipal	500	
7.	<u>Obras publicas y transporte</u>	<u>740.6</u>	12.6
	- Construccion del Parque Comunitario Primavera	38	
	- Construccion de la primera etapa del anillo vial	693	
	- Estudio para la regulacion y recuperacion de la microcuenca Santander	9.6	
8.	<u>Desarrollo institucional</u>	<u>416.5</u>	7.0
	- Creacion de la Asociacion de Microempresarios del municipio	1	
	- Programa de formacion y orientacion de los jovenes en libertad asistida	108	
	- Asistencia integral y actividades productivas para los ancianos del municipio	206	
	- Implementacion de auxilios para ancianos indigentes	10	
	- Sistematización de las Secretarías de Planeación de los nueve municipios de la region	91.5	

42

En la ficha resumen de cada proyecto del anexo 1 se presentan los costos de inversión requeridos por cada proyecto.

B. FUENTES DE FINANCIACION DEL PLAN DE INVERSIONES

El problema que enfrenta ahora el alcalde es el siguiente: Cómo obtener los recursos necesarios para financiar el Plan de Inversiones?

Para tales efectos solicita a la Secretaría de Hacienda un informe sobre los recursos para inversión con que puede contar el municipio para la presente vigencia, el cual arroja los siguientes resultados:

1. Recursos Propios

La situación prevaleciente en el país es que son muy pocos los municipios que pueden destinar una parte de los recursos propios para inversión, pues por lo general este rubro se destina a cubrir los gastos de funcionamiento, no alcanzando en muchos de los casos ni siquiera a cubrirlos.

Para nuestro caso, el municipio haciendo un gran esfuerzo fiscal sobre la base de los cálculos realizados permitieron establecer que por recursos propios, una vez deducidos los gastos de funcionamiento y el servicio de la deuda, se podrán destinar \$ 350 millones para inversión, con lo cual se financiaría el 6% del Plan de Inversiones.

Esta situación podría ser mejorada introduciendo acertados correctivos. Así por ejemplo, por algunos de los rubros de impuestos no se recauda un sólo peso, otros se hacen sobre bases gravables no actualizadas y otros no cuentan con la información necesaria para su cálculo.

Las tasas presentan igualmente bajos niveles de recudo por dos problemas principales: el sistema tarifario no esta actualizado y servicios como el de energía no lo presta el municipio sino una entidad de carácter regional que tiene tarifas muy elevadas frente a una calidad del servicio deficiente.

Las contribuciones por el contrario son el rubro por el que se captan considerables recursos debido a que buena parte de las obras que benefician directamente a las comunidades se hacen por valorización.

2. Transferencias

Por este concepto se recibirán \$ 2.230 millones con lo cual se financiaría el 38% del Plan de Inversiones.

La composición de este rubro es la siguiente: por transferencias para sectores sociales se estiman \$ 970 millones, por situado fiscal \$ 820 millones, por regalías \$ 290 millones y por Ecosalud \$ 150 millones.

Lo anterior significa que con recursos propios y transferencias de la nación se pueden obtener \$ 2.580 millones con lo cual se financiaría el 44% del Plan de Inversiones.

3. Cofinanciación y crédito

De acuerdo a los proyectos registrados en el Banco Municipal de Proyectos, se contempla la obtención de recursos por cofinanciación por \$ 1.580 millones y por crédito de \$ 1.470 millones. Con estos recursos se financiaría el 52% del Plan de Inversiones faltando un 4% por financiar, el cual se tiene pensado a través de otras fuentes alternativas como son los aportes de la comunidad y la cooperación internacional.

En resumen, los recursos disponibles para inversión serían los siguientes:

-	Recursos Propios	> \$ 350 millones	
-	Transferencias	> \$2.230	"
-	Cofinanciación	> \$1.580	"
-	Crédito	> \$1.470	"
-	Otras fuentes	> \$ 240	"
	TOTAL	> \$5.870	"

En forma mas detallada, las fuentes de recursos y sus montos son las siguientes:

1.	Recursos propios	\$ 350 millones
2.	Participaciones	\$ 970
3.	Situado fiscal	\$ 820
4.	Ecosalud	\$ 150
5.	Regalías	\$ 290
6.	FIS	\$ 810
7.	DRI	\$ 235
8.	VIAS	\$ 350
9.	Infraestructura urbana	\$ 185
10.	Crédito FINDETER	\$ 520

11.	Crédito Institucional del Departamento	\$ 250
12.	Crédito banca privada	\$ 700
13.	Otras fuentes	\$ 240
	TOTAL	\$ 5.870

El informe anterior no dejo de preocupar al alcalde, conocedor de que los municipios deberán desarrollar políticas que les permitan captar cada vez mayores recursos propios y que uno de los criterios con que serán calificadas las gestiones de los alcaldes es el de la "eficiencia fiscal".

Mas aún, los proyectos anteriores son los proyectos nuevos que el alcalde está interesado en realizar en su primer año de gestión, lo cual significa que están excluidos los proyectos inconclusos, los en ejecución y los que puedan surgir en el futuro.

Esta situación condujo al alcalde a la contratación de un estudio sobre las finanzas municipales que le permitan al municipio incrementar los recursos y por lo tanto, la realización de mayores proyectos. Igualmente, a una capacitación de sus funcionarios en lo atinente a las metodologías, procedimientos y requisitos que requieren los proyectos para acceder a las diferentes fuentes de financiación, especialmente los fondos de cofinanciación.

C. CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO

La capacidad de endeudamiento para el período de gobierno es de \$ 1.682 millones para 1995, \$ 1.766 para 1996 y de \$ 1.854 para 1997. Nótese que los créditos que se espera adquirir para 1995 ascienden a \$ 1.470 millones frente a una capacidad de endeudamiento de \$ 1.682 millones, lo cual daría al alcalde una holgura de \$ 212 millones, que podrían utilizarse para la financiación de otros proyectos no incluidos hasta el momento en la elaboración del Plan de Inversiones, tales como los proyectos inconclusos, en ejecución y los que pueden surgir de la actualización del Plan de Desarrollo.

