

POLÍTICA DE PREINVERSIÓN

2022-2032



SEGEPLAN

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

ISBN

**LA SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA
-SEGEPLAN-**

Luz Keila V. Gramajo Vilchez

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia.

Marco Tulio Leonardo Bailon

Subsecretario de Inversión para el Desarrollo

Edi Francisco Cuá Chávez

Director de Preinversión

Equipo coordinador del proceso

José Mariano Gatica Huertas

SubDirector de Preinversión

Lucia Mishelle Rosales Meda

Equipo de Especialistas de la Dirección de Preinversión

Diseño y diagramación

Dirección de Comunicación Social

SEGEPLAN

Agradecimiento apoyo financiero y técnico
**Programa “Instrumento de Apoyo a la Administración Pública en Guatemala
-IAAP- “, financiado por la Unión Europea**

Agradecimiento apoyo participativo
INFOM-UNEPAR, INTECAP, UCEE, DGC-CIV, FODES, MAGA
DMP municipalidades de Jutiapa, Jalapa, Santa Rosa, Quetzaltenango,
Tonicapán, Retalhuleu y Suchitepéquez

AGRADECIMIENTO POR APOYO PARTICIPATIVO DE LAS DIRECCIONES DE LA
SUBSECRETARIA DE INVERSIÓN PARA EL DESARROLLO Y
SUBSECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN PARA EL DESARROLLO

PRÓLOGO

Cuando pienso en Guatemala, pienso en la respuesta del Estado que esperan millones de guatemaltecos, en el aporte de todos los sectores para definir acciones que benefician a cada ciudadano, construyendo en el presente para las futuras generaciones.

Desde este pensamiento, el Gobierno de Guatemala por medio de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – SEGEPLAN – ha formulado la Política de Preinversión, instrumento que conducirá la calidad de la inversión pública en congruencia con la planificación de largo, mediano y corto plazo, convirtiéndose en el medio por el cual las entidades públicas de preinversión proveerán a la población de más y mejores bienes y servicios para una vida digna.

Me refiero como buena inversión a aquella que impacta positivamente en la vida de los guatemaltecos, principalmente de los vulnerables; sin embargo, para conseguir este objetivo es necesario tomar conciencia que, a lo largo de 140 años, apenas se han construido obras de gran envergadura que se cuentan muy fácilmente, por citar algunos ejemplos, la Carretera al Atlántico, Anillo Periférico o Bulevar Adolfo Mijangos López, la Ciudad Olímpica, el Hospital Roosevelt y el Hospital General San Juan de Dios.

Entonces, ¿qué ha pasado?, ¿en qué hemos fallado? y ¿qué debemos hacer para enderezar la historia de la inversión en Guatemala? Algunas de esas respuestas tienen que ver directamente con el proceso de «preinvertir», es decir, analizar, planificar y realizar ejercicios de prospectiva sobre acciones a emprender “previo” a invertir. La preinversión, infiere a que las instituciones planteen proyectos cuya formulación concluya en su viabilidad y factibilidad.

Es momento de retomar grandes planes para nuestra Guatemala, y eso lo permitirá esta Política, la cual, en cada uno de sus ejes estratégicos, define lineamientos regulatorios para el alcance de la calidad en los proyectos; también, la capacitación masiva a nivel nacional para fomentar una cultura de formulación de proyectos.

De igual manera, se da relevancia a la planificación y su relación tácita con la inversión de país, buscando articular los diversos niveles de la planificación con la programación de los proyectos hacia resultados de desarrollo. El último de los lineamientos exhorta a la preinversión por asociación, es decir, que los municipios coincidan y hagan alianzas para proponer proyectos con mayor alcance de beneficiarios, en otras palabras, evitar la atomización de obras.

Además, la Política desarrolla y propone la creación de una instancia que permita priorizar e identificar “megaproyectos” que impactarán en la nación, proyectos evaluados y planificados y, por lo tanto, ejecutados en años venideros para beneficio y uso del guatemalteco.

Ahora bien, estoy consciente de que estas acciones requieren de recursos que financien los estudios de preinversión de cinco estrellas, y no se retrase el desarrollo del país, porque enfatizo, se plasmarán proyectos grandes y perdurables, en que todos los sectores de Guatemala: gobierno, sociedad civil, socios cooperantes y sector privado, unifiquemos esfuerzos.

Es así que, a partir de la aprobación de la presente Política de Preinversión se instruye su debida aplicación de todas las entidades públicas de inversión con las que Guatemala cuenta, en beneficio de fortalecer procesos de elaboración y evaluación de proyectos en general, por tanto, de impactar en el desarrollo de Guatemala.


Alejandro Giammattei Falla
Presidente Constitucional
República de Guatemala



**Mensaje del Representante del
Banco Internacional de Desarrollo
Carlos Melo**



El Grupo BID es el principal socio del país en temas de desarrollo; y es parte de nuestra visión estratégica impulsar una inversión pública efectiva, eficiente y transparente, que a su vez, genere un ambiente propicio para la acción del sector privado. Ejecutar cada vez mayores niveles de inversión pública es importante, pero también lo es lograr que la misma sea oportuna y de alta calidad de manera que genere los beneficios sociales y económicos para lo cual es concebida.

Para ello, es fundamental acompañar todo del ciclo del proyecto desde la elaboración de estudios de preinversión de alta calidad, que permitan orientar la asignación de los recursos a través de una adecuada identificación de soluciones, la selección de las mejores alternativas de inversión y mecanismos de gestión de la ejecución. La aprobación de la Política de Preinversión del Gobierno de Guatemala, en el marco del Sistema Nacional de Planificación y de las prioridades de desarrollo y de gobierno vigentes, facilitará que las inversiones públicas que se realizan en el país sean cada vez de mayor calidad.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	11
1. ANÁLISIS DE SITUACIÓN.....	14
1.1. Árbol de problemas.....	23
1.2. Árbol de objetivos.....	24
2. MARCO JURÍDICO Y POLÍTICO.....	25
2.1. Rectoría y coordinación.....	26
2.2. Alineación de la Política Institucional de Preinversión con los instrumentos de Gestión Pública.....	27
2.3. Análisis institucional y programático.....	28
3. MARCO CONCEPTUAL.....	29
4. JUSTIFICACIÓN.....	36
5. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA INSTITUCIONAL DE PREINVERSIÓN.....	37
5.1. Objetivo general.....	37
5.2. Objetivos específicos.....	37
6. MARCO ESTRATÉGICO.....	38
6.1. Ejes Estratégicos.....	38
Eje 1: Regulación y lineamientos de la preinversión.....	39
Eje 2: Instrumentos y sistematización de la preinversión.....	40
Eje 3: Planificación del desarrollo y la preinversión.....	41
Eje 4: Financiamiento de la preinversión.....	43
Componente transversal: SISTEMA NACIONAL DE PREINVERSIÓN -SINAPRE-.....	44
6.2. Resultados.....	45
6.3. Lineamientos Estratégicos.....	46
EJE 1. Regulación y lineamientos de la preinversión.....	48
Lineamiento 1.1: Establecer la clasificación y definición de los proyectos por grupos sectoriales afines.....	48
Lineamiento 1.2: Establecer rangos de inversión de acuerdo con montos preliminares.....	49
Lineamiento 1.3: Definir los criterios e indicadores de evaluación financiera y económica por montos esperados de inversión para cada etapa de la preinversión.....	50
Lineamiento 1.4: Normar los contenidos mínimos por fase de preinversión.....	51
EJE 2. Instrumentos y sistematización de la preinversión.....	54
Lineamiento 2.1: Desarrollar metodologías sectoriales de FEPIP.....	54
Lineamiento 2.2: Incorporar el Cálculo de Razones Precios Cuenta (RPC) en las evaluaciones económicas.....	54
Lineamiento 2.3: Desarrollo de planillas de cálculo para las evaluaciones financieras y económicas.....	54
Lineamiento 2.4: Incorporar la certificación como formuladores y evaluadores de proyectos a través de cursos masivos de capacitación..	54

EJE 3. Planificación del desarrollo y la preinversión.....	55
Lineamiento 3.1: Creación del Banco de Ideas de Proyectos.....	55
Lineamiento 3.2: Incorporar la metodología de Gestión por Resultados -GpR- a la preinversión.....	56
Lineamiento 3.3: Creación de una instancia pública y/o privada que evalúe proyectos estratégicos de montos considerables en la etapa de prefactibilidad.....	56
Lineamiento 3.4: Gestión de la generación y transferencia del conocimiento en preinversión.....	57
EJE 4. Financiamiento de la preinversión.....	58
Lineamiento 4.1: Incentivar la asociatividad municipal y promover a nivel regional estudios que den solución a resultados.....	58
Lineamiento 4.2: Confinanciamiento de estudios de preinversión a instancias locales de acuerdo con las prioridades de país.....	58
Lineamiento 4.3: Desarrollar los mecanismos para contar con recursos necesarios para financiar estudios de preinversión estratégicos.....	59
7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	59
7.1. Mecanismos de implementación.....	60
7.2. Plan de acción, coordinación y articulación.....	62
8. ANEXOS.....	67
Anexo 1: Marco legal vinculado a la preinversión en Guatemala.....	67
Anexo 2: SNIP 2019. Proyectos presentados observados por tipo de entidad, monto (millones de quetzales) y número de proyectos (#).....	70
Anexo 3: Criterios e Indicadores de Evaluación por Tipo de Proyecto y Rango de Inversión.....	71
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	72
10. ACRÓNIMOS UTILIZADOS.....	73

CUADROS

Cuadro 1. Resultados por eje de la Política Institucional de Preinversión.....	45
Cuadro 2. Lineamientos estratégicos por eje de la Política Institucional de Preinversión..	46
Cuadro 3. Etapas de la Preinversión.....	53
Cuadro 4. Matriz de plan de acción, coordinación y articulación de los Lineamientos Estratégicos de la PPre.....	63

GRÁFICOS

Gráfico 1: Análisis histórico de la inversión en Guatemala formación bruta de capital fijo como % del PIB (2008-2019)	15
Gráfico 2: Porcentaje de presupuesto de inversión con respecto al total del presupuesto vigente y porcentaje de ejecución.....	16
Gráfico 3: Distribución de la inversión pública ejecutada por sector económico (Años 2011 y 2018).....	18

ILUSTRACIONES

Figura 1: Ciclo de vida del proyecto.....	30
Figura 2: Evaluaciones durante el Ciclo de Vida del Proyecto.....	35
Figura 3: Ejes estratégicos.....	38

INTRODUCCIÓN

La fase de preinversión, es la etapa fundacional del proyecto, que implica la preparación, formulación y evaluación de un proyecto, por medio de estudios, investigaciones y desarrollo de actividades, formulados de manera sistemática, previa a las fases de inversión y posinversión, de acuerdo con el ciclo de vida del proyecto, permitiendo planificar y determinar su factibilidad y viabilidad respecto a su rentabilidad desde el punto de vista social y económico que permita el desarrollo del país.

Sin embargo, en Guatemala se ha demostrado que la falta de cultura de preinversión, no permite mejorar la calidad de las propuestas de proyectos de inversión que son registradas en el Sistema de Información de Inversión Pública, y que a su vez integran el Plan de Inversión Pública; por lo que dichas propuestas, al no ser elaboradas de manera técnica-metodológica, no permiten identificar las soluciones adecuadas para atender las diferentes carencias y/o necesidades que exteriorizan los habitantes del país.

Como ejemplo de lo anterior, es necesario mencionar que por más de tres décadas se han puesto en marcha muy pocos proyectos estratégicos, mismos que actualmente, aún se encuentran operando exitosamente, por ejemplo: Palacio Nacional de la Cultura (1943); Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (1959); Centro Cultural Miguel Ángel Asturias (1973), entre otras obras que impulsan el desarrollo económico como, Ruta al Atlántico y Puente Belice (1959); y Puente Rio Dulce, Izabal (1980). Las obras de infraestructura grandes que se han ejecutado en los últimos años son muy pocas y las que se han presentado, muestran una serie de dificultades durante su ejecución y operación, y no permiten que sus brinden el servicio esperado a la población.

En este contexto, la historia ha demostrado que al no contar con preinversión de calidad, los recursos públicos invertidos por el Estado no generan los resultados e impactos esperados en el desarrollo social y económicos, es por ello que es imprescindible impulsar estudios de preinversión para proyectos estratégicos tales como: infraestructura de movilidad urbana tanto para el transporte público y privado, libramientos e interconexiones, proyectos de conservación y recuperación del medio ambiente, infraestructura de puertos y aeropuertos, entre otros que permitan avanzar en el cumplimiento de las Prioridades nacionales de desarrollo.

Por esta razón, la implementación de la presente Política de Preinversión, permitirá coadyuvar a mejorar la calidad de la inversión pública, la cual se traduce en un crecimiento importante de la infraestructura del desarrollo económico y social, que permita impulsar la actividad productiva y competitiva del país en su conjunto, generando empleo, dinamismo económico local, acceso a servicios públicos y como herramienta política social-económica contribuye a la redistribución de los ingresos en zonas vulnerables y más desfavorecidas del territorio nacional.

La Política de Preinversión, contempla el desarrollo de diferentes secciones, entre ellas, el **Análisis de Situación** que describe el problema principal relacionado con la débil gestión e implementación del proceso de preinversión en el marco de la planificación para el desarrollo; exponiendo entre las causas: lineamientos e instrumentos desactualizados; baja capacidad en el recurso humano; débil planificación estratégica; y limitados recursos económicos para estudios de preinversión; así como la débil inclusión de la Gestión por Resultados, por lo que se priorizan y se ejecutan proyectos sin enfoque sectorial y de forma aislada.

Asimismo, se contempla el **Marco Jurídico y Político** en el que se establecen las regulaciones legales para implementar la preinversión en el país y la competencia de SEGEPLAN para diseñar, coordinar, monitorear y evaluar el Sistema Nacional de Inversión Pública y el Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión. Posteriormente, en el **Marco Conceptual**, se definen y estandarizan los conceptos relevantes tales como: preinversión, proyecto de inversión, megaproyecto, evaluación ex ante, durante y expost, evaluación social y económica, entre otros.

Uno de los elementos esenciales de la política se refiere al **Marco Estratégico**, en el que se desarrollan los ejes que operativizarán los objetivos de esta Política. El eje 1: Regulación y Lineamientos de la Preinversión, definirá los criterios para la elaboración de estudios de preinversión con enfoque de evaluación social y económica, que serán de cumplimiento para las entidades de inversión pública. Eje 2: Instrumentos y Sistematización de la Preinversión, establece como principio rector el fortalecimiento institucional para contar con evaluaciones financieras, sociales y económicas de estudios de preinversión con calidad. Eje 3: Planificación del Desarrollo y la Preinversión, permitirá identificar e implementar procesos que coadyuven a la articulación de la planificación con la inversión pública. Eje 4: Financiamiento de la Preinversión, incentivará la búsqueda del

cofinanciamiento de estudios de preinversión para las municipalidades, multimunicipales y mancomunidades, orientados a la reducción de brechas, por medio de transparentar e incrementar la calidad de los megaproyectos o estructurales, financiada con recursos públicos o por medio de Asociaciones Público Privadas, cada uno de estos Ejes se establecen lineamientos que definen las acciones que marcan de manera estratégica la ruta sobre la cual enfocarse para alcanzar los objetivos y resultados esperados.

Así también, la Política incluye el Sistema Nacional de Preinversión como un componente transversal en el desarrollo de la política para operativizar los Ejes, ya que el mismo se define como el conjunto de elementos (política, normas, estándares, procedimientos técnicos y financieros, subsistema de información, capacitación, asesoría y certificación en preinversión) que busca generar preinversión de calidad en congruencia con las políticas nacionales de desarrollo.

Como resultado final, la presente Política busca generar un efecto positivo en la calidad de la inversión pública lo que a su vez impactará directamente en el desarrollo de la población al recibir bienes y servicios de calidad. Por lo que serán sujetos de esta Política las Entidades Públicas de Inversión, siendo estas las del Gobierno Central, Consejos Departamentales de Desarrollo y gobiernos locales; que hagan uso de recursos del presupuesto del Estado en materia de inversión para la formulación, evaluación y/o ejecución de proyectos, incluyendo recursos reembolsables y no reembolsables de la cooperación internacional.

Por último, la SEGEPLAN como rectora del Sistema Nacional de Preinversión reconoce la importancia de implementar y gestionar el proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco del Sistema Nacional de Planificación, principalmente en la relacionada con el fortalecimiento institucional, la cual considera crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles, con el fin de mejorar la calidad de la inversión pública como uno de los principales medios con que cuenta el Estado para impulsar el desarrollo, para que las iniciativas de inversión sean identificadas dentro del marco de la planificación del desarrollo de las políticas públicas y prioridades establecidas para el país.

1. ANÁLISIS DE SITUACIÓN

La preinversión es la etapa fundacional del ciclo de proyectos y concluye con la estructuración contractual e inicio de la inversión. En Guatemala, la gestión e implementación del proceso de preinversión ha sido débil y deficiente en el marco de la planificación para el desarrollo, dando como resultado estudios incompletos que no generan el impacto esperado de la inversión pública en el desarrollo del país de acuerdo con las políticas públicas y prioridades.

Las obras de infraestructura de gran envergadura son un impulso para el desarrollo económico y social, esto surge cuando la inversión pública se propone mejorar las condiciones físicas, económicas y sociales del país, por ende propicia una mejora en la calidad de vida de la población. Sin embargo, en Guatemala las principales obras de infraestructura se han ejecutado principalmente entre los años de 1945 a 1980, en este periodo resaltan la construcción de complejos educativos, áreas deportivas, carreteras con conectividad a los puertos, hospitales, puentes e hidroeléctricas. En la siguiente línea de tiempo se observa el detalle de la inversión, enfatizando en que las obras de las décadas indicadas deben continuar en los años venideros, ser parte de la buena historia de este país.

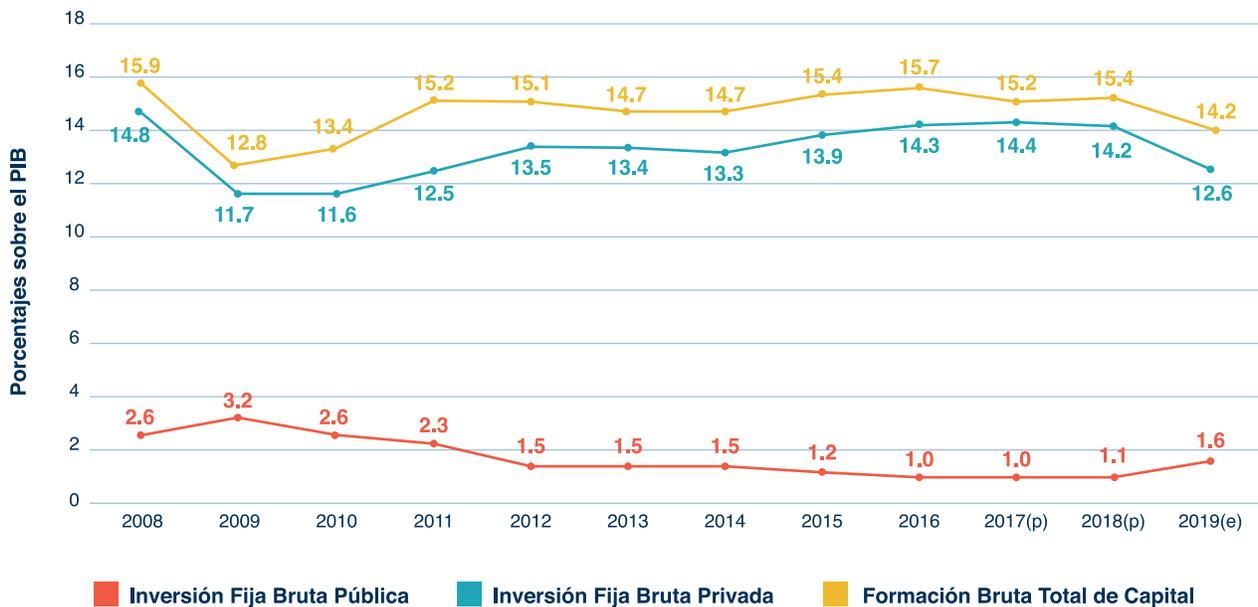
Por tanto, el desafío actual es dar continuidad a grandes obras públicas y dejar de lado la planificación e implementación de obras con bajo impacto para pensar en megaproyectos que amplíen la cobertura en redes de servicios básicos, aulas, puestos de salud, sistemas de riego, conectividad y otros que impacten en la población guatemalteca.



Ante el panorama de la débil inversión en obras de gran magnitud, se considera que la preinversión es útil para prever riesgos, ya que esta, tiene una fuerte incidencia en la probabilidad de que el proyecto pueda ser ejecutado dentro de los costos y el tiempo previsto, entre otros factores que generen la precisión de la información que permitan una ejecución de calidad, costos y tiempo previstos.

Sumado a lo anterior, la inversión en Guatemala tiene un comportamiento dispar, por una parte, la inversión privada se mantiene a un ritmo de crecimiento constante con una diferencia considerable a la inversión pública, como se aprecia en el gráfico siguiente. A diferencia del comportamiento de la inversión pública, la cual, ha disminuido severamente en el periodo del 2011 con un 2.3% hasta el año 2018 llegando a un 1%, para volver aumentar ligeramente en los dos últimos hasta llegar a un 1.6% del PIB.

Gráfico 1: Análisis histórico de la inversión en Guatemala
Formación bruta de capital fijo como % del PIB (2008-2019)



Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública, datos de la base del SINIP; 2019.

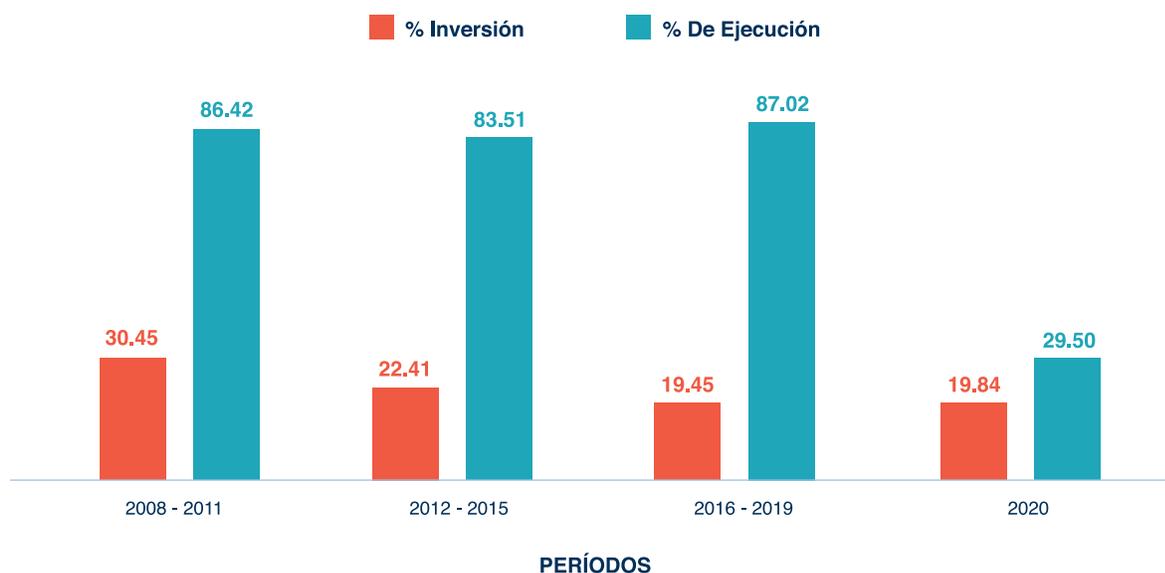
En general, el análisis del PIB demuestra que puede existir una relación positiva entre la inversión y el crecimiento económico, en este contexto, la preinversión se convierte en una variable inmediata para el incremento de la calidad de la inversión pública, ya que, al contar con estudios de preinversión completos se minimizan los riesgos técnicos, económicos, sociales y ambientales, en la ejecución de la inversión asegurando infraestructura y servicios de calidad permitiendo así, aumentar la capacidad productiva del país y fomentar su crecimiento económico.

Es debido a lo anterior que el proceso de preinversión obtiene relevancia, ya que genera certeza para que las EPI puedan tener los insumos necesarios para la toma de decisiones y priorizar los proyectos de inversión que permita ampliar los recursos para mejorar la infraestructura económica, social y productiva del país, y de esta forma generar las condiciones para la inversión privada, ya que esta es complementaria a la inversión pública en el rol del crecimiento y desarrollo económico.

El desarrollo y fortalecimiento de la pre inversión generará un portafolio robusto de proyectos, con factibilidad y viabilidad para las EPI, las cuales pueden buscar fuentes de financiamiento en el sector público, organismos multilaterales o alianzas con el sector privado, con la certeza suficiente del uso eficiente de los recursos, lo cual hará evolucionar los indicadores de inversión respecto al PIB de manera positiva.

En este contexto, es necesario analizar la ejecución de los recursos públicos para infraestructura a cargo de las EPI, ya que es necesario fortalecer esta gestión, debido a la debilidad que se evidencia en alcanzar el 100% de la ejecución anual de dichos recursos con relación a lo asignado, como se puede evidenciar en la siguiente gráfica. Cabe mencionar que las Entidades Sectoriales tienen el nivel más bajo de ejecución el cual no sobre pasa el 90%, este comportamiento ha sido generalizado en la última década, esto hace necesario mejorar la programación de los recursos dentro de la planificación de las EPI de forma que la gestión de los recursos sea en un tiempo oportuno que permita adelantar los procesos de contratación y se lleve con éxito y eficiencia la ejecución de los recursos de los proyectos de infraestructura.

Gráfico 2: Porcentaje de presupuesto de inversión con respecto al total del presupuesto vigente y porcentaje de ejecución



Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública, datos de la base del SINIP; 2019.

Una de las causas que han llevado a lo anterior, es la ausencia de instrumentos y metodologías actualizadas provocando que las EPI carezcan de criterios para la priorización con un enfoque de evaluación económico social y la “elegibilidad” de las propuestas de inversión, que permita disminuir arbitrariedades y vacíos conceptuales para identificar las mejores propuestas de inversión que ingresen al SINIP siendo estas rentables, viables y sostenibles. La pre inversión deben generarse una serie de instrumentos para darle agilidad a los procesos de ejecución, seguimiento y monitoreo de la inversión para una gestión eficaz y eficiente de la gestión de la inversión.

Sumando a esto, la permanente rotación del personal técnico y profesional en las unidades de planificación de las EPI, así como la contratación de personal que no cuenta con los conocimientos, experiencia, perfil académico; la inexistencia de programas de capacitación permanentes y masivos; no contar con metodologías por sector, y la que existe, está desactualizada; son condiciones que generan baja capacidad instalada para la formulación y evaluación de las propuestas de proyectos, situación que complica aún más el cumplimiento adecuado del proceso de preinversión y el ciclo de vida del proyecto, obteniendo como resultado que éstas gestionen proyectos de inversión sin contar con las capacidades para ello.

Con relación al proceso de planificación del desarrollo se espera que este realice la función técnica de predimensionar las propuestas de inversión los proyectos y la función programática de orientar la asignación de recursos financieros a proyectos que atiendan a determinadas problemáticas o potencialidades en el territorio con base a los instrumentos de planificación estratégicos¹ y operativos². Sin embargo, no se ha logrado que los proyectos se identifiquen dentro de este proceso.

Esto se debe en parte a que no se tienen criterios establecidos para priorizar aquellos que devengan de este proceso de planificación, permitiendo que prevalezca la discrecionalidad en la priorización y selección de los proyectos para su ejecución.

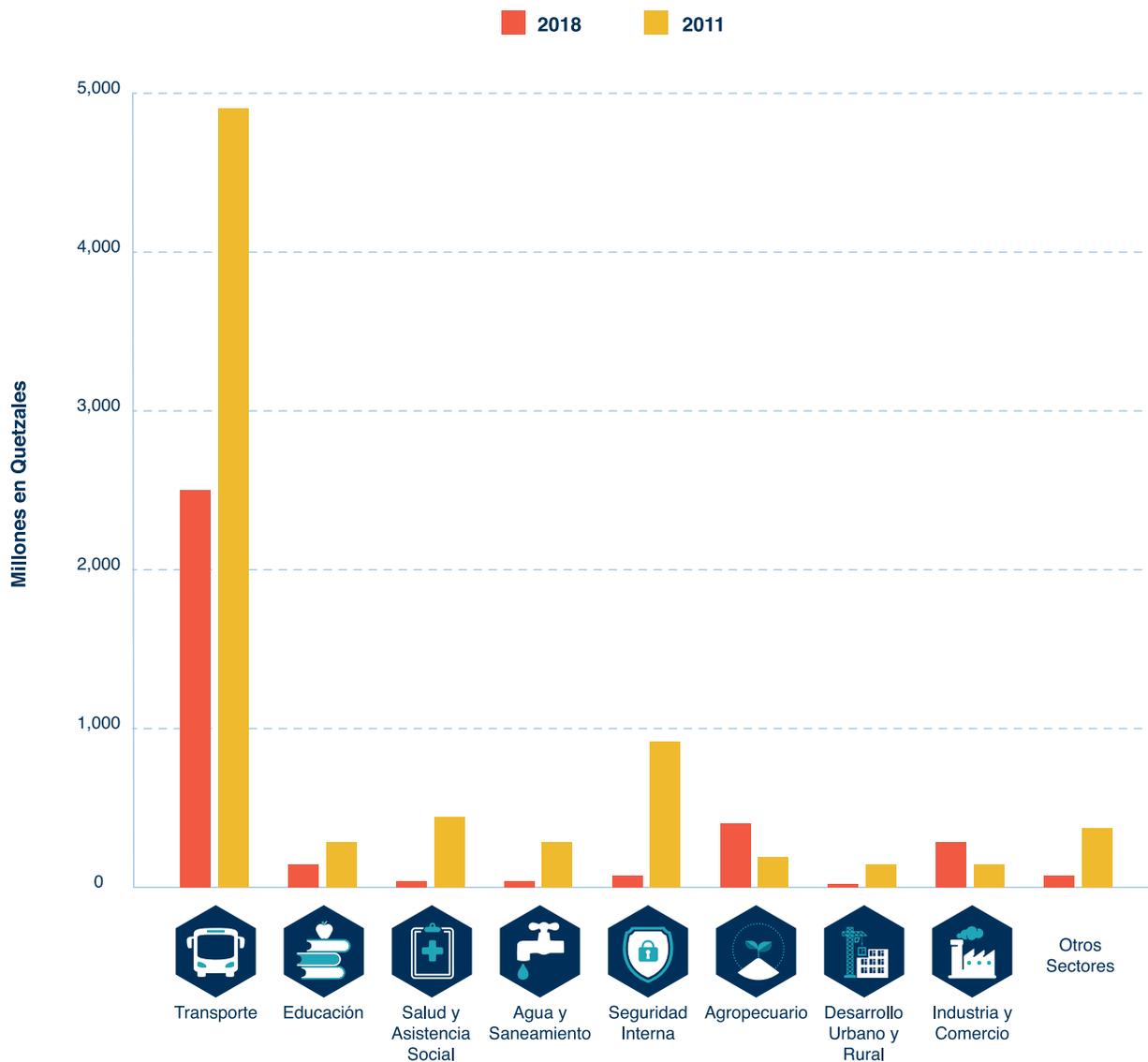
Esto se evidencia en la distribución de la inversión pública ejecutada por sectores económicos. Los montos de inversión pública están fuertemente sesgados a propuestas

1 Planes de Desarrollo; Nacional, Regional, Departamental, Municipal, Ordenamiento Territorial, etc.

2 Plan Estratégico Institucional -PEI-, Plan Operativo Multianual -POM-, Plan Operativo Anual -POA-.

para caminos y transporte. El 49% del total de recursos desembolsados en el período comprendido entre los años 2011 y 2018, corresponde a proyectos de transporte; muy por debajo se encuentran proyectos de agua y saneamiento (15%), y educación (11%). Así mismo, se observa en ese período que las prioridades se mantuvieron con una tendencia similar, aunque con una notoria disminución, en los montos invertidos.

Gráfico 3: Distribución de la inversión pública ejecutada por sector económico (Años 2011 y 2018)



Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública, datos de la base del SINIP; 2019.

Es necesario mejorar la distribución de la inversión a través de la priorización y evaluación de proyectos con adecuados indicadores de rentabilidad, de acuerdo con criterios establecidos en las etapas de la fase de preinversión, que permitan asegurar la viabilidad y factibilidad de las iniciativas de inversión, para su posterior ejecución. Esto evitará que se sugieran propuestas de inversión que no sean prioritarias, adecuadamente formuladas o que no sean resultado del proceso de planificación.

Otros desafíos adicionales están relacionados con los limitados recursos para financiar estudios de preinversión. En el SINIP no se cuenta con una base actualizada de propuestas de proyectos en la fase de preinversión. Hay información, pero la forma en la que está registrada no permite consolidar los montos consignados a estudios de preinversión, ya que en la actualidad éstos se consideran como un rubro dentro del proceso de inversión. El primer antecedente revisado sobre financiamiento externo de preinversión corresponde al año 1999 con el crédito BID 1106/OC-GU de US\$ 8 millones, donde se elabora un banco de estudios de preinversión, compuesto por alrededor de 750 propuestas de proyectos a través de la ejecución del Programa de Preinversión para la Paz. Desde entonces, hasta el año 2017, no existen otros antecedentes de fuentes de financiamiento para preinversión.

En el Decreto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2017, 2018 y 2019, se establece la asignación de Q25 millones destinados para aquellas entidades de la Presidencia de la República, ministerios de Estado, secretarías y otras dependencias del Ejecutivo, Procuraduría General de la Nación (PGN), que tengan iniciativas de inversión y que necesiten recursos para realizar estudios de prefactibilidad, factibilidad y/o diseño final. La condición para el efecto establece que SEGEPLAN avala la solicitud ante el MINFIN.

Dichos recursos, no fue posible ejecutarlos, aun cuando las EPI han presentado ante SEGEPLAN los documentos requeridos en las Normas del SNIP para solicitar recursos para estudios de preinversión, tal es el caso de la Secretaría de la Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP- en el año 2018; y la Unidad para la Construcción de Edificios del Estado –UCEE- del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda -CIV-en el 2019, de las que se tiene conocimiento. De manera particular, se indica que pueden aplicar a estos recursos las secretarías y dependencias del Ejecutivo, entre otras, sin embargo, la Ley del Ejecutivo no faculta a las secretarías para ejercer funciones de

ejecución de programas, proyectos ni otras funciones a cargo de ministerios u otras instituciones de Gobierno³.

Los motivos por los cuales no han sido adjudicados los recursos ante mencionados están relacionados con el desconocimiento del procedimiento en el MINFIN en términos metodológicos relacionados con el proceso de preinversión e inversión, además las EPI no gestionan oportunamente los recursos, ya que al gestionar estos en meses donde el ejercicio fiscal está muy avanzado no se aprovechan los tiempos para generar los eventos de contratación. No basta con que sea factible el proyecto, se deben reunir las consideraciones presupuestarias, de mandato y financieras para concretar el traslado de recursos a las EPI, dependiendo de la fuente de financiamiento⁴.