CAPACIDAD LEGAL DE ENDEUDAMIENTO
MUNICIPIO DE RIONEGRO, ANTIOQUIA
(Millones de pesos de 1.995)

	1.995	1.996	1.997
Ingresos Corrientes del municipio	5.577	5.854	6.146
Ingresos de Valorización	3.875	4.069	4.272
Ingresos del Fondo de Vivienda	248	260	273
Total Rentas Ordinarias	9.700	10.183	10.691
30 % de Rentas Ordinarias	2.910	3.055	3.207
Menos Servicio de la Deuda	1.228	1.289	1.353
TOTAL CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO	1.682	1.766	1.854

IV. PREPARACIÓN DEL PLAN DE INVERSIONES Y SU VIABILIDAD

Los anteriores proyectos constituyen la esencia del programa de gobierno con el cual el alcalde electo se comprometió con la comunidad. Ahora bien, en la gestión de empalme el alcalde saliente informó sobre los proyectos actualmente en ejecución, su estado de avance y los requerimientos y necesidades para su culminación. Igualmente, la actualización del plan de desarrollo realizada por la Secretaría de Planeación identificó la necesidad de otros proyectos no contemplados en el programa de gobierno.

Esta situación hace necesario introducir ajustes en el Plan de Inversiones, puesto que el denominador común es que los recursos de inversión disponibles y posibles de obtener son menores a los requerimientos de los proyectos.

El procedimiento a seguir para la elaboración del plan de inversiones es entonces el siguiente:

1. Actualizar la lista de proyectos

A los proyectos del capítulo II que constituyen el programa de gobierno, es necesario agregar los siguientes proyectos:

a) Proyectos en ejecución

* Sector salud	Ejecutado	Por ejecutar
- Construcción del centro de salud Simón Bolívar	10.000.000	45.000.000
- Construcción del centro de salud del Limonar	5.000.000	65.000.000
- Dotación de boticas comunitarias en 14 veredas	0	18.000.000
* Saneamiento básico		
- Construcción del alcantarillado sanitario del Barrio el Zarzal	50.000.000	165.000.000
- Reparación y sustitución del sistema de alcantarillado sanitario del casco urbano	35.000.000	145.000.000
TOTAL	90.000.000	438.000.000

b) Proyectos resultantes del plan de desarrollo

-Construcción de la terminal del transporte municipal	0	370.000.000
TOTAL	0	370.000.000

2. Proyección trienal de los recursos de inversión

Como meta para los próximos tres años, el alcalde se propone lograr que los recursos para inversión crezcan a una tasa real del 5% anual, lo cual daría una disponibilidad de recursos para el trienio de gobierno como la que se presenta en el cuadro siguiente:

PROYECCION DE LOS RECURSOS DE INVERSION			
RUBRO	1.995	1.996	1.997
A. Recursos Propios	350	368	386
B. Transferencias	2.230	2.341	2.458
C. Cofinanciación	1.580	1.659	1.742
D. Crédito	1.470	1.544	1.621
E. Otras fuentes	240	252	265
TOTAL RECURSOS DE INVERSION	5.870	6.164	6.472

3. Balance entre recursos y proyectos del primer año

Al comparar la disponibilidad de recursos para inversión en el primer año de gobierno respecto al valor de los proyectos que se quiere ejecutar, se presenta un déficit de recursos por valor de \$ 808 millones de pesos, lo cual conduce al alcalde y su equipo a redefinir algunas prioridades, aplazar algunos proyectos para el segundo año y/o realizar por etapas algunos que lo posibilitan.

BALANCE ENTRE RECURSOS Y PROYECTOS DEL PRIMER AÑO	
	Millones
A. Valor de los proyectos a ejecutar:	6.678
1. Proyectos del Plan de Gobierno	5.870
2. Proyectos en ejecución	438
3. Proyectos del Plan de Desarrollo	370
B. Recursos disponibles	5.870
C. Déficit	808

4. Ajustar calendario de proyectos

El déficit de recursos llevó al alcalde y su equipo a discutir en varias reuniones sobre las alternativas para solucionar esta situación sin que se fuera a afectar los objetivos de su Plan de Gobierno.

Utilizando tres criterios: proyectos menos prioritarios, proyectos menos urgentes y proyectos realizables por etapas, el alcalde y su equipo llegaron a la conclusión de recortar el presupuesto del primer año de algunos proyectos y aplazar otros para el segundo en la forma siguiente:

AJUSTE DEL CALENDARIO DE LOS PROYECTOS (millones de pesos)		
	1.995	1.996
1. Electrificación rural de 9 veredas del municipio	150	100
2. Construcción y dotación del Colegio Josefina Muñoz	600	150
3. Construcción y dotación de la Guardería Santa Ana	393	60
4. Construcción de la primera etapa del anillo vial	500	300
5. Construcción del matadero municipal		200

5. Plan de inversiones para 1995

Con base en las consideraciones y ajustes anteriores, el Plan de Inversiones a presentar al Consejo Municipal para su discusión y aprobación es el siguiente:

PLAN DE INVERSION 1995 DEL MUNICIPIO DE RIONEGRO (millones de pesos)						
PROYECTO	FUENTES DE FINANCIACION					
	Rec Pro	Part	Cof	Cred	Otros	Total
1. <u>EDUCACION</u>						<u>1.000</u>
- Construccion y dotacion del Colegio Santa Barbara	20	100	80			200
- Construccion del Colegio Josefina Munoz	50	200	300		50	600
- Construccion y dotacion de la biblioteca del barrio El Porvenir	20	80	100			200
2. <u>SECTOR SALUD</u>						<u>128</u>
- Construccion del centro de salud Simon Bolivar	10	8	15		12	45
- Construccion del centro de salud del Limonar	15	15	15		20	65
- Dotacion de boticas comunitarias en 14 veredas	8	10				18
3. <u>AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO</u>						<u>2.210</u>
- Construccion del acueducto multiveredal Cuchillas-Carmin-Mampuesto	50	100	100		50	300
- Plan maestro de acueducto y alcantarillado		450	450	700		1.600
- Construccion del alcantarillado sanitario del Barrio el Zarzal	30	45	70		20	165
- Reparacion y sustitucion del sistema de alcantarillado sanitario del casco urbano	30	45	60		10	145
4. <u>VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO</u>						<u>545</u>
- Implementacion del subsidio municipal de vivienda		45				45
- Construccion del matadero municipal	25		175	300		500
5. <u>SERVICIOS PUBLICOS</u>						<u>150</u>
- Electrificacion rural de 9 veredas del municipio	30		80		40	150
6. <u>AGROPECUARIO</u>						<u>109</u>
- Montaje de una cooperativa de agropunto	9	10	10		10	39
- Conservacion y mejoramiento de la produccion agropecuaria municipal			60		10	70
7. <u>CULTURA, RECREACION Y DEPORTE</u>						<u>500</u>
- Construccion y dotacion de la Unidad Deportiva Municipal		465	35			500
8. <u>OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE</u>						<u>811</u>
- Construccion del Parque Comunitario Primavera	12	8			18	38
- Construccion primera etapa del anillo vial		273	20	100		393
- Estudio para la regulacion y recuperacion de la microcuenca Santander			10			10
- Construccion de la terminal del transporte municipal				370		370
9. <u>DESARROLLO INSTITUCIONAL</u>						<u>416</u>
- Creacion de la Asociacion de Microempresarios del municipio	1					1
- Programa de formacion y orientacion de los jovenes en libertad asistida		108				108
- Asistencia integral y actividades productivas para los ancianos del municipio		206				206
- Implementacion de auxilios para ancianos indigentes		10				10
- Sistematizacion de las Secretarias de Planeacion de los 9 municipios de la region	40	52				92
TOTAL	350	2230	1580	1470	240	<u>5.870</u>