Es importante que estas iniciativas de inversión se enmarquen en un programa de preinversión de mediano y largo plazo, donde pueda conocerse una ruta de desarrollo en el marco de las PND y MED.

Por otra parte, y de acuerdo las Normas SNIP, se sugiere a las EPI destinar entre un 3% y un 5% de los recursos asignados para inversión, con el fin de financiar sus estudios de preinversión, los cuales, deben registrarse en el SINIP para el ejercicio fiscal correspondiente.

Así mismo, se puede decir que las municipalidades que requieren financiar estudios de preinversión, pueden recurrir a sus ingresos propios⁵ o los provenientes del Situado Constitucional, ante la limitante de hacer uso de los recursos provenientes del Impuesto al Valor Agregado (IVA) debido a lo indicado en la Ley⁶, condición que delimita el uso de recursos para la contratación de estudios de preinversión por el enfoque dado de manera exclusiva a la “*ejecución*” de los programas y proyectos.

3 Decreto del Congreso de la República, Decreto 114-97, Artículo 8.

4 Decreto de 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto, Artículo número 32.

5 De acuerdo con el presupuesto del año 2018, los 340 Gobiernos Municipales disponen de Q 3,868 millones, que representa el 30% de sus recursos totales.

6 Ley del Impuesto al Valor Agregado Decreto número 27-92, en la que se establece: “De la recaudación resultante de la tarifa única aplicada, el monto correspondiente a 3.5% se asignará íntegramente para el financiamiento de la paz y desarrollo, con destino a la ejecución de programas y proyectos de educación, salud, infraestructura...”.

En lo relativo al aporte a los CODEDE-, según el Artículo 45 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto –LOP-, “*deberán destinarse para la ejecución de obras...*”, argumento con el cual se basan para no financiar estudios de preinversión.

Como se puede evidenciar existen vacíos con relación a las directrices para las EPI en el uso de recursos para la contratación de estudios de preinversión. Sumado a esto, existe una baja capacidad de gestión de recursos por la falta de interés técnico, político y administrativo, así como la falta de aplicación de lo sugerido en las Normas SNIP para que las EPI asignen como mínimo el 5% de los recursos programados para inversión, para estudios de preinversión.

De acuerdo con el análisis anterior, se entenderá como PPre al documento que identifica y desarrolla las pautas o acciones definidas como ejes y lineamientos estratégicos que permitirán dar cumplimiento al propósito de “fortalecer la implementación y gestión del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco de la planificación para el desarrollo”.

Política que, a su vez, tiene enfoque exclusivamente institucional principalmente por la naturaleza del problema identificado, el cual fue definido durante un proceso participativo y relacionado con “la deficiente implementación de la gestión del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz en el marco de la planificación para el desarrollo”.

Es importante indicar en este apartado, que la presente política no resuelve un problema de país, principalmente porque el proceso de preinversión no está ligado o vinculado de manera directa con los beneficiarios o habitantes, a quien se debe el Estado, sino más bien, está dirigida a las EPI⁷, que a través de los estudios de preinversión deben priorizar, formular y evaluar para generar un efecto positivo en la calidad de la inversión pública, y ésta, a su vez, impactará directamente en el desarrollo de la población al recibir bienes y servicios de calidad, mismos que fueran identificados con mejores estudios de preinversión.

⁷ Las EPI, están consideradas como las del Gobierno Central (Ministerios y Secretarías de la Presidencia), Fondos Sociales, las Autónomas, Descentralizadas, Consejos Departamentales de Desarrollo, Gobiernos Locales.

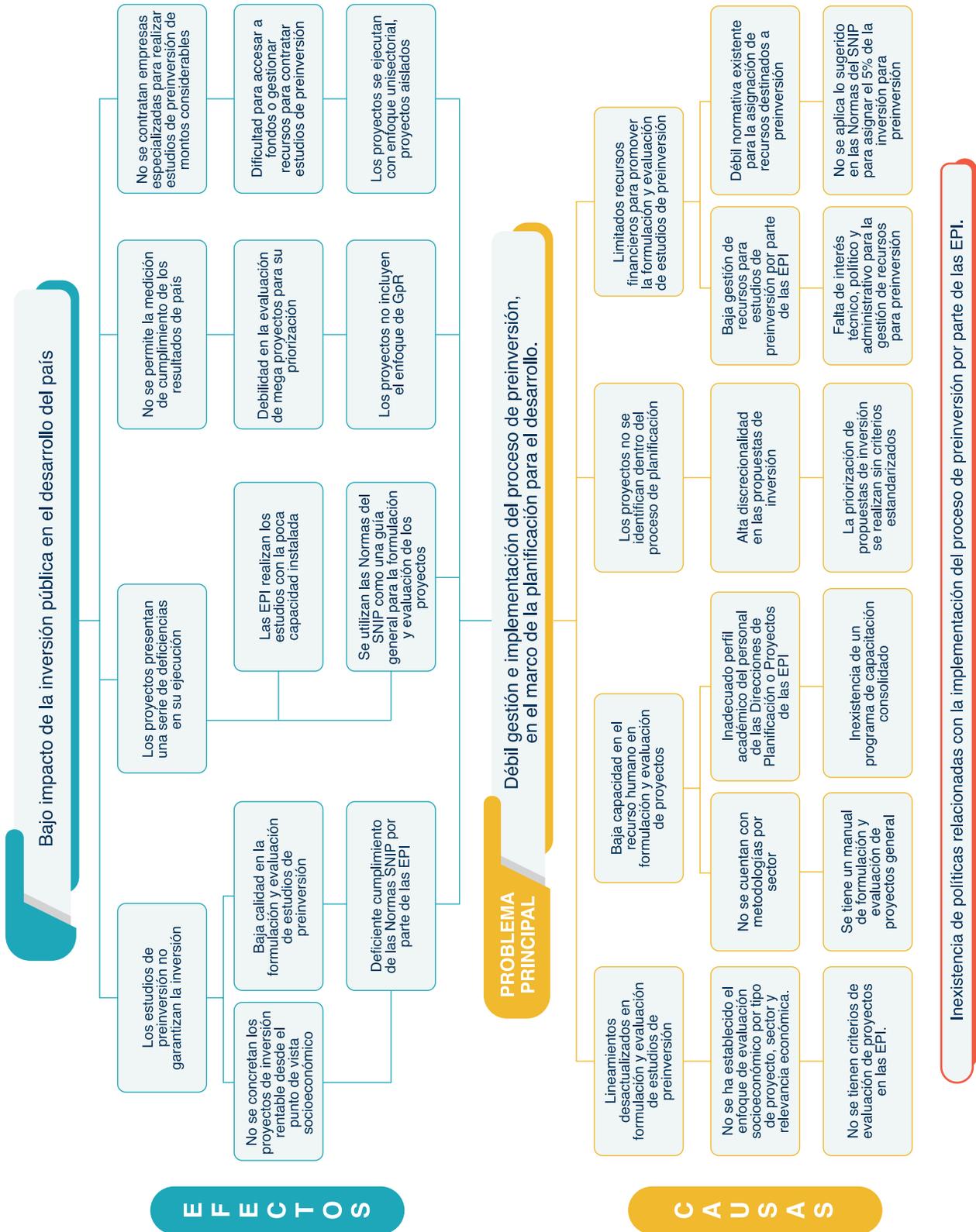
Con la implementación de la PPre a partir del 2020 al 2032 se pretende, entre otros, concretar las propuestas de proyectos al incrementar la calidad de los estudios de preinversión, por lo que se propiciará mejorar la calidad de la inversión, incluyendo una mejora en los criterios de priorización y gestión de proyectos; se actualizarán instrumentos y desarrollarán manuales sectoriales; las EPI contarán con personal certificado y capacitado⁸ en temas de preinversión; será incluida la GpR en las propuestas de proyectos, así como se priorizarán y evaluarán megaproyectos, estratégicos y estructurales que coadyuven a la reactivación económica y desarrollo.

Así mismo, se facilitarán los procesos para tener acceso a fondos o la creación de líneas de financiamiento para estudios de preinversión más efectivos. Por ende, se estará coadyuvando al cumplimiento de los Resultados Estratégicos de Desarrollo –RED-, así como fin superior de la PPre, se propiciará un incremento en el impacto de la inversión pública en el desarrollo económico y social del país, coadyuvando a los establecido en el Plan Nacional de Desarrollo en la reducción de la pobreza la construcción de medios de vida sostenibles para toda la población.

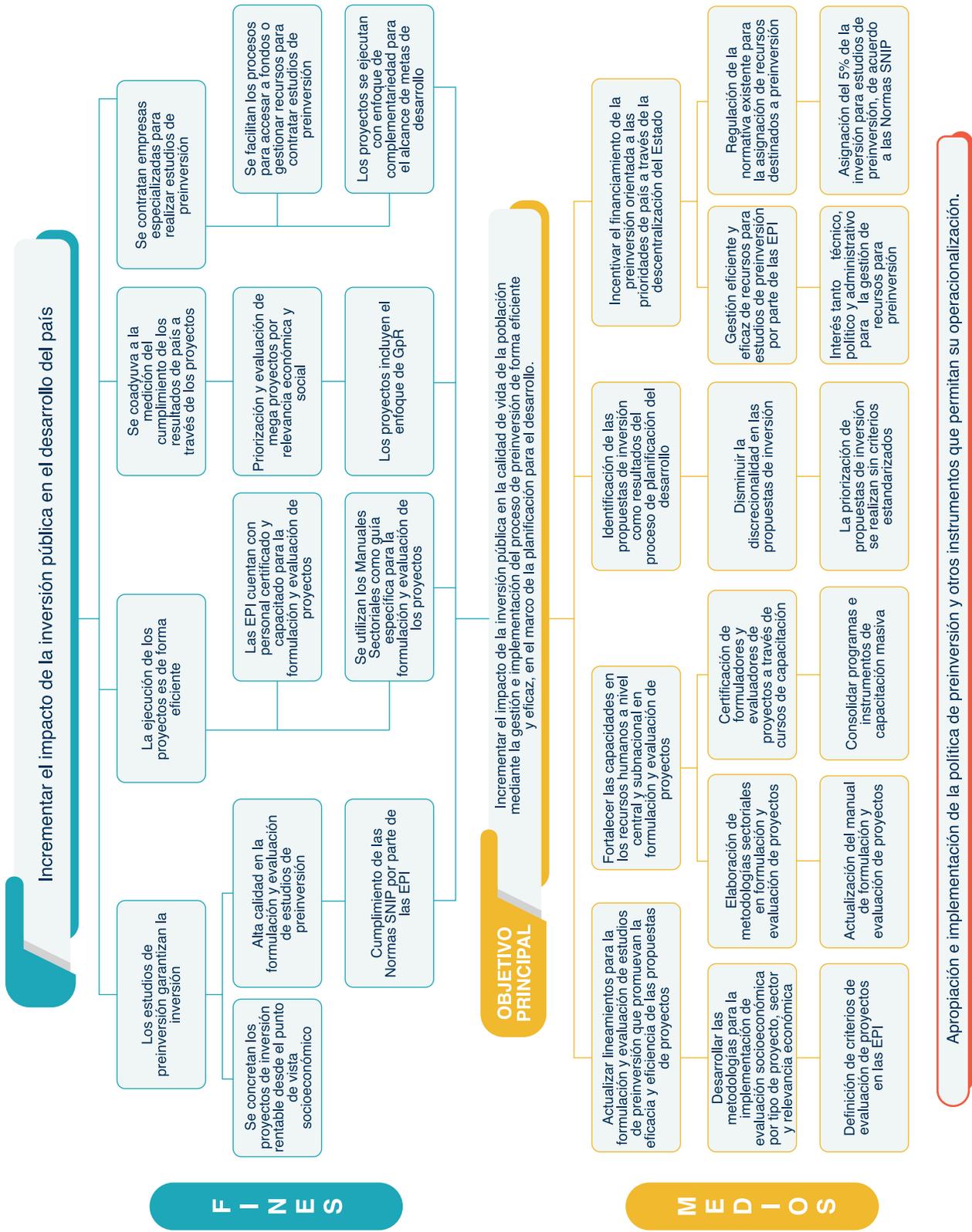
El esquema siguiente permite visualizar lo antes expuesto por medio de la metodología del árbol de problemas, en el que se han ordenado en causas/efectos, y se definió el problema principal que se pretende resolver de manera puntual siendo este “la débil implementación y gestión del proceso de preinversión, en el marco de la planificación para el desarrollo”, la cual comprende el tema de las política públicas y prioridades de país, como puede verse más adelante en el esquema del árbol de problemas. Así mismo, se presenta el árbol de objetivos que permite visualizar los medios/fines para el cumplimiento de los objetivos que se pretenden con la presente Política Institucional de Preinversión.

8 Lineamiento: e) profesionalizar la gestión administrativa, técnica y financiera de las municipalidades. Meta 2. En el 203, los gobiernos municipales alcanzan una mayor capacidad de gestión para atender las necesidades y demandas de la ciudadanía. Prioridad: Desarrollo territorial local. Página 37 Resumen Ejecutivo Plan Nacional de Desarrollo K'atun.

1.1. Ábol de problemas



1.2. Árbol de objetivos



2. MARCO JURÍDICO Y POLÍTICO

El marco legal⁹ de la preinversión tiene carácter constitucional, en términos generales se encuentra abordado en la Constitución Política de la República, en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en Ley Orgánica del Presupuesto y en el Código Municipal. En términos más específicos se cuenta con la Ley del Organismo Ejecutivo, que emite competencias y regulaciones en el tema de preinversión, las que se describen brevemente a continuación:

Constitución Política de la Republica. Indica proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión¹⁰ y mandata a crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros¹¹.

Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002¹². Indica que el Sistema de Consejos de Desarrollo, debe de formular, evaluar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo, tomando en consideración los planes de desarrollo para su posterior incorporación según el nivel que corresponda, con base a las necesidades, problemas y soluciones priorizadas. En función de lo anterior, deben de conocer y proponer los montos máximos de preinversión e inversión pública por región, departamento y municipio para el año fiscal siguiente, así como dar seguimiento a su ejecución presupuestaria.

Ley Orgánica del Presupuesto¹³. Establece que las unidades de planificación son responsables de asesorar a las máximas autoridades de los organismos de Estado en lo relacionado a programas y proyectos de la entidad, además, deben coordinar la elaboración del plan de inversiones de acuerdo con el Plan Estratégico Institucional.

Ley del Organismo Ejecutivo¹⁴. Establece la importancia sobre la formulación de la Política de Preinversión así mismo la necesidad de promover la creación de los mecanismos financieros que funcionen descentralizadamente para el efecto que permita

9 Ver anexo 1: Marco legal vinculado a la Preinversión en Guatemala.

10 Constitución Política de la República (1985, reformada mediante Acuerdo Legislativo No. 18-93 del 17, 1993) Art. 119, literal k).

11 Constitución Política de la República (1985, reformada mediante Acuerdo Legislativo No. 18-93 del 17, 1993) Art. 119 literal n).

12 Artículos 6, 10 y 12 Funciones del (CONADUR), de los (CODEDE) y de los (COMUDE), respectivamente.

13 Acuerdo Gubernativo Número 540-2013, Artículo 3 y Artículo 4.

14 Decreto Número 114-97, artículo 14 literal i).

coordinar el proceso de planificación y programación de inversión pública a nivel sectorial y territorial.

Código Municipal¹⁵. Indica que es función de la Dirección Municipal de Planificación -DMP- “elaborar los perfiles, estudios de preinversión y factibilidad de los proyectos para el desarrollo del municipio, a partir de las necesidades sentidas y priorizadas”, así como mantener actualizado el registro de necesidades identificadas y priorizadas, y de los planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad negociación y ejecución.

Reglamento Orgánico Interno (ROI)¹⁶ de SEGEPLAN, establece la estructura, organización y funciones de dicha institución conforme la Ley de Organismo Ejecutivo. Específicamente en este tema se establece que deben fortalecerse los procesos de preinversión, con base en la información generada por la planificación estratégica, programática y operativa. Además de las funciones específicas de “Formular la Política de Preinversión en articulación con el Sistema Nacional de Planificación (SNP) y las prioridades de desarrollo del país, institucionalizando la creación de mecanismos financieros que contribuyan a financiar la preinversión y coordinar su implementación”, “establecer, implementar, administrar y monitorear el Sistema Nacional de Preinversión -SINAPRE- para la formulación de iniciativas de inversión estratégicas del Estado a favor del desarrollo”, además de coordinar el Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión –SINAFIP-¹⁷.

2.1. Rectoría y coordinación

La base legal de la inversión pública indica que SEGEPLAN es la instancia rectora en temas de preinversión e inversión pública del país. La Ley del Organismo Ejecutivo, artículo 14, establece para SEGEPLAN en la literal b) diseñar, coordinar y monitorear y evaluar el SNIP, así como el SINAFIP; y en la literal d) elaborar juntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas –MINFIN- los procedimientos más adecuados para lograr la coordinación y la armonización de los planes y proyectos anuales y multianuales del sector público con los correspondientes presupuestos anuales y multianuales respectivamente, h) Coordinar el proceso de planificación y programación de inversión

15 Decreto Número 12-2002 Artículo 96. Funciones de la Dirección Municipal de Planificación.

16 Acuerdo Gubernativo 20-2019.

17 Acuerdo Gubernativo No. 20-2019, Artículo 22) literales a) y f); Artículo 24, literales a) y f).

pública a nivel sectorial y público y territorial, i) Formular, para conocimiento y aprobación del Presidente, la política de preinversión, y promover la creación de los mecanismos financieros que funcionen descentralizadamente para el efecto.