Rec Prop ----> Recursos Propios; Part ----> Participaciones; Cof ----> Cofinanciacion; Cred ----> Credito

6. Presupuesto anual del municipio

PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS PARA 1995 (millones de pesos de 1995)	
I. INGRESOS	11.880
A. INGRESOS CORRIENTES	6.360
1. TRIBUTARIOS	4.180
2. NO TRIBUTARIOS	2.180
B. INGRESOS DE CAPITAL	5.520
II. EGRESOS	11.880
A. GASTOS CORRIENTES	4.782
B. SERVICIO DE LA DEUDA	1.228
C. INVERSION	5.870

7. Conjunto Crítico de Proyectos

El "Conjunto Crítico de Proyectos" esta conformado por aquellos proyectos prioritarios que constituyen la base del Plan de Gobierno. Como se señalo en el capitulo 1, los proyectos prioritarios para el alcalde y en los que se fundamentó su campaña, son los de educación, acueductos y saneamiento básico. Este será en consecuencia, el conjunto de proyectos sobre los que ejercerá un control mas detallado para su adecuada realización

CONJUNTO CRITICO DE PROYECTOS	
A. <u>EDUCACIÓN</u>	
1. Construcción y dotación del Colegio Santa Bárbara	
2. Construcción del Colegio Josefina Muñoz	
3. Construcción y dotación de la biblioteca del barrio El Porvenir	
B. <u>AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO</u>	
4. Construcción del acueducto multiveredal Cuchillas-Carmín-Mampuesto	
5. Plan maestro de acueducto y alcantarillado	
6. Construcción del alcantarillado sanitario del Barrio el Zarzal	
7. Reparación y sustitución del sistema de alcantarillado sanitario del casco urbano	

V. COMO EJECUTAR EL PLAN DE INVERSIONES

Para la ejecución del Plan de Inversiones el alcalde y su equipo iniciaron el siguiente conjunto de actividades para garantizar el éxito en su realización:

A. Elaboración y evaluación de proyectos

El alcalde solicitó al Secretario de Planeación Municipal un informe sobre el nivel de estudios en que se encuentran los proyectos del Plan de Inversiones con el fin de conocer cuales están en ejecución, cuales poseen diseños y planos detallados, cuales cuentan con estudios a nivel de perfil, prefactibilidad y factibilidad y cuales sólo cuentan con una formulación muy general en cuanto a dimensionamiento, valor y duración. En esta última categoría están tres de los proyectos del "Conjunto Crítico de Proyectos"

Con base en este informe, el alcalde solicitó al Secretario de Planeación toda la colaboración necesaria para coordinar y apoyar a las demás dependencias en la elaboración y evaluación de los proyectos que no cuentan con los estudios adecuados, especialmente los del "Conjunto Crítico de Proyectos", con el fin de registrarlos en el Banco Municipal de Proyectos, tal como lo exige la Ley 152 de 1994.

B. Gestión de los recursos y desembolsos

Para los proyectos que se financiarán total o parcialmente con recursos de cofinanciación y de crédito, el alcalde conjuntamente con el Secretario de Hacienda se dieron a la tarea de gestionar lo mas pronto posible estos recursos de tal manera que pueda garantizarse la disponibilidad en Tesorería acorde con la ejecución de los proyectos. De esta forma, se evitan retrasos en su ejecución con los consecuentes costos financieros y sociales que ello implica.

Para los proyectos que requieren recursos de los Fondos de Cofinanciación, el alcalde se trazó como meta el primer trimestre para presentarlos a la UDECO con la metodología, requisitos y procedimientos exigidos para tal fin.

Igualmente, para los proyectos que requieren crédito institucional y de la banca comercial, el alcalde se trazó como meta los primeros cinco meses para su presentación, dado que estos proyectos tienen metodologías diferentes a mas de requisitos y trámites mayores.

C. Adecuación de la capacidad institucional y operativa

Para adecuar la capacidad institucional y operativa del municipio de tal forma que se pueda realizar exitosamente el Plan de Inversiones, el alcalde se propuso la realización de las siguientes actividades:

1. Capacitar y dar asistencia técnica a los equipos técnicos de las diferentes dependencias encargados de la elaboración de los proyectos en las metodologías, requisitos y procedimientos

de los proyectos según su fuente de financiación: cofinanciación departamental, FIS, DRI, Vías, Infraestructura Urbana, crédito institucional departamental, crédito FINDETER, crédito banca privada.

2. Capacitar a los funcionarios de las diferentes dependencias en gerencia y gestión institucional de tal manera que la estructura institucional pueda garantizar una eficiente y eficaz realización del Plan de Inversiones combinando la ejecución directa con la contratación.
3. Capacitar a las comunidades en participación comunitaria y ciudadana con el fin de establecer formas de cooperación interinstitucional en aquellos proyectos en que su participación bajo diferentes modalidades sea posible.
4. Impulsar la implementación y desarrollo del Banco Municipal de Proyectos de Inversión como herramienta de planeación y gestión adecuada de los recursos.

D. Efectuar las contrataciones

El "Estatuto general de contratación de la administración pública" conocido como "Ley 80 de 1993" fue objeto de especial atención del alcalde y de los funcionarios de la Secretaría de Servicios Administrativos y de la Secretaría de Hacienda con el ánimo de garantizar procesos transparentes en la adjudicación de los contratos acorde con los principios, derechos, deberes, capacidades, inhabilidades, procedimientos, términos, topes y modalidades de la contratación administrativa.

Con base en la capacitación recibida sobre la Ley 80 de 1993, se hizo un análisis de los diferentes proyectos de inversión con el fin de clasificarlos según los tipos de contratos y montos que requieran.

Con base en la capacidad institucional del municipio, los proyectos se clasificaron según sus requerimientos para su ejecución en términos de adquisiciones, suministros, servicios personales, ejecución completa, subcontratación y contratación parcial.