Lo anterior faculta a SEGEPLAN como rectora en el tema de preinversión y es la encargada de su fortalecimiento a través de la emisión de políticas, normas, lineamientos y reglamentos que ordenen y fortalezcan los mismos a fin de contribuir estratégicamente en los procesos de desarrollo de país, buscando mejorar la inversión y la armonización de esta con los planes de país.

2.2. Alineación de la Política Institucional de Preinversión con los instrumentos de Gestión Pública

La Política Institucional de Preinversión, está alineada a la Política General de Gobierno 2020-2024 (PGG), al pilar de: *Estado responsable, transparente y efectivo*, el cual busca el fortalecimiento de las instituciones, considerando la modernización como un proceso de permanente revisión y redefinición de la función pública a través de la descentralización e impulsión del SNP. La PPre coadyuvará directamente a los objetivos sectoriales buscando hacer efectiva la descentralización y desconcentración pública, así como impulsando el SNP, alineando las necesidades de la población con el marco de políticas públicas y los planes de desarrollo en sus diferentes niveles¹⁸.

Además, la PPre está alineada al Plan Nacional de Desarrollo: *K'atun Nuestra Guatemala 2032*, con el eje de *Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo*, en el cual se busca “generar las capacidades políticas, legales, técnicas, administrativas y financiera de la institucionalidad pública, para poner al Estado en condiciones de conducir un proceso de desarrollo sostenible, con un enfoque de derecho en el marco de la gobernabilidad democrática”.

A la prioridad de *fortalecimiento de las capacidades del Estado para responder a los desafíos del desarrollo*, específicamente en la metas uno, cinco y siete, las cuales buscan

¹⁸ Numeral 4.4.2.3 “Hacer efectiva la descentralización y desconcentración pública, así como la coordinación nacional, regional, departamental y municipal”.

Numeral 4.4.2.4. Impulsar el Sistema Nacional de Planificación “De forma que se puedan alinear las necesidades de la población con el marco de políticas públicas y los planes de desarrollo en sus diferentes niveles.

para el 2023 que los mecanismos de gestión pública se encuentren fortalecidos y se desarrollen en el marco de la eficiencia y eficacia, así mismo que la planificación en las instituciones públicas esté fortalecida y esto permita que las mismas respondan de una manera competente, especializada y ordenada en la toma de decisiones y ejecución de recursos de la gestión pública en el marco del SISCODE¹⁹.

En cuanto a las -PND-, establecidas por medio del Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 y los ODS, se definieron las MED. De esa cuenta se contabilizan 16 MED agrupadas en 10 PND que guardan congruencia con los ODS y el K'atun.

La PPre está alineada a la prioridad número siete, la cual busca el fortalecimiento institucional, la cual definida por medio de las MED 11 y 12; en ésta última se considera “Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles”. Para el efecto, la PPre aporta directamente en la meta que busca apoyar el fortalecimiento general de las instituciones para garantizar el desempeño eficaz en sus diferentes atribuciones.

La PPre busca fortalecer el SNP de forma que se puedan alinear las necesidades de la población a los planes de desarrollo en sus diferentes niveles. Además, busca desarrollar instituciones eficaces que alcancen sus metas propuestas, responsables en la gestión pública y transparente en sus instrumentos y procedimientos relacionados con los procesos de preinversión.

2.3 Análisis institucional y programático

Para garantizar la implementación de la PPre se está integrando al Plan Estratégico Institucional –PEI– para los años 2021 al 2024, las líneas de acción relacionadas con las gestiones necesarias para la correcta ejecución de los diferentes ejes y lineamientos establecidos en la presente política. Asimismo en los instrumentos programáticos como el Plan Operativo Multianual -POM- y el Plan Operativo Anual -POA-, las diferentes acciones con relación a los lineamientos de la política, tales como talleres de socialización a nivel sectorial y territorial, la formulación y creación de instrumentos metodológicos en FEPIP, entre otras.

19 Resultado 1.3 “En 2020, el Organismo Ejecutivo cuenta con una serie de instrumentos de política pública que impulse las Prioridades de Desarrollo Nacional. Resultado 5.1)” Hacia el año 2020, el Estado ha finalizado un proceso de revisión y actualización del marco jurídico relacionado, haciéndolo coherente con las necesidades del desarrollo en los territorios. 7.6 “Hacia 2020, se ha consolidado el Sistema Nacional de Planificación, incorporando estándares, metodologías y lineamientos estratégicos para el acompañamiento técnico en todos los niveles.

3. MARCO CONCEPTUAL

Se entiende por preinversión a todo estudio, investigación y desarrollo de actividades, formuladas de manera sistemática y siguiendo una secuencia predeterminada, previa a su etapa de inversión, realización o puesta en marcha. La sistematización de un estudio de preinversión se alcanza por medio del proceso llamado “ciclo de vida del proyecto”, que consiste en las etapas sucesivas que la integran, y por las cuales debe pasar un proyecto, desde que nace como idea en el estudio de preinversión, para pasar a su ejecución y posterior operación.

Durante las fases del estudio de preinversión, se identifican y evalúan diferentes alternativas, y de cada una de éstas, las opciones de solución más rentables desde el punto de vista del diagnóstico, mercado, técnico, ambiental, riesgo, cambio climático, administrativo, legal, financiero, económico-social, y otros requeridos en función al tipo de proyecto a proponer.

Ciclo de vida del proyecto: Conjunto de fases y etapas por las que deben pasar los proyectos desde su concepción hasta el término y posterior operación, para su transformación.

Figura 1. Ciclo de Vida del Proyecto



Fuente SEGEPLAN 2020.

El ciclo de vida del proyecto comprende las fases de preinversión (etapas de idea, perfil, prefactibilidad, factibilidad y diseño final), de inversión (etapa de ejecución) y de posinversión (actividades de administración, operación y mantenimiento).

Definición del problema: toda propuesta de inversión obedece a solucionar un problema, satisfacer una necesidad o aprovechar una oportunidad en el mercado, la cuales deberán ser identificadas de manera previa en los procesos de planificación del desarrollo.

Fase de preinversión: elaborada con el objetivo de obtener la información necesaria para determinar si debe invertirse o no en determinada propuesta de proyecto, desde que es identificado a nivel de idea hasta que se toma la decisión de su ejecución, postergación o abandono. Este proceso de estudio y análisis se realiza a través de la metodología de “formulación y evaluación de proyectos” para determinar la factibilidad²⁰ y viabilidad desde la perspectiva del diagnóstico, mercado, técnico, ambiental, riesgo, cambio climático, administrativo, legal, financiero, económica-social e institucional, incorporando para ello el enfoque de la GpR, equidad de género y de pueblos indígenas, entre otros.

Las etapas de la **fase de preinversión** son las siguientes:

- a) **Idea.** Está asociada a la identificación del problema o potencialidad y la idea para solucionarlo o atenderlo, se vincula principalmente por: a) el nombre preliminar del proyecto, b) los antecedentes, c) la necesidad, problema por resolver, u oportunidad de inversión, d) referencia al instrumento de planificación, producto y resultado vinculado instrumento, e) su localización geográfica, f) identificación de los beneficios y beneficiarios esperados, g) objetivo general y específicos, h) posibles alternativas de solución h) institución que lo identifica, i) posibles recursos financieros, j) y otros a consideración del ente proponente.
- b) **Perfil.** Es un documento que incorpora la información necesaria para complementar la etapa de la idea. Es un documento mejor elaborado y estructurado, con cierto grado de información (secundaria si fuera el caso), siendo este un análisis preliminar de las opciones obtenidas del análisis de alternativas, que permite realizar una viabilidad técnica económica de las opciones. El análisis de las opciones permitirá determinar el tamaño del proyecto, el nivel de problemática y solución, así como

²⁰ Factibilidad: La propuesta de inversión a través de su formulación demuestra que es susceptible a realizarse con éxito y permite alcanzar los objetivos previamente definidos.

las posibles inversiones, el período de vida útil, entre otras identificadas. Este análisis inicial debe permitir establecer cuál de ellas presenta mayor porcentaje de “factibilidad/viabilidad” y “certeza de inversión” para llevarla a los diseños finales y su posterior inversión, o pasar a la etapa de prefactibilidad si fuera el caso.

- c) Prefactibilidad.** En esta etapa se incorporan datos e información adicional de fuentes primarias si fuera necesario para cada “alternativa” identificada en la etapa anterior (perfil) para ser consideradas nuevamente, y principalmente para cada una éstas, deberá desarrollarse las “opciones” ya identificadas tomando en cuenta los aspectos de diagnóstico, mercado, técnico, ambiental, riesgo, cambio climático, administrativo, legal, financiero, evaluaciones económicas sociales y financieras, con el objetivo de determinar cuál de las opciones analizadas presenta mayores niveles de factibilidad y certeza de inversión, para llevarla a los diseños finales y su posterior inversión o etapa de factibilidad si fuera el caso.
- d) Factibilidad.** En esta etapa se debe perfeccionar la alternativa que se está abordando, y de ésta, la “opción” que presente mayor rentabilidad económica y social, con el fin de reducir su rango de incertidumbre a límites aceptables mediante la realización nuevamente y a mayor profundidad de investigación e información primaria principalmente en los aspectos técnicos, ambientales, de riesgo, cambio climático, administrativos, legales, financiero, evaluaciones económica-social y financiera, con el fin de demostrar porcentajes aceptables de factibilidad y certeza de inversión para tomar la decisión de invertir en la propuesta de proyecto identificada.
- e) Diseños finales.** Se considera necesaria para aquellos proyectos que por su complejidad y tamaño necesiten la elaboración de diseños definitivos de ingeniería y arquitectura que no hayan sido considerados en las etapas anteriores descritas o bien, se haya detectado en la evaluación de cada etapa la necesidad de afinar ciertos aspectos, previo a iniciar la fase de inversión, sobre la decisión de ejecutar el proyecto. Los diseños finales, se realizarán al finalizar y como producto de las Etapas de perfil, prefactibilidad y factibilidad; mismos que dependerán de la complejidad de la problemática, tamaño, tecnología, financiamiento y otros aspectos propios de la propuesta del proyecto.

Fase de inversión: se refiere a la concreción de los proyectos que pasaron por las etapas de preinversión. Considera una sola etapa: ejecución o construcción, la cual incluye el equipamiento y mobiliario, que es la fase del ciclo de vida del proyecto en el que se materializa su desarrollo.

Fase de posinversión: comprende las acciones relativas a la administración, operación y mantenimiento del proyecto a lo largo de su vida útil, a efecto de que el mismo genere los beneficios y resultados identificados durante la fase de preinversión.

Entidad Pública de Inversión: son los ministerios de Estado, las secretarías de la Presidencia, fondos sociales, las entidades descentralizadas y autónomas, y demás instituciones públicas que formulen, evalúen y/o ejecuten proyectos con recursos del Estado, incluyendo recursos de financiamiento reembolsable y no reembolsable.

Proyecto de inversión: es el conjunto de actividades planificadas y relacionadas entre sí, que, mediante el uso de insumos, generan productos dentro de un período de tiempo determinado y apuntan a solucionar un problema, promueve el desarrollo o mejora una situación específica.

Megaproyecto: es una obra de grandes dimensiones con la que se espera un alto impacto social, y regularmente son intervenciones promovidas por el Gobierno Central, en que se vinculan instrumentos de planificación para el desarrollo, financiamiento y gestión del suelo para ejecutar una operación a gran escala con el fin de contribuir al desarrollo territorial de determinados municipios o regiones del país.

Proyectos estructurales: Son la articulación de un conjunto de iniciativas de inversión con características intersectoriales, coherente e integrado, con impacto en el desarrollo urbano y territorial que justifica la aplicación de un enfoque único en su ejecución. Son instrumentos producto de estrategias de desarrollo definidas para un territorio determinado, con el fin de garantizar una concentración de los recursos financieros disponible, con eficacia y eficiencia²¹.

Formulación y evaluación de proyectos: la formulación es la etapa centrada en el diseño de las distintas opciones del proyecto, lo que significa sistematizar un conjunto de

21 Resumen Ejecutivo Plan Nacional de Desarrollo; Matrices de Planificación, Prioridad: Desarrollo Urbano; Meta 1, Resultado 1.1, Lineamiento g).

posibilidades técnicamente viables para alcanzar los objetivos y solucionar el problema que motivó su inicio. A través de ésta, se orienta el proceso de producir y regular la información más adecuada que permita avanzar de manera eficaz en su ejecución. Implica adecuarse a una presentación o formato que se exija para tal fin, conteniendo toda la información necesaria para su posterior gestión o ejecución.

La evaluación es un proceso de estimación, valorización y revisión detallada de los logros, a partir de los objetivos propuestos. Permite organizar de manera sistemática las actividades y reflexionar acerca de la necesidad de efectuar cambios, para tomar decisiones que conduzcan a propiciar mejoras. La formulación y la evaluación son dos procesos interdependientes, en el que uno sirve de marco de referencia para el otro²².

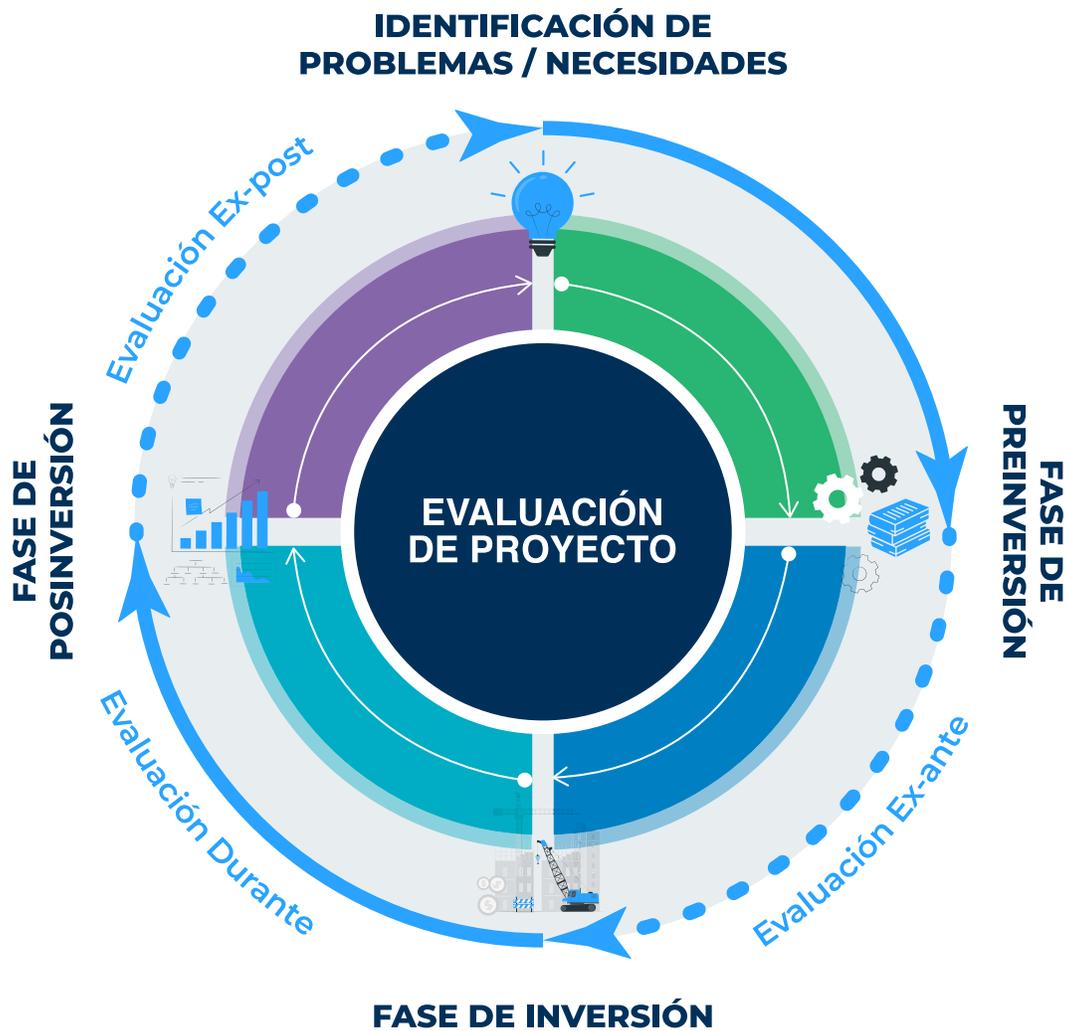
Evaluación ex ante: está constituida por el estudio de preinversión elaborado en sus diferentes etapas (de perfil, prefactibilidad o factibilidad) y permite la comparación numérica o no, de los costos y beneficios que se estima generará el proyecto si es ejecutado. La evaluación está a cargo de las EPI.

Evaluación durante: es parte de la fase de inversión, y se entenderá como el seguimiento físico y financiero que se realiza a un proyecto durante la etapa de ejecución al que le fueron asignado recursos. Actividad a cargo de la EPI responsable del proyecto. La misma se realiza en función de los recursos disponibles.

Evaluación ex post: es parte de la fase de posinversión, durante la administración, operación y mantenimiento del proyecto a lo largo de su vida útil, la cual permite en esencia la determinación de los objetivos, resultados, metas e impactos propuestos o identificados en el estudio de preinversión. Se entenderá como el proceso encaminado a determinar sistemática y objetivamente la pertinencia, eficiencia, eficacia de todas las actividades desarrolladas a la luz de los objetivos planteados.

22 Cohen, E y Martínez, R (2004) Manual FEP Sociales. CEPAL. 2009.

Figura 2. Evaluaciones durante el Ciclo de Vida del Proyecto



Fuente SEGEPLAN 2020.

Evaluación económica y social: Aplica la perspectiva de la sociedad o la nación, como un todo e indaga sobre el aporte que hace el proyecto al bienestar socioeconómico nacional. Esta evaluación juzga el proyecto, según su aporte al objetivo de contribuir al bienestar de la colectividad nacional.

Evaluación financiera: Consiste en un análisis de la pertinencia, eficacia, eficiencia, resultados e impactos financieros del proyecto. La evaluación provee información detallada y rigurosa para la toma de decisiones con respecto a la inversión y analiza el proyecto desde la perspectiva de la rentabilidad financiera.

4. JUSTIFICACIÓN

El proceso de preinversión está relacionado directamente con la inversión pública, es decir que forma parte de los recursos que deben generar bienes públicos por medio de la presentación de propuestas de inversión al SINIP. Al no ser éstas de calidad por las causas antes indicadas, y principalmente por existir una débil implementación y gestión de éste proceso, y la desvinculación de dichas propuestas con la planificación, las políticas públicas y prioridades de país, los recursos públicos no generan los resultados e impactos en los sectores de la población.

Es por lo anterior y como medio para coadyuvar a la solución de dicha problemática que, se considera pertinente su abordaje a través de la presente política, en la que se han establecidos cuatro ejes y los lineamientos estratégicos que serán implementados para ello, por incidencia de SEGEPLAN en las EPI.

Como se evidencia, la problemática se relaciona con los aspectos siguientes:

- a) Las propuestas de proyectos no obedecen a los procesos de planificación (incluidas las políticas públicas y prioridades de país e instrumentos programáticos como los PDM-OT, POM, POA, entre otros; por parte de los entes sectoriales, institucionales y municipales).
- b) Un alto porcentaje de los mismos, obtienen el estatus de “pendiente o rechazado”.
- c) El Plan de Inversión Pública -PIP- para cada ejercicio fiscal, ha sido integrado en su mayoría por propuestas de proyectos con opinión técnica de pendiente, y en menor cantidad aprobados.

Por otra parte, es importante indicar que es necesario incrementar y fortalecer el proceso de preinversión, tomando como referencia los ejes y lineamientos de la presente política, con lo que se tendrá un efecto e impacto directo en la calidad de la inversión públicas como tal, y esta a su vez, impactará de manera directa en las poblaciones más vulnerables, afectadas y desposeídas de los bienes y servicios que deben ser entregados y suministrados como parte de la responsabilidad del Estado; es decir que al mejorar la calidad de los estudios de preinversión, mejorará la calidad de la inversión pública, y a su vez y de manera considerable, la calidad de los bienes y servicios que se pondrán a disposición de las poblaciones con las que se contribuirá a mejorar de manera sostenible su calidad de vida y su desarrollo integral –social y económico- a lo largo del tiempo.

5. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA INSTITUCIONAL DE PREINVERSIÓN

5.1. Objetivo general



Incrementar el impacto de la inversión pública en la calidad de vida de la población mediante la gestión e implementación del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco de la planificación para el desarrollo.

5.2. Objetivos específicos

01

Actualización y desarrollo de lineamientos para la formulación y evaluación de estudios de preinversión.

02

Fortalecer las capacidades en los recursos humanos del nivel central y subnacional en la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública –FEPIP–.

03

Identificar las propuestas de inversión como resultado del proceso de planificación del desarrollo.

04

Incentivar el financiamiento de la preinversión orientada a las prioridades de país a través de la descentralización del Estado.

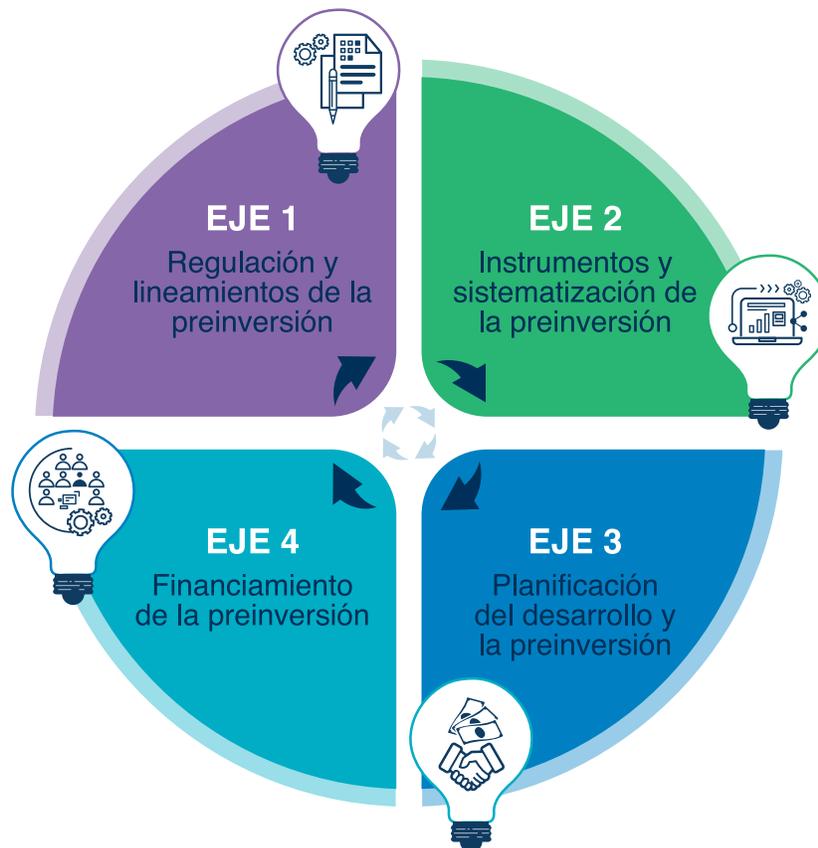
6. MARCO ESTRATÉGICO

6.1. Ejes Estratégicos

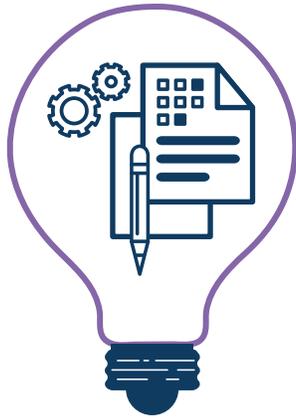
El análisis de situación evidencia que las EPI que formulan y evalúan propuestas de proyectos a nivel sectorial como territorial, han realizado esta función con una serie de debilidades y carencias que no ha permitido la implementación del proceso de preinversión en el marco de la planificación institucional, influyendo negativamente en la efectividad de las EPI en el alcance de los resultados y objetivos planteados en las políticas públicas y prioridades de país.

Frente a esta situación la presente política busca la implementación de forma eficiente y eficaz del proceso de preinversión en el marco del SNP, políticas públicas y prioridades de país, a través de cuatro ejes:

Figura 3. Ejes Estratégicos



Fuente SEGEPLAN 2020.



EJE 1

Regulación y lineamientos de la preinversión

SEGEPLAN implementó a partir del año 2000 el SNIP, estableciendo procesos e instrumentos que contribuyeron a mejorar el ordenamiento de la inversión pública en el país. A dos décadas de su implementación, se ve la necesidad de incorporar nuevos lineamientos, instrumentos y metodologías que permitan a este sistema una mejora continua en el proceso de preinversión.

El SNIP cuenta con una guía general de FEPIP y las Normas del SNIP que está conformada por normas generales y específicas que se emiten cada año junto al ejercicio presupuestario. Si bien las normas anuales son una guía rápida de consulta, es muy importante considerar para la elaboración e implementación de guías sectoriales que permitan a los propios ministerios como rectores sectoriales y entes ejecutores, contar con un Manual FEPIP de referencia para la elaboración de sus propuestas de proyectos en las etapas de la fase de preinversión. A ello debe sumarse el hecho de que el SNIP no cuenta con guías sectoriales, manuales u otros instrumentos en los que se consideren para la evaluación social y económica, Precios Sombra/de Eficiencia –PS/E-, Razones Precios Cuenta –RPC-, así como la Tasa Social de Descuento –TSD-, Precio Social de la Mano de Obra, Precio Social de la Divisa, entre otros.

Este eje busca desarrollar nuevos criterios que deben observar las EPI para la elaboración de estudios de preinversión con un enfoque de evaluación socioeconómica por tipo de proyecto, sectores y relevancia económica. En apoyo a esto es necesario elaborar instrumentos que permitan mejorar las capacidades sectoriales y subnacionales en FEPIP a fin de establecer nuevos contenidos de los estudios para las etapas de Perfil, Prefactibilidad y Factibilidad, en los que se incluya, para las evaluaciones económicas los indicadores mencionados al final del párrafo anterior.



EJE 2

Instrumentos y sistematización de la preinversión

El papel que juega el fortalecer la formación y capacitación profesional del recurso humano a nivel central y subnacional dentro del proceso de institucionalización y consolidación del SNIP es fundamental debido a que contribuye a robustecer el proceso de preinversión y FEPIP en el sector público. Debido a ello es necesario realizar acciones que den lugar a fortalecer y consolidar programas e instrumentos que permitan el incremento de las capacidades del recurso humano a través de la capacitación masiva de funcionarios y servidores públicos, así como consultores privados que permita su certificación en FEPIP, las cual se realizará por medio de alianzas con el Instituto Nacional de Administración Públicas –INAP-, las universidades y el Ministerio de Finanzas Públicas –MINFIN-, al ser inscritos en el Registro General de Adquisiciones del Estado –RGAE-. En el caso los consultores privados que obtuvieron dicha especialidad, serán puestos a disposición de las EPI como sugeridos para llevar a cabo subcontratos para la elaboración de estudios de preinversión en sus diferentes fases.

Es necesario, además, proveer de herramientas, instrumentos y sistemas informáticos que funcionen sobre la base de un proceso ordenado y dinámico que sean de apoyo para la fase de preinversión. El contar con metodologías sectoriales en FEPIP serán un referente técnico de los criterios y parámetros relevantes para las EPI que desean ejecutar proyectos en el respectivo sector; las que a su vez, mejorarán la calidad de los estudios y serán la base para iniciar el proceso al dotarlas de instrumentos de evaluación como planillas parametrizadas de cálculo Excel u otros programas informáticos similares; así como al incorporar la estimación o definición de los factores de corrección para la Razón Precio de Cuenta, de Eficiencia o Precios Sombra, de utilidad fundamental e indispensable para la toma de decisiones sobre la priorización de inversiones que generen un mayor beneficio a menor costo, es decir, permitirá desarrollar la evaluación social y

económica de aquellos proyectos de mayor impacto, multimunicipales, megaproyectos o estructurales.

En síntesis, este eje busca a través de la coordinación con los Ministerios Rectores Sectoriales y otras Instituciones Académicas, fortalecer con base a la certificación en FEPIP la capacidad instalada del recurso humanos de las EPI, así como proveer de manuales metodológicos por sector, instrumentos y herramientas que permitan la realización de las evaluaciones financieras, sociales y económicas.



EJE 3

Planificación del desarrollo y la preinversión

En el proceso de planificación se desarrollan una serie de instrumentos vinculados que abordan diversas categorías, tipos y niveles, armonizados bajo enfoques estratégicos y directrices generales que pretenden orientar a resultados de desarrollo del país, buscando establecer la coordinación para que la ejecución lleve a la práctica lo planificado.

La experiencia que se desarrolla actualmente en Guatemala pone en evidencia algunas de las deficiencias y rigideces de implementación de herramientas y metodologías en el proceso de vinculación e integración entre la planificación a nivel estratégico con la programación de los proyectos y la asignación de recursos a nivel operativo. Los recursos de inversión pública se consideran uno de los medios principales del Estado para impulsar el desarrollo, por lo que es necesario que los proyectos se prioricen, formulen y evalúen en función de los instrumentos de planificación estratégicos.

Con relación a lo anterior, existe debilidad en cuanto a la priorización y selección de megaproyectos con criterios de evaluación socioeconómico-financiera, para lo cual es prudente establecer los mecanismos necesarios para concretar las opciones de inversión

más convenientes, sobre todo en aquellos proyectos que sobrepasen montos de Q35 millones.

En ese contexto, este eje busca identificar herramientas o procesos que permitan articular los procesos necesarios para la coordinación interniveles de planificación y la ejecución de la inversión pública. Además, identificar los mecanismos organizacionales que permitan disminuir la discrecionalidad en las propuestas de proyectos para facilitar la identificación y priorización de megaproyectos que sean factibles y viables, evitando que los proyectos de dudosa relevancia o no prioritarios, y que no proceden de los instrumentos de planificación del desarrollo, lleguen a ser ejecutados.

Para ello, se deberá concertar con las EPI, respecto a la conveniencia de crear una instancia pública y/o privada totalmente técnica, independiente de cualquier influencia política o interés privado, que tenga la posibilidad de evaluar los proyectos, megaproyectos, estratégicos o estructurales²³, por relevancia técnica, social, económica, financiera y su vinculación con la planificación del desarrollo en sus diferentes niveles con el fin de evitar que se priorice la ejecución de proyectos sin criterios estandarizados y que cuentan únicamente con el documento en la fase de perfil. Esta instancia deberá definir los criterios de elegibilidad de estudios de prefactibilidad por inversión esperada, complejidad, relevancia u otros criterios que permitan disminuir arbitrariedades, manipulaciones o vacíos normativos para seleccionar las mejores propuestas de inversión, con adecuados indicadores de rentabilidad. De esta forma se incrementa la eficiencia y eficacia de la ejecución física y financiera de los proyectos cuando ingresen a la fase de inversión.

Esta instancia deberá actuar de manera imparcial y sus dictámenes o evaluaciones determinarán los proyectos que continúan en la etapa de factibilidad y diseño final, estimando los costos y beneficios del proyecto, así como su sostenibilidad y potencial rentabilidad financiera, social y económica. Deberá determinar la compatibilidad del proyecto con las políticas del gobierno de turno, los posibles factores de riesgo alrededor del financiamiento, el impacto ambiental y otros aspectos que resulte relevante examinar de acuerdo con las especificidades de cada proyecto. Por último, deberá determinar la modalidad de ejecución, ya sea a través de fondos del gobierno central o si es atractiva la inversión, para ejecutarla bajo alguna modalidad de Alianzas Público Privadas (APP).

²³ Resumen Ejecutivo Plan Nacional de Desarrollo; Matrices de Planificación, Prioridad: Desarrollo Urbano; Meta 1, Resultado 1.1, Lineamiento g), p.36



EJE 4

Financiamiento de la preinversión

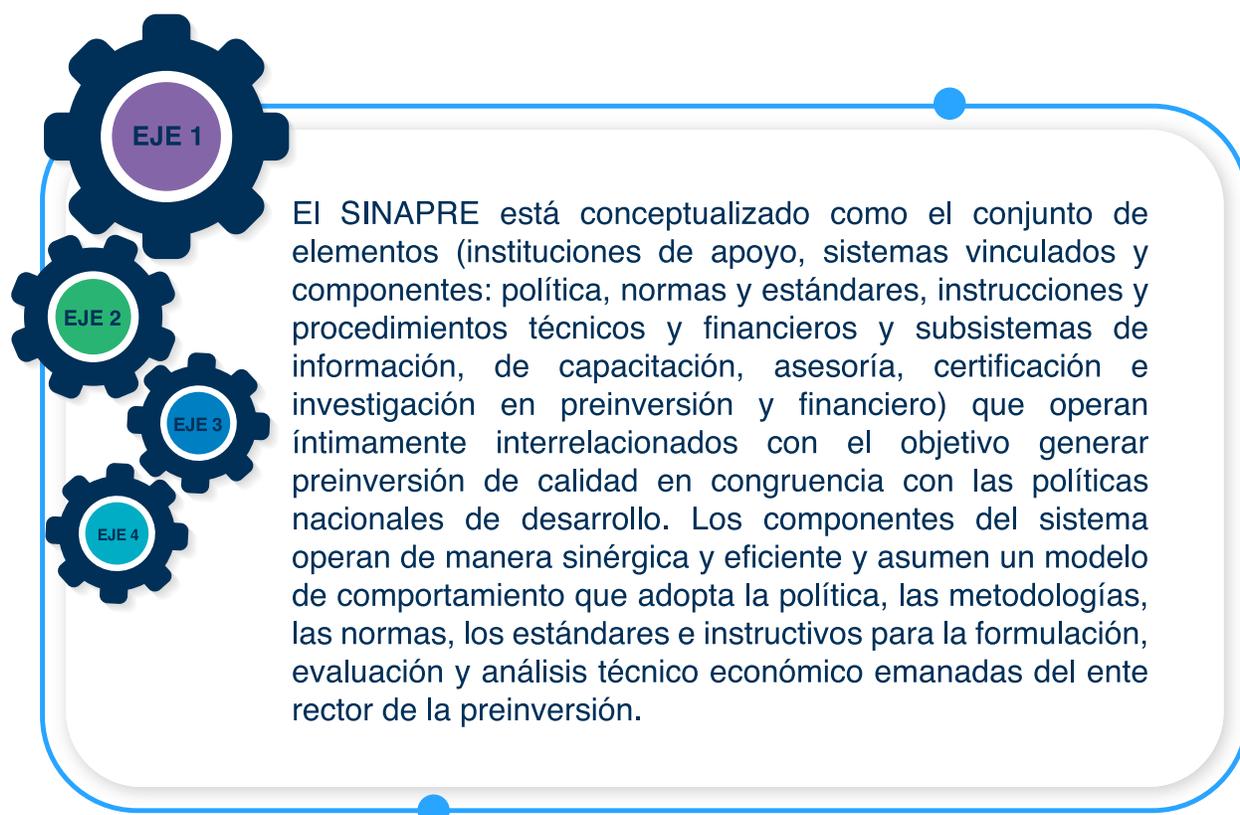
En Guatemala, la forma en que se organiza el quehacer del Estado hace que el enfoque de los proyectos sea de carácter sectorial, es decir, que se formulen separadamente proyectos de infraestructura de educación, de energía, de salud y así con cada sector. La práctica de formular y evaluar estudios aislados no garantiza el logro de productos finales, pues las actividades o proyectos aislados pueden generar atomización de estos o ineficacia en el logro de objetivos, resultados e impactos. Este tratamiento de los estudios e inversiones es parcialmente opuesto a la GpR, pues ésta, para lograr sus objetivos requiere un tratamiento multisectorial, dado que el tratamiento unisectorial no lo logra, coadyuva, pero por sí mismo no es suficiente.