E. Control y gerencia en la ejecución del Plan de Inversiones

La gerencia del Plan de Inversiones la asumió el alcalde, especialmente la del Conjunto Crítico de Proyectos. A su vez, colocó en cabeza del secretario respectivo la responsabilidad en la gerencia de los proyectos de su sector.

Para un adecuado control, estableció un **Comité de Gerencia del Plan de Inversiones**, compuesto por los Secretarios del Despacho y presidido por el alcalde, el cual se reunirá cada quince días para analizar el cumplimiento del Plan en tres aspectos principales:

1. Cronograma: control del proyecto dentro del tiempo programado.
2. Costo: cumplimiento de las actividades de cada proyecto dentro de los costos establecidos.
3. Calidad: ejecución de las actividades de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas.

Con base en el análisis de estos tres aspectos, el alcalde y su equipo podrá introducir los correctivos necesarios y oportunos en el caso que se presenten retrasos o desviaciones en alguno (s) de estos aspectos de los diferentes proyectos. De esta forma, el alcalde espera garantizar un adecuado control y manejo gerencial del Plan de Inversiones.

COMITE GERENCIAL DEL PLAN DE INVERIONES
ALCALDE + SECRETARIOS DEL DESPACHO
OBJETIVOS: Control de cada proyecto a nivel de:
1. CRONOGRAMA
2. COSTOS DE LAS ACTIVIDADES
3. CALIDAD DE LAS OBRAS

VI. SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PLAN DE INVERSIONES

El procedimiento para hacer el seguimiento y control al Plan de Inversión comprende tres niveles:

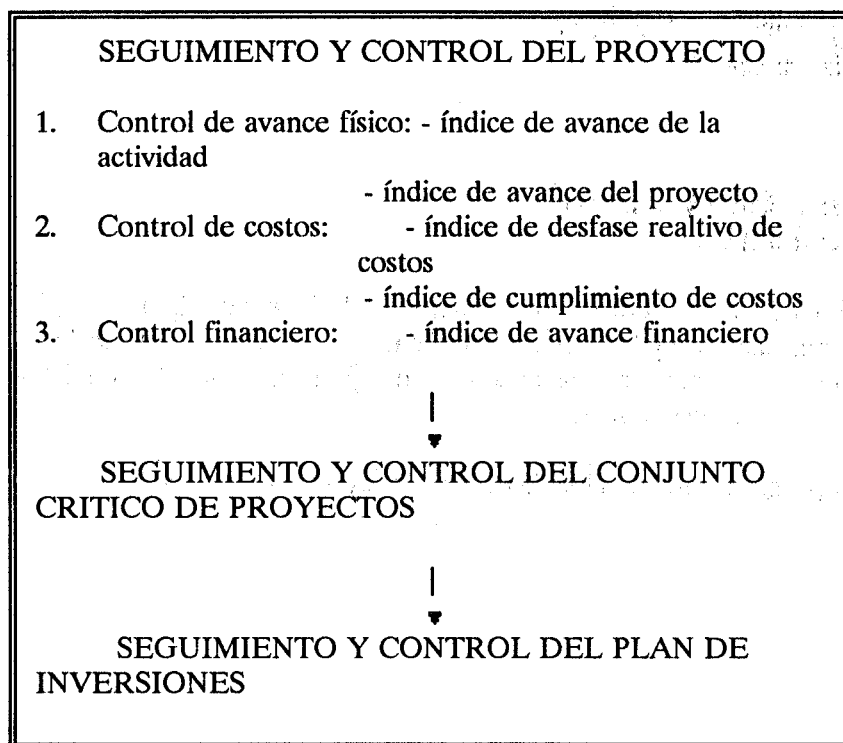
- Control detallado a nivel de proyecto
- Control sobre el Conjunto Crítico de Proyectos
- Control global a nivel del Plan de Inversión

El control detallado a nivel de proyecto se hace mediante el control del avance físico, el control de costos y el control financiero a través del cálculo del índice de avance de las actividades, el índice de cumplimiento de costos y el índice de avance financiero.

Para este seguimiento se requiere entonces descomponer cada proyecto en sus diferentes componentes y estos a su vez en sus diferentes actividades.

La agregación de estos índices permiten establecer el grado de avance y cumplimiento tanto para el Conjunto Crítico de Proyectos como para el Plan de Inversión en su conjunto.

Debido al número considerable de proyectos que constituyen el Plan de Inversiones, a que cada proyecto tiene varios componentes y estos a su vez están conformados por varias actividades, el presente capítulo se centrará en el seguimiento y control de un proyecto. A partir de este, se presenta el agregado para el Conjunto Crítico de Proyectos y para el Plan de Inversión como un todo.



A. CONTROL DEL PROYECTO

1. Control de avance físico

Tomemos a manera de ejemplo el proyecto "Construcción y dotación del Colegio Santa Bárbara".

Los componentes y actividades del proyecto son los siguientes:

1. Infraestructura

Actividad 1: remoción de tierras

Actividad 2: construcción de 253 m2 de obras civiles

Actividad 3: instalación de 12 baterías sanitarias

2. Mobiliario

Actividad 1: licitación

Actividad 2: contratación

Actividad 3: instalación

3. Material educativo

Actividad 1: solicitud y tramitación

Actividad 2: transporte

4. Textos

Actividad 1: solicitud y tramitación

Actividad 2: transporte

Para que el sistema de seguimiento y control del Plan de Inversión del municipio sea compatible con el que exige el departamento y los fondos de cofinanciación, se acordó hacerlo trimestralmente, para lo cual se requiere disponer de una adecuada programación de las actividades a realizar en el trimestre y de los costos respectivos.

De acuerdo a la programación establecida para el proyecto, las actividades se realizarán en la forma siguiente:

PROYECTO CONSTRUCCION Y DOTACION DEL COLEGIO SANTA BARBARA

Trimestre Actividad

Enero-Marzo:

- A1: Remoción de tierras
- A2: Construcción de 53 m2 de obras civiles
- A3: Licitación mobiliario
- A4: Tramitación material educativo
- A5: Tramitación textos

Abril-Junio:

- A6: Construcción de 100 m2 de obras civiles
- A7: Contratación mobiliario

Julio-Septi:

- A8: Construcción de 100 m2 de obras civiles
- A9: Transporte material educativo
- A10: Transporte textos

Oct-Diciemb:

- A11: Instalación baterías sanitaria
- A12: Instalación mobiliario

La información necesaria para el seguimiento y control de las actividades y del proyecto es la siguiente:

ACTIVIDAD	PROGRAMADO	REALIZADO	VALOR (mill)
- A1: Remoción tierras	2.500 m3	2.000 m3	7
- A2: Const obras civiles	53 m2	20 m2	10.6
- A3: Licitación mobiliario	1	0	1
- A4: Tramitación mat educativo	1	1	1
- A5: Tramitación textos	1	1	1
Valor del proyecto: 200 millones			

El seguimiento y control de las actividades del primer trimestre arroja los siguientes resultados:

INDICE DE AVANCE DE LAS ACTIVIDADES

$$A1 = 2.000 \text{ M3} / 2.500 \text{ M3} = 0.8$$

$$A2 = 20 \text{ M2} / 53 \text{ M2} = 0.38$$

$$A3 = 0 / 1 = 0.0$$

$$A4 = 1 / 1 = 1.0$$

$$A5 = 1 / 1 = 1.0$$

INDICE DE AVANCE DEL PROYECTO

$$(0.8 \times 7/200 + 0.38 \times 10.6/200 + 0.0 \times 1/200 + 1 \times 1/200 + 1 \times 1/200) \times 100 = 5.8\%$$

2. Control de costos

Para el control y seguimiento de los costos se requiere la siguiente información extraída de la programación del proyecto:

Actividad	Presupuesto actualizado	Presupuesto inicial	Desviación presupuestal
A1	8.000.000	7.000.000	1.000.000
A2	11.800.000	10.600.000	1.200.000
A3	1.000.000	1.000.000	0
A4	1.000.000	1.000.000	0
A5	1.000.000	1.000.000	0

Con base en esta información, el índice de desfase relativo de costos para las actividades del trimestre es la siguiente:

INDICE DE DESFASE REALTIVO DE COSTOS DE LAS ACTIVIDADES DEL PRIMER TRIMESTRE	
- A1 = 1.000.000/ 7.000.000 x 100 = 14.3 %	
- A2 = 1.200.000/10.600.000 x 100 = 11.3 %	
- A3 = 0/ 1.000.000 x 100 = 0 %	
- A4 = 0/ 1.000.000 x 100 = 0 %	
- A5 = 0/ 1.000.000 x 100 = 0 %	
INDICE DE CUMPLIMIENTO DE COSTOS DE LAS ACTIVIDADES DEL TRIMESTRE	
$\frac{8.000.000 + 11.800.000 + 1.000.000 + 1.000.000 + 1.000.000}{7.000.000 + 10.600.000 + 1.000.000 + 1.000.000 + 1.000.000} = 1.107$	

3. Control financiero

El porcentaje ejecutado de los desembolsos al finalizar el primer trimestre es el siguiente:

$$\text{Indice de avance financiero} = \frac{\text{Desembolsos efectuados}}{\text{Presupuesto inicial}} \times 100 = \frac{22.8}{200}$$

$$\text{Indice de avance financiero} = 11.4 \%$$

4. Control de calidad

Para un adecuado control de calidad y especialmente para los proyectos que comportan obras físicas, maquinaria, equipos y dotación, el alcalde conformó un equipo presidido por el Secretario de Obras públicas y los interventores externos de los proyectos que lo requieren.

El objetivo de este grupo es el de la verificación del cabal cumplimiento de las normas municipales, los parámetros de desarrollo urbano y los requisitos de control ambiental.

En conclusión, el control y seguimiento a nivel de proyecto comprende el control de avance físico, el control de costos, el control financiero y el control de calidad. Estos se deben hacer cada tres meses a las actividades que se tenían programadas para dicho trimestre. Con base en los resultados que arroje, se tomarán los correctivos y medidas pertinentes.

B. CONTROL DEL CONJUNTO CRÍTICO DE PROYECTOS

Recordemos que el Conjunto Crítico de Proyectos está constituido por los proyectos del sector educación, acueducto y saneamiento básico.

CONJUNTO CRÍTICO DE PROYECTOS	
A.	<u>EDUCACIÓN</u>
	Proyecto 1. Construcción y dotación del Colegio Santa Bárbara
	Proyecto 2. Construcción del Colegio Josefina Muñoz
	Proyecto 3. Construcción y dotación de la biblioteca del barrio El Porvenir
B.	<u>AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO</u>
	Proyecto 4. Construcción del acueducto multiveredal Cuchillas-Carmín-Mampuesto
	Proyecto 5. Plan maestro de acueducto y alcantarillado
	Proyecto 6. Construcción del alcantarillado sanitario del Barrio el Zarzal
	Proyecto 7. Reparación y sustitución del sistema de alcantarillado sanitario del casco urbano

Para cada uno de estos proyectos, las Secretarías de Planeación y Hacienda con el apoyo de las Secretarías de Educación, Servicios Públicos y Obras Públicas realizaron el seguimiento para cada uno de los proyectos de acuerdo a lo señalado en el numeral A del presente capítulo. Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

PROYECTO	ÍNDICE DE RETRASO	AVANCE FINANCIERO				FECHA PREVISTA TERMINACIÓN
		(\$ mill) DESEMBOLSADO	(\$ mill) POR DESEMBOLSAR	ÍNDICE DE AVANCE (%)	ÍNDICE CUMPLIMIENTO COSTOS	
PROYECTO 1	20 %	22.8	77.2	5.8	1,107	TRIMESTRE 4
PROYECTO 2	6 %	83.5	416.5	8.3	1,023	TRIMESTRE 4
PROYECTO 3	8 %	42.0	158.0	12.5	1,049	TRIMESTRE 2
PROYECTO 4	3 %	140.0	160.0	10.2	1,000	TRIMESTRE 2
PROYECTO 5	22 %	450.0	1.150.0	7.6	1,116	TRIMESTRE 4
PROYECTO 6	6 %	75.0	90.0	68.7	1,068	TRIMESTRE 2
PROYECTO 7	8 %	45.0	100.0	66.4	1,054	TRIMESTRE 4

Con base en estos resultados se elaboró un cuadro de control de los proyectos con retraso de mas del 10 % que le permita al alcalde y los gerentes de los proyectos conocer las causas y trazar los correctivos necesarios.