Por otra parte, las múltiples necesidades en servicios básicos, infraestructura y otras, en contadas ocasiones permiten que las administraciones de gobierno focalicen sus esfuerzos en uno o dos resultados de los múltiples que tienen que afrontar. Lo anterior, de alguna forma inhibe concebir iniciativas de inversión multisectoriales, pues atenderlas, da lugar a dejar otras –múltiples- de lado. Es por ello, que este eje pretende incentivar la asociatividad municipal y promover a nivel regional estudios de preinversión que respondan a resultados concretos, y por añadidura, los impactos positivos a los beneficiarios.

Así mismo, se busca cofinanciar estudios de preinversión a municipios, mancomunidades municipales o incluso mancomunidades regionales, en varios estudios simultáneos que busquen un fin común, definidos como «combos», orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básica, que tengan el mayor impacto posible en la reducción de las brechas de país. Este tipo de cofinanciamiento de estudios de preinversión permitirá alentar entre los municipios del país, su orientación en la gestión

hacia grupos de diversos sectores que busquen un resultado común y esto a su vez redundará en alcanzar las políticas públicas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo, de manera más rápida y efectiva, incrementando así la demanda de estudios de preinversión por medio de una oferta de recursos del gobierno.

Componente transversal: SISTEMA NACIONAL DE PREINVERSIÓN –SINAPRE-.



La implementación de los diferentes Ejes y Lineamientos Estratégicos que son identificados y propuestos en la presente Política, conformarán el SINAPRE, al igual que el SINAFIP; y, por lo tanto, para dar cumplimiento a los mismos, se deben crear los mecanismos necesarios para consolidar dichos sistemas. Esto debe operar asociado con el SNIP, para que de manera conjunta se propicie elevar la calidad de la inversión pública en general.

6.2. Resultados

El análisis de las principales causas que originan el problema relacionado con la débil implementación y gestión del proceso de preinversión, en el marco de la planificación para el desarrollo, permitió la definición de los cambios que se desean generar con la visión de concretar las opciones de inversión más rentables desde el punto de vista social y económico, consistentes con la planificación, las políticas públicas y las prioridades de país.

Para propiciar la obtención de los resultados esperados, se plantea una temporalidad de diez años, iniciando en el año 2022, y finalizando en 2032, los cuales están orientados para ser alcanzados mediante una gestión ordenada, eficiente y eficaz por medio de SEGEPLAN, en coordinación con las EPI, resultados que se definen en el cuadro siguiente:

Cuadro 1. Resultados por Eje de la Política Institucional de Preinversión

 <p>EJE 1</p> <p>REGULACIÓN Y LINEAMIENTOS DE LA PREINVERSIÓN</p>	<p>Para el año 2032, el 70% de las propuestas de proyectos presentados al SNIP realizan evaluaciones financieras y social-económicas, bajo los nuevos lineamientos de preinversión, mejorando así la calidad de las propuestas de los proyectos aprobados. (Proyectos aprobados en el SINIP año 2019, 3,227).</p>
 <p>EJE 2</p> <p>SISTEMATIZACIÓN E INSTRUMENTOS DE LA PREINVERSIÓN</p>	<p>Para el 2032, se ha incrementado el número de funcionarios públicos a nivel nacional y subnacional, certificados en preinversión a través del Instituto Nacional de Administración Pública –INAP- y la Academia, de la forma siguiente: de 50 certificados en 2022, a 200 en el 2025 (se prevé un incremento de 50 adicionales por año); y de 900 para el 2032 (se prevé un incremento de 100 adicionales por año a partir del 2026).</p>



EJE 3

**LA PLANIFICACIÓN DEL
DESARROLLO Y LA
PREINVERSIÓN**

Al 2032, el 70% de las propuestas de inversión son resultado del proceso de planificación del desarrollo y responden a la GpR como criterio de priorización, así como se ha consolidado y sistematizado la gestión del conocimiento por medio del registro de las experiencias exitosas de estudios de preinversión elaborados por las EPI.



EJE 4

**FINANCIAMIENTO DE
LA PREINVERSIÓN**

Para el 2032, se cuentan con 32 concursos públicos de preinversión, aumentar la oferta cada cuatro años, como sigue; del 2022 al 2025, 2 concursos por año; del 2026 al 2029, 3 concurso por año; y del 2030 al 2032, 4 concurso por año.

Fuente: SEGEPLAN, 2020.

6.3. Lineamientos Estratégicos

Como resultado y complemento a los ejes estratégicos se han definido y establecido los lineamientos estratégicos que deberán ser implementados con el fin de dar respuesta a la situación actual de la preinversión y su problemática en Guatemala. Los lineamientos estratégicos agrupan los distintos temas planteados y la identificación de soluciones posibles, los cuales se describen en la tabla siguiente:

**Cuadro 2. Lineamientos estratégicos por eje de la
Política Institucional de Preinversión**

OBJETIVO GENERAL

Incrementar el impacto de la inversión pública en la calidad de vida de la población mediante la gestión e implementación del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco de la planificación para el desarrollo.

VARIABLE CAUSAL	OBJETIVO ESPECÍFICO	EJE ESTRATÉGICO	LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS
Lineamientos desactualizados para la formulación y evaluación de estudios de preinversión.	Actualización y desarrollo de lineamientos para la formulación y evaluación de estudios de preinversión que promuevan la eficacia y eficiencia de las propuestas de los proyectos.	 <p>Regulación y lineamientos de la preinversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> Establecer la clasificación y definición de los proyectos por grupos sectoriales afines. Establecer rangos de inversión de acuerdo con montos preliminares. Definir los criterios e indicadores de evaluación financiera, social y económica por montos esperados de inversión para cada una de las etapas de preinversión. Normar los contenidos mínimos por etapa de preinversión.
Baja capacidad en el recurso humano en formulación y evaluación de proyectos.	Fortalecer las capacidades en los recursos humanos públicos a nivel central y subnacional en la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública -FEPIP-, a través de la certificación de los mismos.	 <p>Instrumentos y sistematización de la preinversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar metodologías sectoriales para la formulación y evaluación de proyectos. Incorporar el cálculo de Razones Precio Cuenta (R-PC) en las evaluaciones económicas. Desarrollo de planillas de cálculo para las evaluaciones financieras, sociales y económicas. Incorporar la certificación de formuladores y evaluadores de proyectos a través de cursos masivos de capacitación.
Los proyectos no se identifican dentro del proceso de planificación del desarrollo.	Identificar las propuestas de inversión como resultado del proceso de planificación del desarrollo, para mejorar la calidad de los estudios que son elaborados por expertos multidisciplinarios.	 <p>La planificación del desarrollo y la preinversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> Creación del Banco de Ideas de Proyectos. Incorporar los principios de la GpR al proceso de la preinversión desde la planificación del desarrollo. Creación de una instancia Pública y/o Privada que evalúe proyectos, megaproyectos, estratégicos o estructurales, de montos considerables en la etapa de prefactibilidad. Gestión de la generación y transferencia del conocimiento en preinversión.
Limitados recursos financieros para promover la formulación y evaluación de estudios de preinversión.	Incentivar el financiamiento de la preinversión orientada a las prioridades de país a través de la descentralización del Estado para mejorar la calidad de los estudios que son elaborados por expertos multidisciplinarios.	 <p>Financiamiento de la preinversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> Incentivar la asociatividad municipal y promover a nivel regional estudios que den respuesta a resultados. Cofinanciamiento de estudios de preinversión a instancias locales de acuerdo con la prioridad de país. Desarrollar los mecanismos para contar con recursos necesarios para financiar estudios de preinversión estratégicos.

Fuente: SEGEPLAN, 2019.

El desarrollo técnico y operativo de cada uno de los lineamientos estratégicos establecidos para la presente Política será abordado y desarrollado en la guía operativa que forma parte de ésta para mayor comprensión y aplicación por parte de los equipos técnicos de las EPI.



EJE 1 Regulación y lineamientos de la preinversión

Lineamiento 1.1: Establecer la clasificación y definición de los proyectos por grupos sectoriales afines

Actualmente, y de acuerdo con las Normas SNIP, existe una clasificación entre proyectos que no forman capital fijo y los que forman capital fijo; para éstos últimos, se definirán en los grupos siguientes:



Proyectos de Desarrollo Económico:

Construcción, reposición, mejoramiento y ampliación de la infraestructura requerida para el desarrollo económico del país, tales como: autopistas, carreteras, puertos, aeropuertos, proyectos de generación, conducción y comercialización de todos los medios tradicionales o alternativos de electricidad, incluyendo la provisión de los equipamientos necesarios; banquetas; vías; equipamiento urbano; caminos vecinales, proyectos de infraestructura productiva y, urbana y rural.



Proyectos de Desarrollo Social:

Inversiones en infraestructura y equipamiento, tales como: instalación de agua potable; embovedado de ríos; construcción, ampliación, mejoramiento de centros hospitalarios; centros educativos; viviendas sociales; campos deportivos; centros culturales; centros de seguridad interna y otra infraestructura social.

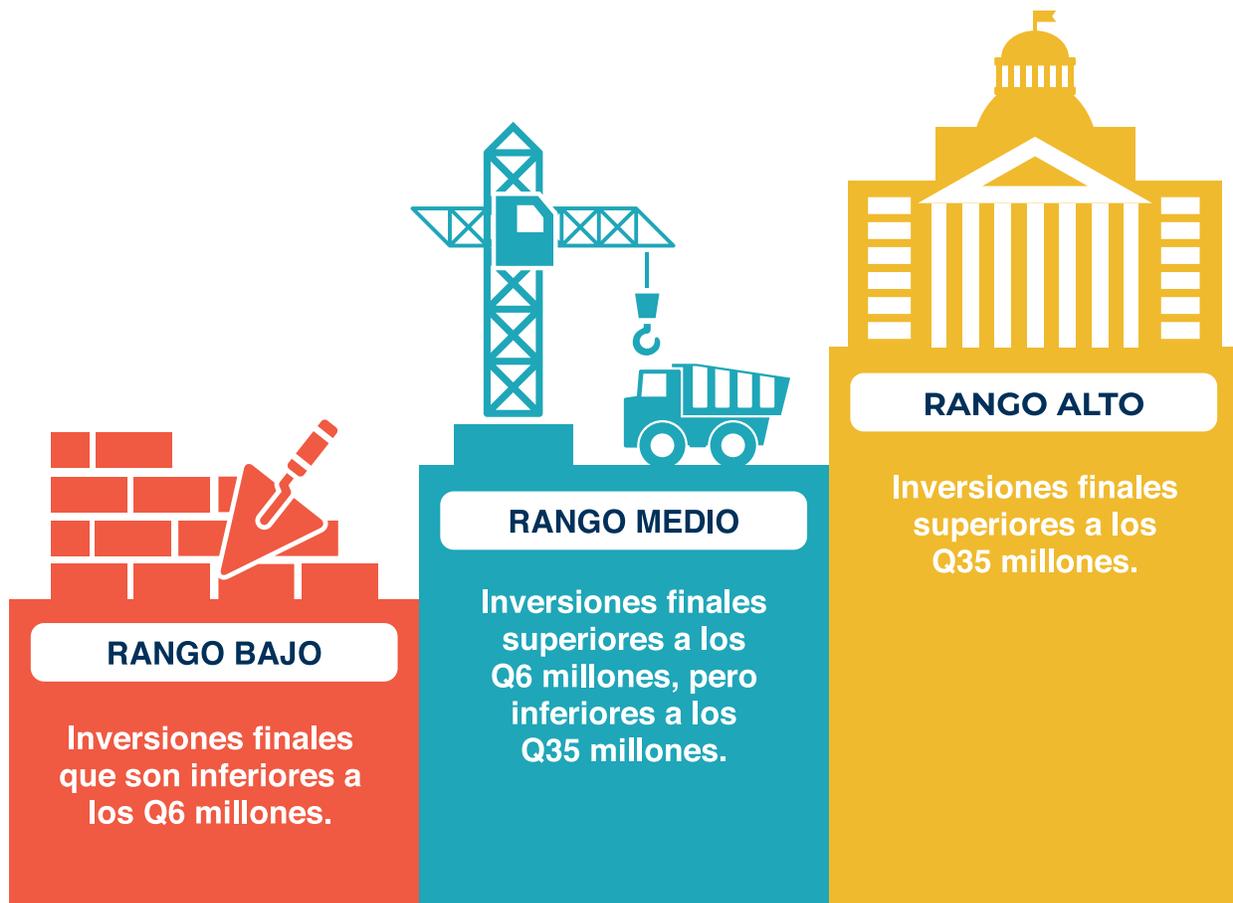


Proyectos de Desarrollo Ambiental:

Inversiones en infraestructura y equipamiento que promuevan la conservación y protección del medio ambiente tales como; sistema de alcantarillado sanitario y pluvial lo que incluye infraestructura para el tratamiento de agua residual, infraestructura de desechos sólidos, conservación de cuenca; recuperación de ecosistema; dragado de cauce; conservación de fuentes de agua; recuperación de ecosistema y otros proyectos de energías renovables.

Lineamiento 1.2: Establecer rangos de inversión de acuerdo con montos preliminares

Las propuestas de inversión que serán puestas a consideración del SNIP, establecerán de manera preliminar el monto de la inversión al que postulan y se catalogarán en uno de los rangos de inversión siguientes:



Cabe mencionar que estos rangos podrán ser aplicados en función de la tipología, complejidad y tamaño del proyecto en estudio, es decir, si un proyecto está clasificado en rango bajo por su monto, pero se apega a las características antes indicadas, deberán utilizarse los criterios del rango siguientes. Asimismo, estos rangos propuestos serán susceptibles de cambio en el tiempo, en función del comportamiento y avance que se tenga en la implementación de la presente Política. (Ver anexo 3)

Lineamiento 1.3: Definir los criterios e indicadores de evaluación financiera y económica por montos esperados de inversión para cada etapa de la preinversión

De acuerdo con los rangos de inversión indicados y agrupados por tipo de proyecto, se deben desarrollar y establecer los criterios e indicadores de evaluación para las etapas de preinversión que deben cumplir los proyectos de inversión pública. Las propuestas de inversión que no superen los Q 6 millones considerados como “Rango Bajo”, deberán ser elaborados con los contenidos mínimos que se definan para la etapa de perfil, de acuerdo con su naturaleza y tamaño. Los considerados entre el “Rango Medio” de Q 6 a 35 millones deberá elaborarse la etapa de perfil y prefactibilidad. Y los de “Rango Alto” de Q 35 millones en adelante deberá elaborar las dos etapas anteriores más la de factibilidad. (Ver anexo 3)

Los criterios de evaluación permiten establecer la conveniencia o no de ejecutar un proyecto de inversión pública según el tipo y el monto considerado y para ello se toman en cuenta los criterios de Beneficio/Costo (B/C) y Costo-Eficiencia (C/E), y el análisis de requisitos básicos de presentación de proyectos.

Los indicadores de evaluación económica y privada permiten determinar la rentabilidad o conveniencia del proyecto considerando una tasa de descuento, privada y social respectivamente.

Los Indicadores de evaluación privada, con el objeto de establecer la rentabilidad privada (o financiera) del proyecto y/o sostenibilidad operativa, miden la capacidad de este para obtener una rentabilidad o garantizar, al menos, el autofinanciamiento de sus costos de operación. La rentabilidad o sostenibilidad operativa debe ser determinada con base al Valor Actual Neto Privado (VANP) resultante de la evaluación privada del proyecto sin financiamiento. Para fines de un proyecto con financiamiento, también se debe realizar la evaluación considerando el mismo.

En cuanto a los indicadores de evaluación económica es necesario el análisis del Valor Actual Neto Económico (VANE), si este es positivo el proyecto es rentable, generando un aumento en la riqueza de la sociedad, y se recomienda su ejecución; cuando el VANE es negativo, el proyecto no es rentable lo que implica una pérdida en la riqueza de la sociedad y no se recomienda su ejecución. Al respecto, si se obtiene un VANE nulo, se enfrenta un punto de indiferencia y la decisión estará en función al costo de oportunidad de los recursos.

Lineamiento 1.4: Normar los contenidos mínimos por fase de preinversión

Las EPI son responsables de la formulación y evaluación de las propuestas de proyectos, los que deben ser ejecutados en forma secuencial desde la idea y las etapas de perfil, prefactibilidad y factibilidad. Es necesario normar con lineamientos generales a observarse en cada etapa, y se considera para el efecto proyectos que corresponden a nuevas inversiones y los que no forman capital fijo, deberán observar en lo que corresponda, el cumplimiento del alcance de las etapas de perfil y diseño final.

Un proyecto en la etapa de perfil, es elaborado con cierto grado de información (primaria y secundaria si fuera el caso), así como un análisis preliminar de diferentes “alternativas” que son necesarias, y para cada una de éstas las “opciones” más convenientes para resolver el problema a menor costo y mayor beneficio, para las que deberá considerarse el estudio de mercado, técnico, ambiental, riesgo etc, para realizar los diseños finales; su posterior inversión; el rechazo o postergación o realizar la etapa de prefactibilidad.

El estudio en la etapa de prefactibilidad, difiere de la etapa de perfil, principalmente por: a) el nivel de mayor profundidad con que debe realizarse el estudio; b) se hace uso de información primaria y secundaria si es necesario; c) es elaborado por expertos profesionales en la materia o problemática; d) se retoma el análisis de las alternativas y opciones ya identificadas, e) algunas de ellas pueden ser sustituidas por otras a criterio profesional de los formuladores; f) revisión y validación del diagnóstico y estudio de mercado elaborado en la etapa anterior y se realizarán cambios, ampliaciones y ajustes a su criterio de los encargados de su formulación, y g) se desarrollarán para cada opción, el estudio técnico, ambiental, riesgo, cambio climático, administrativo, legal, financiero y evaluaciones socioeconómicas y financieras.

Estas condiciones permitirán determinar cuál de las opciones evaluadas admite dar solución al problema a menor costo y mayor beneficio, así como se demostrar el incremento del porcentaje de factibilidad, viabilidad y principalmente el aumento de la certeza de invertir o no es las propuestas del o los proyectos identificados.

En esta etapa es necesario realizar la evaluación socioeconómica y financiera en cada una de las opciones de las alternativas identificadas, con el propósito de identificar cuál de ellas presenta mayor rentabilidad desde el punto de vista de país, así como los

posibles beneficios sociales y económicos que no coinciden con los ingresos financieros o privados²⁴. Los beneficios que se obtengan con los proyectos, medidos como aumento de consumo (excedente del consumidor) y/o ahorro o liberación de recursos (ahorro del consumidor), deberán ser contrastados con los costos expresados a precios de eficiencia con el uso de Razones Precio Cuenta (RPC) oficialmente aprobadas por SEGEPLAN. Para el efecto se realiza la elaboración del flujo de caja para determinar indicadores VANE.

Con relación a los estudios en la etapa de prefactibilidad, es necesario desarrollar metodologías sectoriales de FEPIP e instrumentos que faciliten la evaluación socioeconómica y privada. Las correspondientes metodologías deberán considerar algunos alcances, los cuales no serán limitativos y podrán ampliarse conforme a requerimientos específicos del sector.

En cuanto a los estudios en la etapa de factibilidad, las EPI deben perfeccionar en cada alternativa identificada en la etapa de prefactibilidad, la mejor opción y será la que deberá ser desarrollada en la etapa de factibilidad, sobre la base de información primaria recolectada especialmente para este fin. La opción elegida será la que demuestre un VANE mayor sobre la base de las metodologías sectoriales de FEPIP. En esta etapa, como producto del perfeccionamiento de la opción técnica seleccionada, será recomendable la reprogramación de inversiones o el redimensionamiento del proyecto, sujeto a la revisión de posibles cambios en los beneficios y costos cuantificados y no cuantificados.

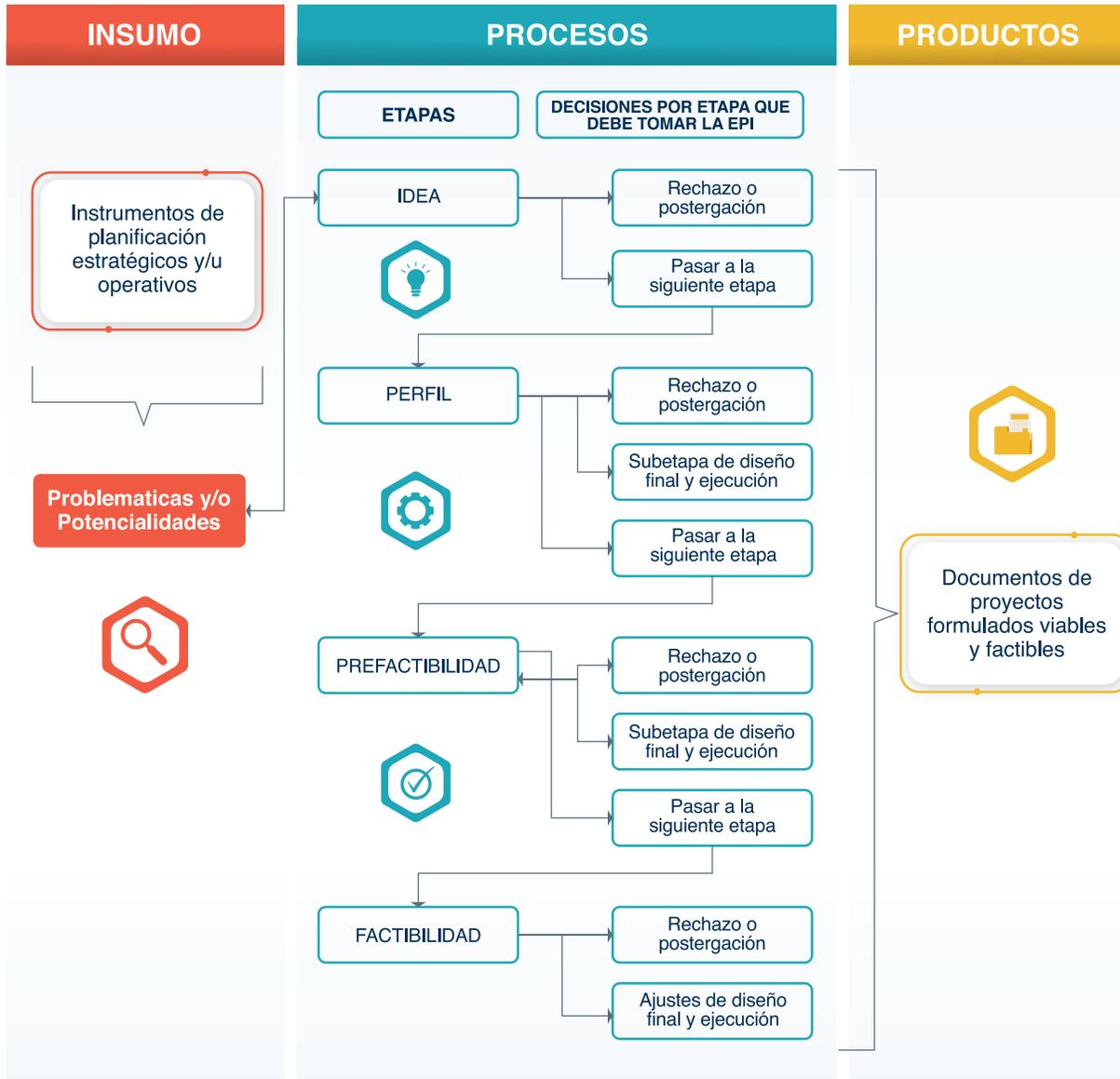
En los proyectos que impliquen construcciones, se determinará *in situ*, elementos como el tamaño, localización, tipo de estudios de ingeniería y arquitectura (estudio de suelos, topografía, ingeniería estructural, estudios hidráulicos y eléctricos, presupuesto de obra) tecnología y planeación. Para fines de la evaluación financiera se determinarán las fuentes de financiamiento disponibles y los posibles ajustes al estudio de mercado.

Específicamente se elaboran los diseños finales de la opción desarrollada en la etapa de factibilidad (o identificada en las etapas de perfil y/o prefactibilidad, si la decisión fue la de llevar a cabo al fase de inversión), sobre la arquitectura, estudios de ingeniería (infraestructura, instalaciones, mobiliario, equipo, entre otros), presupuesto definitivo,

²⁴ Los beneficios sociales son aquellos que permiten a los pobladores atendidos por el PIP incrementar su nivel de bienestar, como consecuencia del consumo del bien o servicio que produce el proyecto y/o por ahorro de costos. Los ingresos financieros de un proyecto corresponden al pago del precio, tarifas, peajes, tasas u otros modos de pago.

además de especialidades técnicas, costos unitarios, especificaciones técnicas constructivas y especiales, cronogramas de obra, planos constructivos de obras. Se analiza en detalle el resultado de la factibilidad y se revisa si los objetivos buscados desde la idea del proyecto se plasman para la ejecución de este.

Cuadro 3. Etapas de la Preinversión



Fuente: SEGEPLAN, 2020.



EJE 2 Instrumentos y sistematización de la preinversión

Lineamiento 2.1: Desarrollar metodologías sectoriales de FEPIP

Es necesario que la primera metodología que sea actualizada sea el Manual de FEPIP existente. El actual omite detalles y ejemplos, no considera la evaluación socioeconómica. Luego, por orden de importancia, con relación a los montos observados y ejecutados de inversión pública, los sectores que de manera preferente deben contar con metodologías de FEPIP, son los siguientes: transportes, agropecuario, agua y saneamiento básico, educación, medio ambiente y salud.

Lineamiento 2.2: Incorporar el Cálculo de Razones Precios Cuenta (RPC) en las evaluaciones económicas

Es necesario que para las evaluaciones económicas que ejecuten las entidades, se establezcan RPC de los tres insumos básicos: precio social de divisa, la mano de obra y la tasa social de descuento. Lo conveniente es que las RPC sean periódicamente actualizadas de acuerdo con el comportamiento de los mercados involucrados. Además de las RPC indicadas, es útil contar con otras que permitan la estimación común de algunos costos para la economía.

Lineamiento 2.3: Desarrollo de planillas de cálculo para las evaluaciones financieras y económicas

Cada Manual FEPIP sectorial, debe contar con instrumentos informáticos que apoyen y faciliten las tareas de cálculo y presentación de las evaluaciones financieras y económicas. Además, las planillas tendrían que ser elaboradas juntamente con las metodologías y su característica permite resumir los principales capítulos del proyecto.

Lineamiento 2.4: Incorporar la certificación como formuladores y evaluadores de proyectos a través de cursos masivos de capacitación

Como parte del análisis de la situación actual, se identificó la necesidad de incorporar los diferentes tópicos de la evaluación de proyectos a la gestión de SEGEPLAN, buscando evaluar de manera apropiada todos los estudios que se presenten y aprobar sólo aquellos que demuestren viabilidad técnica-económica. Para ello es indispensable capacitar a todos

los funcionarios relacionados con la planificación, proyectos y desarrollo. La evaluación de proyectos, al no formar parte de los contenidos de los estudios de preinversión, no es de conocimiento público, en pocos casos las universidades forman profesionales con estos conocimientos, como tampoco en SEGEPLAN y en otras instancias públicas, lo que demuestra la inexistencia generalizada de este conocimiento.

Para tal objeto se proponen cursos masivos (MOOC -Massive Open Online Course-), los cuales son una modalidad de formación online que se caracteriza por ser abiertos y masivos, es decir, están diseñados para ser impartidos a un gran número de alumnos a la vez. La certificación se realizará en coordinación con el Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- y Universidades por medio de exámenes convocados desde SEGEPLAN. Sólo los que alcancen una nota mínima podrán ser habilitados como formuladores y evaluadores de proyectos en el Registro General de Adquisiciones del Estado -RGAE- del MINFIN, con lo que se pretende poner a disposición de las EPI contratante una cartera de profesionales calificados y certificados en estos temas.



EJE 3 Planificación del desarrollo y la preinversión

Lineamiento 3.1: Creación del Banco de Ideas de Proyectos

El Banco de Ideas de Proyectos busca analizar de manera estructurada los instrumentos de planificación del desarrollo en el que fueron identificadas las diferentes necesidades, problemáticas y/o potencialidades de inversión, algunas de las cuales eventualmente se traducirán en proyectos de inversión. Lo ideal es fortalecer la herramienta de Banco de Ideas de Proyectos que permita hacer ranking de éstas y descartar aquellas que presenten menores condiciones de elegibilidad, antes de proceder a considerar cualquier estudio en las siguientes etapas de la fase de preinversión (incluyendo en la fase de perfil). Esta instancia permitirá, además, identificar la relación de causalidad de la planificación nacional, regional, departamental, municipal o comunitario; institucional o sectorial, manera estratégica hasta el nivel operativo.

El Banco de Ideas de Proyectos permitirá determinar las etapas de preinversión indicada en el párrafo anterior, a través de una matriz que estime el tiempo (anual y multianual

si fuera el caso), y los recursos necesarios para concretar la idea a un proyecto de inversión, así como priorizar las ideas de proyectos que tengan mayor impacto en el desarrollo o aporten en la disminución de las brechas de país.

Lineamiento 3.2. Incorporar la metodología de Gestión por Resultados -GpR- a la preinversión

Como un mecanismo para evitar la tradicional forma en que se organiza el quehacer del Estado por el enfoque sectorial actual, los proyectos se formulan y evalúan de uno en uno sin que exista complementariedad entre ellos, situación que inhibe la concepción de iniciativas de inversión multisectoriales, dando lugar a que su contribución a determinados resultados no sea suficiente por la falta de proyectos complementarios, mismos que son identificados por medio de la aplicación de la metodología de la GpR.

Se establece el presente lineamiento que permitirá incorporar la GpR en las diferentes etapas de la fase de preinversión, de los proyectos, megaproyectos, estratégicos y/o estructurales, provenientes de la planificación multinivel: nacional, regional, departamental, municipal o multimunicipal; en el que se tomarán en cuenta las iniciativas de inversión social y productiva o económica y no solamente en infraestructura física. Para ello, se propiciará la realización de “combos” de proyectos que apunten a resultados e impactos comunes con el fin de la vinculación plan/presupuesto con el que se establezcan previamente, en este caso, en los estudios de preinversión, los resultados e impactos que las propuestas de inversión generarán en la población objetivo o meta.

Para tal objeto SEGEPLAN, junto con los sectores elaboraron un diagnóstico de las intervenciones más eficientes para atender diferentes problemáticas por medio de caminos causales críticos, los mismos que contribuyen en mayor medida al logro del resultado esperado.

Lineamiento 3.3. Creación de una instancia pública y/o privada que evalúe proyectos estratégicos de montos considerables en la etapa de prefactibilidad

Uno de los principales condicionamientos para la creación de una instancia con independencia de gestión de SEGEPLAN y otras instancias del Estado, es que los proyectos del Gobierno Central que son puestos a su consideración, puedan ser objeto de objeciones de carácter técnico y/o político.

Además de ello, al crear una instancia independiente en la formulación y evaluación de estudios de megaproyectos, el sector privado podrá mostrar interés en tener una participación. La idea es crear una instancia independiente eminentemente técnica, con capacidad propia para evaluar (y en su caso también contratar estudios específicos) estudios de todo tipo, que tenga la capacidad de determinar la modalidad de ejecución que corresponda ya sea por medio de recursos de Gobierno o por modalidad de APP.

Se propone la creación de una instancia con capacidades propias, encargada de la evaluación de los estudios, de carácter público y/o privado, con independencia de gestión administrativa, con capacidades suficientes como para evaluar todo tipo estudio de prefactibilidad y que sus opiniones sean definitivas o vinculantes al Gobierno Central respecto a la decisión de ejecutar proyectos de inversión pública o APP.

Lineamiento 3.4: Gestión de la generación y transferencia del conocimiento en preinversión

Este lineamiento está orientado a fomentar la generación y transferencia del conocimiento, información y experiencias exitosas que se obtengan de los estudios de preinversión que sea elaborados como resultado de la implementación de la presente Política, por medio del desarrollo de iniciativas de investigación y sistematización de la información que sea provista de las EPI al llevar a la práctica el proceso de preinversión de manera eficiente y eficaz, lo que permitirá propiciar la efectividad de la inversión pública que sea asignada.

Para ello, se promoverá la participación de las EPI, principalmente se coordinará con los ministerios rectores sectoriales e Instituto de Fomento Municipal -INFOM- por las municipalidades, para que lleven un registro documentado de las experiencias obtenidas al elaborar los estudios de preinversión en sus diferentes etapas de perfil, prefactibilidad, factibilidad y diseños finales, el cual permitirá identificar modelos exitosos que sirvan posteriormente como referentes entre las mismas EPI, las que a su vez permitirán promover, fomentar y favorecer la investigación de fase de preinversión en beneficio del fortalecimiento institucional, así como propiciar la promoción de recursos financieros a manera de incentivar la realización de mejores estudios de preinversión.



EJE 4 Financiamiento de la preinversión

Lineamiento 4.1: Incentivar la asociatividad municipal y promover a nivel regional estudios que den solución a resultados

Debido a la premisa básica de lograr resultados, por medio de la creación de un fondo para financiar estudios de preinversión, se busca que el mismo evite la presentación de proyectos atomizados como actualmente sucede. Es necesario que se concentre en estudios municipales de impacto, que idealmente sean presentados en mancomunidades, departamentales y hasta regionales, incentivando el asociativismo municipal, departamental y de regiones, promoviendo además la descentralización administrativa por medio de la necesaria planificación y armonización que deberá ser cumplida por los municipios en mancomunidad o por los departamentos/regiones que deberán concertar los estudios entre múltiples actores municipales a la vez²⁵. El resultado se logrará por medio de un “conjunto estandarizado de bienes y servicios” y para ampliar o mejorar los bienes y servicios que en la actualidad se brindan o para brindar nuevos, es que se requieren los proyectos de inversión, que podrán ser aislados, en grupo de proyectos, o “combos de proyectos”.