CONTROL DE PROYECTOS EN RETRASO				
PROYECTO	INDICE DE AVANCE	DESFASE	CAUSAS DEL DESFASE	ACCIONES CORRECTIVA
PROYECTO 1	5.8 %	1.7 meses	RETRASO	AC 8
PROYECTO 5	7.6 %	1.8 meses	EXCAVACIO RETRASO LICITACIO	AC 15

C. CONTROL DEL PLAN DE INVERSIONES

Con base en la información consolidada del seguimiento y control de todos los proyectos del Plan de Inversiones, se establecieron los siguientes indicadores de control del Plan durante el primer trimestre:

CONTROL DEL PLAN DE INVERSIONES	
1. INDICE DE EJECUCION FISICA ---->	10.5 %
2. INDICE CUMPLIMIENTO COSTOS ----->	1,08
3. VALOR EJECUTADO (MILL) ----->	950
4. VALOR PENDIENTE DESEMBOLSOS ---->	4.920
5. INDICE AVANCE FINANCIERO ----->	14.5 %

D. ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE SEGUIMIENTO

Ha sido objetivo explícito del alcalde la participación de la comunidad en todos los procesos que se adelanten en el municipio, pues en últimas son ellos a quienes van dirigidos y son sus beneficiarios.

Sobre esta base, las estrategias y mecanismos que se implementaron en el municipio para hacer seguimiento y control al Plan de Inversiones son los siguientes:

1. Consejo Municipal de Planeación: de reciente creación por la Ley 152, está compuesto de 12 personas, con reuniones quincenales para evaluar el Plan de Desarrollo y su Plan de Inversiones.
2. Consejos de Gobierno Descentralizados y Participativos: se hace un consejo trimestral con la comunidad en la cual se están ejecutando uno o varios proyectos. Se lleva un acta sobre los resultados y conclusiones que sirve de base para la discusión del consejo al trimestre siguiente.
3. Talleres comunitarios: se realiza un taller trimestral como reunión complementaria del Consejo de Gobierno Descentralizado y Participativo. En el participa personal técnico de la administración con el fin de discutir aspectos de carácter mas técnico e implementar las medidas correctivas acordadas para la realización del Plan.
4. Comités de proyecto: se reúnen quincenalmente con el fin de analizar el desarrollo del proyecto, preparar el seguimiento trimestral del proyecto y aportar la información que se requiere para las reuniones que requieren las instancias anteriores.
5. Juntas de vigilancia: son organizaciones de la comunidad que se reúnen mensualmente para analizar la gestión y prestación de los servicios públicos. Operan únicamente para los proyectos de servicios públicos.
6. Consejo Municipal: en el se realizan debates periódicos sobre el avance del Plan de Inversiones, sobre los problemas que se vayan presentando y las medidas que se adoptan para introducir adecuados correctivos.

**ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE SEGUIMIENTO
DEL PLAN DE INVERSIONES DEL MUNICIPIO
DE RIONEGRO**

1. Consejo Municipal de Planeación: reunión quincenal
2. Consejo de Gobierno Descentralizado y Participativo: reunión trimestral
3. Taller comunitario: reunión trimestral
4. Comité de Proyecto: reunión quincenal
5. Concejo Municipal: reuniones periódicas

ANEXO 1. RESUMEN EJECUTIVO DE LOS PROYECTOS

En el Banco Municipal de Proyectos de Inversión están registrados todos los proyectos del municipio. En el se encuentran tanto los estudios a nivel de perfil de todos los proyectos como el resumen de cada uno de ellos con la información mas relevante. Debido a lo voluminoso que representa incluir los estudios a nivel de perfil, se presenta a continuación el resumen de 10 de los proyectos del Plan de Inversiones. La información está condensada en una ficha con los datos siguientes:

0. **NOMBRE DEL PROYECTO**
1. **JUSTIFICACION DEL PROYECTO:** necesidad o problemas que se resuelven con la realización del proyecto
2. **DESCRIPCION DEL PROYECTO:** requerimientos materiales y físicos de la inversión del proyecto
3. **DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES**
4. **COSTOS DE INVERSION:** en \$ de 1995
5. **COSTOS DE OPERACION:** en \$ de 1995
6. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION:** entidades y montos
7. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION:** entidades y montos
8. **BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS:** número de personas
9. **COSTOS POR BENEFICIARIO:** Costos de inversión/número de beneficiarios
10. **INGRESOS DEL PROYECTO:** en \$ anuales
11. **COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA**
12. **QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO**

PROYECTO 1: ELECTRIFICACIÓN RURAL DE NUEVE VEREDAS DEL MUNICIPIO.

1. JUSTIFICACION DEL PROYECTO: dotar de electricidad a las viviendas de las nueve veredas faltantes de la zona rural, ya que es una necesidad básica y primaria del campesino y un elemento necesario para el desarrollo y rehabilitación en su producción agrícola.
2. DESCRIPCION DEL PROYECTO: 27 transformadores, cable, postes, transporte, material de construcción, convenios con EADE para planos, presupuestos e interventoría.
3. DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES: 12 meses
4. COSTOS DE INVERSION: \$ 250.000.000
5. COSTOS DE OPERACION: \$ 18.350.000/año
6. FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION: Presupuesto municipal: \$ 30.000.000; cofinanciación DRI: \$ 80.000.000; aporte de beneficiarios: \$ 40.000.000.
7. FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION: Municipio y tarifas.
8. BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS: 1.250 personas
9. INVERSION POR BENEFICIARIO: \$ 200.000
10. INGRESOS DEL PROYECTO: \$ 15.000.000
11. COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA: con aproximadamente el 25% del valor de la obra; igualmente, con trabajo y materiales.
12. QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO: Empresa Antioqueña de Energía, Secretaria de Servicios Publicos Municipales y Secretaria de Desarrollo de la Comunidad

PROYECTO 2: SISTEMATIZACIÓN DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN REGIONAL

1. **JUSTIFICACION DEL PROYECTO:** mediante el proceso de modernización de las administraciones y el fortalecimiento de la gestión municipal es necesario la dotacion de herramientas que permitan contar con dependencias organizadas, modernas, tecnificadas y sistematizadas para beneficio de sus comunidades. En este sentido, los 9 municipios de la región hicieron unos aportes con el propósito de adquirir equipos de computador, lo cual permitirá la instalación de una red en la subregión que garantizará consultar, actualizar y fortalecer las oficinas de planeacion, agilizando y mejorando la tramitación y el sistema planificador.
2. **DESCRIPCION DEL PROYECTO:** nueve equipos de computación con sus respectivas redes, hardware y software, 3 ingenieros de sistemas, capacitación en el manejo del sistema.
3. **DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES:** 6
4. **COSTOS DE INVERSION:** \$ 91.500.000
5. **COSTOS DE OPERACION:** 43.200.000
6. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION:** \$ 40.000.000 recursos del municipio; \$ 52.000.000 con participaciones
7. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION:** Municipio
8. **BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS:** los 9 municipios de la región
9. **INVERSION POR BENEFICIARIO:** \$ 10.200.000
10. **INGRESOS DEL PROYECTO:** ninguno
11. **COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA:** como beneficiarios de los servicios suministrados por las diferentes oficinas de planeación
12. **QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO:** cada uno de los municipios que integran a MASORA en cabeza de sus alcaldes y directores de planeación.

PROYECTO 3: CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DE LA BIBLIOTECA DEL BARRIO EL PORVENIR

1. **JUSTIFICACION DEL PROYECTO:** el barrio El Porvenir cuenta con aproximadamente 25.000 Habitantes y no dispone de un espacio de investigación para la población estudiantil y la misma se debe desplazar al centro de la ciudad, única biblioteca municipal que además es insuficiente para la demanda que posee.
2. **DESCRIPCION DEL PROYECTO:** un salón-biblioteca, un centro de capacitación, oficinas de administración, corredores de expansión artística, unidades sanitarias, textos, sistema de computación.
3. **DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES:** 6 meses
4. **COSTOS DE INVERSION:** \$ 200.000.000
5. **COSTOS DE OPERACION:** \$ 24.000.000
6. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION:** Recursos Propios : \$20.000.000; Fondo de Inversión Social \$ 100.000.000; Participación para sectores sociales: \$ 80.000.000
7. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION:** Municipio
8. **BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS:** 3.500 personas en edad escolar, la comunidad en general y en especial habitantes del barrio el porvenir.
9. **INVERSION POR BENEFICIARIO:** \$ 57.000
10. **INGRESOS DEL PROYECTO:** ninguno
11. **COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA:** con aportes en dinero para la construcción a través del reinado popular.
12. **QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO:** la secretaria de obras públicas y el departamento administrativo de planeación.

PROYECTO 4: AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LA GUARDERÍA SANTA ANA

1. **JUSTIFICACION DEL PROYECTO:** la escuela allí existente es insuficiente para las demandas de la población y a la reciente creación del grado cero por parte del MEN.
2. **DESCRIPCION DEL PROYECTO:** inicialmente se construyeron tres salones, con su unidad sanitaria, para un área de 180 m2. El proyecto contemplo la ejecucion del segundo piso y ampliación de la zona existente en 60 m2. Igualmente el mobiliario y el material didáctico requerido
3. **DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES:** 5
4. **COSTOS DE INVERSION:** \$ 60.000.000
5. **COSTOS DE OPERACION:** \$ 36.000.000 por año
6. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION:** transferencias 40%, comunidad 10%, municipio 50%
7. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION:** municipio
8. **BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS:** 2.000 niños
9. **INVERSION POR BENEFICIARIO:** \$ 30.000
10. **INGRESOS DEL PROYECTO:** ninguno
11. **COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA:** con recursos obtenidos a través del reinado popular realizado cada año.
12. **QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO:** el departamento administrativo de planeación municipal, la secretaría de obras públicas y la secretaría de desarrollo de la comunidad.

PROYECTO 5: CONSTRUCCION DEL COLEGIO SANTA BARBARA

1. JUSTIFICACION DEL PROYECTO: la población estudiantil de las zonas rurales se debe desplazar hasta la zona urbana para adelantar sus estudios tanto en primaria como en bachillerato. Igualmente, la baja cobertura en la educación básica en las zonas rurales hacen necesaria la creación de cupos, lo cual se solucionaría con este centro educativo.
2. DESCRIPCION DEL PROYECTO: consiste en la construcción de 8 aulas de clase, 10 unidades sanitarias, 1 unidad administrativa y demás elementos necesarios para el correcto funcionamiento de un centro educativo de esta magnitud.
3. DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES: 10
4. COSTOS DE INVERSION: \$200.000.000
5. COSTOS DE OPERACION: \$72.000.000
6. FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION: Recursos propios \$ 30.000.000, Participaciones \$ 100.000.000, cofinanciación \$ 80.000.000
7. FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION: recursos propios
8. BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS: 2.350 estudiantes de las veredas Cabeceras, Capiro, Chipre y Pontezuela.
9. INVERSION POR BENEFICIARIO: \$ 85.000
10. INGRESOS DEL PROYECTO: ninguno
11. COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA: en la veeduría del proyecto
12. COMO Y QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO: la Secretaría de Obras Públicas y la Junta de Acción Comunal de las veredas.

PROYECTO 6: CONSTRUCCION DEL COLEGIO JOSEFINA MUÑOZ GONZALEZ

1. **JUSTIFICACION DEL PROYECTO:** las instalaciones existentes están completamente deterioradas agravadas por un temblor de tierra que puso en grave peligro la vida de los estudiantes. Además, las instalaciones son insuficientes para cubrir la demanda de la población estudiantil que ha aumentado fuertemente en los últimos años.
2. **DESCRIPCION DEL PROYECTO:** construcción de 17 aulas de clase, laboratorio de física y química, dotación del material didáctico, construcción de una zona administrativa, un salón de profesores, una biblioteca, zonas de recreación activas y pasivas y una cafetería.
3. **DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES:** 12
4. **COSTOS DE INVERSION:** \$ 600.000.000
5. **COSTOS DE OPERACION:** \$40.000.000
6. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION:** Recursos propios \$ 50 millones, participaciones \$ 200 millones, cofinanciación \$ 300 millones, otras fuentes \$ 50 millones.
7. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION:** recursos propios
8. **BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS:** 7.800 estudiantes del municipio.
9. **INVERSION POR BENEFICIARIO:** \$ 77.000
10. **INGRESOS DEL PROYECTO:** ninguno
11. **COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA:** a través de la veeduría del proyecto
12. **COMO Y QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO:** el Departamento Administrativo de Planeación, la Secretaría de Obras Públicas del municipio, la Findeter, la Secretaría de Obras Públicas Departamental.

PROYECTO 7: CONSTRUCCION Y DOTACION DE LA UNIDAD DEPORTIVA MUNICIPAL

1. JUSTIFICACION DEL PROYECTO: la comunidad del municipio y en especial unos 5000 deportistas no cuentan con un espacio para desarrollar las actividades deportivas y recreativas, especialmente en horas nocturnas.
2. DESCRIPCION DEL PROYECTO: el proyecto comprende la construcción y dotación de los siguientes espacios:
teatro al aire libre, plaza de banderas, concha acústica, pista de patinaje, mejoramiento de la pista de ciclocross, zona administrativa de la pista ciclocross, parqueaderos, iluminación, zonas de recreación pasiva, senderos peatonales, zonas de ventas fijas.
3. DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES: 5
4. COSTOS DE INVERSION: \$ 500.000.000
5. COSTOS DE OPERACION: \$ 15.000.000
6. FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION: participaciones \$ 464 millones, cofinanciación \$ 35 millones.
7. FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION: recursos propios.
8. BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS: 5.000 deportistas y comunidad en general.
9. INVERSION POR BENEFICIARIO: \$ 100.000
10. INGRESOS DEL PROYECTO: NINGUNO
11. COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA: en la veeduría en la construcción.
12. COMO Y QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO: el departamento administrativo de planeación, la secretaría de obras públicas, la Findeter.

**PROYECTO 8: CONSTRUCCION DEL ACUEDUCTO
MULTIVEREDAL CUCHILLAS, CARMIN,
MAMPUESTO**

1. **JUSTIFICACION DEL PROYECTO:** con la construcción de este Acueducto el municipio de Rionegro alcanza el 100% en cobertura de este servicio en la zona rural con lo cual se mejora la calidad de vida de la población que en su mayoría son de bajos recursos y están dedicados a la agricultura.
2. **DESCRIPCION DEL PROYECTO:** el acueducto comprende: bocatoma de fondo, desarenador, pozo de succión, bombeo, caseta de vigilante y de bombas, red de impresión de 200 metros cúbicos y de aguas claras de 200 metros cúbicos, sistemas de filtración lenta con cloración.
3. **DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES:** 6
4. **COSTOS DE INVERSION:** \$ 300.000.000
5. **COSTOS DE OPERACION:** \$ 10.000.000
6. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION:** recursos propios \$ 50 millones, participaciones \$ 100 millones, cofinanciación \$ 100.000.000, otras fuentes \$ 50.000.000
7. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION:** comunidad
8. **BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS:** 800 FAMILIAS.
9. **INVERSION POR BENEFICIARIO:** \$ 375.000
10. **INGRESOS DEL PROYECTO:** 10.000.000 por tarifas.
11. **COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA:** la comunidad aporta mano de obra para excavación, materiales de playa, veeduría y operación del proyecto.
12. **COMO Y QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO:** se realiza interventoría delegada; además, la Secretaría de Servicios Públicos municipales participa directamente en la coordinación y elaboración de las licitaciones y en el seguimiento del proyecto.

PROYECTO 9: CONSTRUCCION DEL PARQUE COMUNITARIO "PRIMAVERAL"

1. **JUSTIFICACION DEL PROYECTO:** aprovechar y transformar algunos espacios públicos existentes que no representan ninguna utilidad ni ningún atractivo estético con lo cual se lograrían beneficios tanto sociales como económicos al adecuar estas áreas para recreación activa y pasiva, además de la valorización de las viviendas.
2. **DESCRIPCION DEL PROYECTO:** construcción de la placa polideportiva con sus respectivas gradas, adecuación de zonas verdes y arborización, alumbrado público, andenes y plazoletas, bancas, jardineras y juegos infantiles.
3. **DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES:** 6
4. **COSTOS DE INVERSION:** \$ 38.000.000
5. **COSTOS DE OPERACION:** \$ 3 millones
6. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION:** recursos propios \$ 12 millones, participaciones \$ 8 millones, otras fuentes \$ 18 millones.
7. **FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION:** municipio y comunidad beneficiaria.
8. **BENEFICIARIOS DEL PROYECTO:** 386 FAMILIAS
9. **INVERSION POR BENEFICIARIO:** \$ 100.000
10. **INGRESOS DEL PROYECTO:** ninguno.
11. **COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA:** la comunidad aporta aproximadamente el 40% del valor de las obras mediante mano de obra, materiales, aportes en dinero y en la veeduría y manejo del proyecto.
12. **COMO Y QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO:** el municipio a través del Departamento Administrativo de Valorización, el cual realiza el proceso de estudios de factibilidad, presupuesto, contribuciones, estudios socioeconómicos, contratación, interventoría y facturación. La comunidad a través de la veeduría.

PROYECTO 10: SUBSIDIO MUNICIPAL DE VIVIENDA

1. JUSTIFICACION DEL PROYECTO: A través del SISBEN se identificó la población de los estratos 1 y 2 carentes de vivienda. Con el subsidio se busca el mejoramiento social de estos habitantes de bajos ingresos posibilitándoles cubrir en parte una de sus necesidades básicas, elevando su calidad de vida.
2. DESCRIPCION DEL PROYECTO: mediante la adopción de los listados y puntajes del SISBEN se focaliza la inversion social para asignar \$ 30.000/mes de subsidio de vivienda.
3. DURACION DE LA CONSTRUCCION EN MESES: 12
4. COSTOS DE INVERSION: \$ 44.500.000
5. COSTOS DE OPERACION: ninguno
6. FUENTES DE FINANCIACION DE LA INVERSION: Participaciones
7. FUENTES DE FINANCIACION DE LA OPERACION: no tiene
8. BENEFICIARIOS DE LOS PROYECTOS: 125 familias
9. INVERSION POR BENEFICIARIO: \$ 304.000
10. INGRESOS DEL PROYECTO: ninguno
11. COMO PARTICIPA LA COMUNIDAD Y EN QUE FORMA: en la construcción de las adiciones o reformas a las viviendas y en la supervisión de los trabajos.
12. COMO Y QUIEN LE HACE SEGUIMIENTO AL PROYECTO: la administración municipal en cabeza del Fondo de Vivienda de Interés Social y la oficina del SISBEN

DIRECCION DE PROYECTOS Y PROGRAMACION DE INVERSIONES

INDICE

SECCION A: GUIA PARA LA PREPARACION Y EJECUCION

- I. INVERSION Y DESARROLLO MUNICIPAL
- II. COMO GENERAR UNA CARTERA DE PROYECTOS
- III. CUANTOS RECURSOS Y DONDE CONSEGUIRLOS
- IV. COMO PREPARAR EL PLAN DE INVERSIONES Y ASEGURAR SU VIABILIDAD
- V. COMO EJECUTAR EL PLAN DE INVERSIONES
- VI. COMO EFECTUAR EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PLAN

SECCION B: EJERCICIO DE APLICACION

- I. EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y EL PLAN DE GOBIERNO
- II. COMO GENERAR UNA CARTERA DE PROYECTOS
- III. CUANTOS RECURSOS SE REQUIEREN Y DONDE CONSEGUIRLOS
- IV. PREPARACION DEL PLAN DE INVERSIONES Y SU VIABILIDAD
- V. COMO EJECUTAR EL PLAN DE INVERSIONES
- VI. SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PLAN DE INVERSIONES

ANEXO 1. RESUMEN EJECUTIVO DE LOS PROYECTOS