Lineamiento 4.2: Cofinanciamiento de estudios de preinversión a instancias locales de acuerdo con las prioridades de país.

Para el efecto se propone la creación de un fondo de cofinanciamiento de la preinversión que por medio de paquetes o “combos” de proyectos, los municipios, departamentos o regiones, accedan por concursos públicos a recursos frescos que serán parcialmente aportados por el Gobierno Central y cofinanciados por municipios beneficiarios. El fondo de cofinanciamiento daría las pautas de los proyectos que son posibles de financiar, priorizando los estudios en diversos frentes que apoyen la consecución de las PND y sus respectivas MED.

25 La concertación de estudios necesariamente debe tomar como referencia los Planes de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial-PDM-OT, que deberán tener coherencia con los Planes de Desarrollo Sectorial y estos con el Plan Nacional de Desarrollo. Todas las demandas de estudios tienen que considerar su plena alineación a la planificación del país.

Es posible conformar diferentes "combos" y ofrecerlos como un "menú" a los municipios, de manera preferente, en función de las competencias municipales, pero no necesariamente, pues de acuerdo con el Código Municipal (Artículo 70) es posible delegar competencias por convenio. A través de estos combos los municipios podrían elegir el de su conveniencia apoyando las prioridades nacionales de desarrollo y contribuyendo en sus competencias y otras necesarias que deben ser delegadas para lograr el impacto integral necesario en la población beneficiaria o el logro de los resultados estratégicos de desarrollo. Para la conformación de combos es necesario elaborar acuerdos con los ministerios rectores sectoriales para tener un menú relativamente amplio para el logro de varios resultados de gestión.

Lineamiento 4.3: Desarrollar los mecanismos para contar con recursos necesarios para financiar estudios de preinversión estratégicos

Para el efecto se deberán realizar las gestiones y consultas necesarias que permitan la actualización y creación de mecanismos financieros con el objeto de que se puedan contratar o financiar estudios de preinversión, tanto del sector público como privado, en congruencia con las políticas nacionales de desarrollo.

7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La conformación de actividades de seguimiento y evaluación de la PPre, buscan asegurar la efectividad en su implementación, a través del avance de los objetivos planteados. Con la finalidad de proveer los medios necesarios para la toma de decisiones oportunas y realizar correcciones o modificaciones necesarias en la implementación de la Política.

Para el cumplimiento eficiente y eficaz de la PPre, SEGEPLAN, como ente rector del tema, será la encargada de coordinar, implementar, administrar y monitorear su puesta en marcha. Conjuntamente deberá establecer alianzas estratégicas con los entes rectores sectoriales y autónomos para lograr elevar la calidad de las propuestas de inversión y ejecución de conformidad con planificación del desarrollo, las políticas públicas y prioridades del país.

Además, deberá establecer, implementar, administrar y monitorear el SINAPRE, para la correcta implementación de la política y buscar de esta forma la formulación de

iniciativas de inversión estratégicas del Estado a favor del desarrollo y el fortalecimiento de las capacidades de funcionarios y técnicos de instituciones gubernamentales en sus distintos niveles de preinversión e inversión, de acuerdo con estas y otras atribuciones establecidas en el ROI de SEGEPLAN.²⁶

7.1. Mecanismos de implementación

SEGEPLAN proporcionará la adecuada coordinación y participación a nivel sectorial con los entes rectores y autónomos que presenten proyectos de inversión pública y a nivel territorial con las municipalidades a través de las Direcciones Municipales de Planificación, -DMP-.

Para ello, SEGEPLAN realizará diferentes acciones fundamentales a lo largo de la implementación de cada uno de los cuatro ejes de la Política, ya que cada lineamiento tiene un momento óptimo para empezar y desarrollar, el cual puede ser el promotor para el inicio de otros lineamientos, siendo algunas de las acciones las siguientes:

Primer momento:

1. Actualización del Manual de FEPIP incorporando la metodología Beneficio/Costo para evaluaciones económicas o privadas y la metodología Costo/Eficiencia. El manual además debe ser actualizado con la normativa vigente.
2. Actualizar las normas anuales del SNIP con nuevos elementos de preinversión indicados en la presente Política, tales como:
 - Clasificación por tipo de proyectos
 - Rangos de inversión, indicadores de evaluación y etapas de preinversión
 - Cambios en los contenidos mínimos de los estudios de preinversión por etapa
 - Otros necesarios de redefinir o cambiar.

²⁶ Acuerdo Gubernativo No. 20-2019, artículos: 22 y 24.

Segundo momento:

1. Elaboración de nuevos instrumentos para los estudios de preinversión y el inicio de la capacitación masiva en evaluación de proyectos de manera especial.
2. Elaboración de nuevas guías de FEPIP que tendrán que considerar programas informáticos de evaluación financiera y económica, además de los precios sombra de la economía. Ello requerirá acuerdos con los ministerios rectores de sector que deberán proporcionar el elemento técnico que defina criterios únicos para la preparación de los estudios.
3. Una vez concluida la actualización del Manual de FEPIP, será posible iniciar los cursos masivos en estos temas. El proceso de capacitación deberá coordinarse con el INAP, instancia responsable de la capacitación de funcionarios, con el respaldo de la academia a través de las Universidades. La propuesta de capacitación será por medio de una plataforma de cursos masivos *on line*, con ello será posible que funcionarios del nivel central y subnacional accedan a los mismos. A la capacitación virtual es posible complementarla con sesiones presenciales y exámenes de aprobación, para ello sería pertinente -RGAE- del MINFIN, otorgue un registro de habilitación a todos aquellos que aprueben el examen y hayan pasado las sesiones virtuales y presenciales de los cursos FEPIP.
4. Plantear una estrategia para la implementación del Banco de Ideas de Proyectos, herramientas, metodologías y su vinculación con los sistemas existentes.
5. Desarrollar los mecanismos necesarios para actualizar el SINAFIP.

Tercer momento:

1. Elaborar acuerdos con ministerios rectores de sector para la conformación de distintos tipos de proyectos o “combos” para el logro de resultados de acuerdo con las PND y RED. La conformación de paquetes de proyectos que serán ofertados en concursos de cofinanciamiento se realizará por medio de productos o subproductos obtenidos por medio de la GpR.
2. En cuanto a la gestión y administración de recursos financieros, SEGEPLAN cumpliría un rol de instancia de promotor de los fondos y gestión de los concursos, a través del SINAFIP. A partir del año 2022 será posible la asignación de recursos a municipios.

3. De manera paralela a la gestión de financiamiento de preinversión, durante al año 2022 se inician las gestiones para la creación de la instancia Pública/Privada de evaluación de estudios de prefactibilidad.

7.2. Plan de acción, coordinación y articulación

Este instrumento permite indicar una serie de mecanismos para la implementación de la PPre, con el fin de asignar, organizar y priorizar los objetivos, ejes, resultados y lineamientos estratégicos, así como los indicadores, línea de base, medios de verificación, responsables y corresponsables de su implementación, para una efectiva planificación y programación en su puesta en marcha.

Los resultados e indicadores definidos en la presente Política representan los elementos orientadores y estratégicos, que permitirán, a través de los lineamientos estratégicos, cumplir su objetivo general.

Se establece una matriz de plan de acción, coordinación y articulación para el cumplimiento de la política, planteados de manera relacionada, desde el objetivo general a los específicos, hasta los lineamientos estratégicos que se incluirán en los distintos planes institucionales que se manejan y que serán dirigidos por SEGEPLAN como institución responsable del cumplimiento de los compromisos adquiridos en esta Política.

Cuadro 4. Matriz de plan de acción, coordinación y articulación de los Lineamientos Estratégicos de la PPre

Objetivo general: Incrementar el impacto de la inversión pública en la calidad de vida de la población mediante la gestión e implementación del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco de la planificación para el desarrollo.						
Variable causal: Lineamientos desactualizados para la formulación y evaluación de estudios de preinversión.						
Objetivo específico 1: Actualización y desarrollo de lineamientos para la formulación y evaluación de estudios de preinversión.						
EJE	Resultados	Lineamiento estratégico	Indicador	Línea base 2020	Meta	Medio de verificación
EJE 1 Regulación y lineamientos de la preinversión	Para el año 2032, el 70% de las propuestas de proyectos presentados al SNIP realizan evaluaciones financieras y social-económicas, bajo los nuevos lineamientos de preinversión, mejorando así la calidad de las propuestas de los proyectos aprobados. (Proyectos aprobados en el SINIP año 2019, 3,227).	Establecer la clasificación y definición de los proyectos por grupos sectoriales afines.	La nueva clasificación, contenidos y rangos de inversión forman parte de las Normas del SNIP para el ejercicio fiscal 2022 y son de observancia y aplicación de las EPI.	Normas del SNIP 2021, Normas Específicas para los proyectos.	A partir del año 2022 un 7% de los proyectos presentados al SNIP realicen evaluaciones financieras y social-económicas. Este porcentaje se espera se incremente en 7% anual.	Emisión de opinión técnica de acuerdo con los nuevos criterios.
		Establecer rangos de inversión con montos preliminares.				
		Normar los contenidos por etapa de los estudios de preinversión.				
	Definir los criterios e indicadores de evaluación financieras y económicas por montos esperados de inversión para cada una de las etapas de preinversión.	Las propuestas de proyectos de las EPI que ingresan al SINIP, presentan indicadores de evaluaciones financieras y económicas.	Una EPI, utiliza un programa para generar indicadores económicos en sus proyectos. Dirección General de Caminos -DGC-.	La emisión de opinión técnica considera los criterios de evaluación económica y financiera para la aprobación de los proyectos.	SEGEPLAN	

Objetivo general: Incrementar el impacto de la inversión pública en la calidad de vida de la población mediante la gestión e implementación del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco de la planificación para el desarrollo.							
Variable causal: Baja capacidad en el recurso humano en formulación y evaluación de proyectos.							
Objetivo específico 2: Fortalecer las capacidades en los recursos humanos públicos a nivel central y subnacional en la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública.							
EJE	Resultados	Línea base 2020	Indicador	Línea base 2020	Meta	Medio de verificación	Responsables
EJE 2 Sistematización e instrumentos de la preinversión	Para el 2032, se ha incrementado el número de funcionarios públicos a nivel nacional y subnacional, certificados en preinversión a través del Instituto Nacional de Administración Pública –INAP- y la Academia, de la forma siguiente: de 50 certificados en 2022, a 200 en el 2025 (se prevé un incremento de 50 adicionales por año); y de 900 para el 2032 (se prevé un incremento de 100 adicionales por año a partir del 2026).	Desarrollar metodologías sectoriales para la formulación y evaluación de proyectos.	Elaboración y publicación de 10 metodologías sectoriales.	Manual de formulación y evaluación de proyectos elaborada en el 2013.	A partir del año 2022 se publica como mínimo una guía sectorial para FEPIP por año.	Guías sectoriales aprobadas por entes rectores sectoriales y publicados.	SEGEPLAN en coordinación con los Ministerios Rectores Sectoriales.
		Incorporar el cálculo de Razones Precio Cuenta (RPC) en las evaluaciones económicas.	Actualizado y publicado el Manual en FEPIP, incorporando lo relacionado al cálculo de RPC.	Manual de formulación y evaluación de proyectos elaborada en el 2013.	Para el año 2022 se cuenta con el Manual actualizado de FEPIP, que incluye el RCP y evaluaciones económicas.	Manual FEPIP aprobado y publicado.	SEGEPLAN
		Desarrollo de planillas de cálculo para las evaluaciones financieras y económicas.	Plataforma virtual con planillas de cálculo para uso y aplicación de las EPI en sus proyectos de inversión.	Ninguno	Para el año 2025, se cuentan con planillas de cálculo que apoyen las evaluaciones financieras y económica.	Se cuenta con una plataforma para uso de las EPI, donde se tengan planillas de cálculo para las evaluaciones financieras y económicas.	SEGEPLAN
	Incorporar la certificación de formuladores y evaluadores de proyectos a través de cursos masivos de capacitación.	Para el año 2022, 50 funcionarios realizan los cursos en línea de capacitación y son examinados para obtener la certificación en FEPIP.	Curso en línea en coordinación con el INAP que se imparte dos veces al año, no incluye certificación.	Para el año 2022, se cuentan con 50 funcionarios certificados en FEPIP, en el año 2025 un total de 200 funcionarios (se prevé un incremento de 50 funcionarios certificados, por año); y de 900 para el 2032 (se prevé un incremento de 100 adicionales por año a partir del 2026).	Funcionarios con certificación extendida por INAP, Universidades, SEGEPLAN, INAP, MINFIN	SEGEPLAN, Universidades, INAP, MINFIN	

Objetivo general: Incrementar el impacto de la inversión pública en la calidad de vida de la población mediante la gestión e implementación del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco de la planificación para el desarrollo.

Variable causal: Los proyectos no se identifican dentro del proceso de planificación del desarrollo.

Objetivo específico 3: Identificar las propuestas de inversión como resultado del proceso de planificación del desarrollo.

EJE	Resultados	Lineamiento estratégico	Indicador	Línea base 2020	Meta	Medio de verificación	Responsables
EJE 3 La planificación del desarrollo y la preinversión	Al 2032, el 70% las propuestas de inversión son resultado del proceso de planificación del desarrollo y responden a la GpR como criterio de priorización, así como se ha consolidado y sistematizado la gestión del conocimiento por medio del registro de las experiencias exitosas de estudios de preinversión elaborados por las EPI.	Creación del Banco de Ideas e Proyectos.	A partir del año 2022, el Banco de Idea Proyectos, se implementa para la priorización de estudios de preinversión.	Ninguno	A partir del 2023, el Banco de Idea de Proyectos, cuenta con una base de 50 ideas de proyectos identificadas en los instrumentos de planificación, se prevé que el incremento sea de 50 ideas por año.	Plataforma informática instalada para el registro de las ideas de proyectos.	SEGEPLAN, MINFIN, Ministerios Rectores Sectoriales.
		Incorporar los principios de la GpR al financiamiento de la preinversión.	Elaboración de combos de proyectos que responden a los Modelos Conceptuales elaborados para las Metas Estratégicas de Desarrollo.		Para el año 2022 al 2025 se gestionarán dos concursos por año, del año 2026 al 2029, 3 concursos por año; y del 2030 al 2032, 4 concursos por año.	Acuerdos firmados entre la SEGEPLAN y los Ministerios Rectores Sectoriales para la elaboración de combos.	
		Creación de instancia pública y/o privada que evalúe proyectos en la fase de prefactibilidad de montos considerablemente mayores.	A partir del año 2024, la instancia asume el reto de evaluar al menos 5 proyectos a nivel de prefactibilidad.		A partir del año 2024, estudios de prefactibilidad de megaproyectos priorizados y evaluados por año.	Proyectos priorizados a través de indicadores de rentabilidad económica, se define su modalidad de ejecución de los proyectos de acuerdo con el análisis elaborado.	
	Gestión de la generación y transferencia del conocimiento en preinversión.	A partir del año 2022, se implementa el sistema que registrará las experiencias exitosas por parte de las EPI; y se ha promovido y divulgado ante éstas dicho sistema.	A partir del 2023, se han registrado 20 experiencias exitosas de estudios de preinversión en sus diferentes etapas; y se preve un incremento de 20 por año.	Informes anuales de los registros exitosos de los estudios de preinversión.			

Objetivo general: Incrementar el impacto de la inversión pública en la calidad de vida de la población mediante la gestión e implementación del proceso de preinversión de forma eficiente y eficaz, en el marco de la planificación para el desarrollo.							
Variable causal: Limitados recursos financieros para promover la formulación y evaluación de estudios de Preinversión.							
Objetivo específico 4: Incentivar el financiamiento de la Preinversión orientada a las prioridades de país a través de la descentralización del Estado.							
EJE	Resultados	Lineamiento estratégico	Indicador	Línea base 2020	Meta	Medio de verificación	Responsables
Eje 4 Financiamiento de la preinversión	Para el 2032, se cuentan con treinta y dos concursos públicos de preinversión, aumentar la oferta cada cuatro años, como sigue; del 2022 al 2025, 2 concursos por año; del 2026 al 2029, 3 concurso por años; y del 2030 al 2032, 4 concurso por año.	Incentivar la asociatividad municipal y promover a nivel regional estudios que den respuesta a resultados.	Se hace uso de la asignación presupuestaria de Q20 millones, para financiar estudios que den respuestas a problemas departamentales, regionales etc. a partir del año 2023.	Ninguno	Para el año 2022 al 2025 se gestionarán dos concursos por año, del año 2026 al 2029, 3 concursos por año; y del 2030 al 2032, 4 concurso por año.	Los Gobiernos municipales de forma asociada, presentan solicitudes de financiamiento para obtener recursos para formular estudios de preinversión.	SEGEPLAN - MINFIN- Ministerios Rectores Sectoriales Municipalidades
		Cofinanciamiento de estudios de Preinversión a instancias locales de acuerdo con la prioridad de país.	Se cuentan con dos concursos públicos para financiar estudios de preinversión, a partir del 2022.			Publicación de dos concursos a partir del año 2022, para el financiamiento de estudios de preinversión.	SEGEPLAN MINFIN
		Desarrollar los mecanismos necesarios para actualizar el Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión SINAFIP.	El SINAFIP administra de forma eficiente y eficazmente, los recursos internos y externos que obtenga el Gobierno de la República para la actividad de la preinversión.	Año 1998, crédito por US\$ 8 Millones del BID 1106/OC-GU.	El SINAFIP para el año 2023, cuenta con crédito para financiar estudios de preinversión.	Contrataciones de Consultoría para elaboración de estudios de preinversión de las EPI tanto a nivel sectorial como territorial.	SEGEPLAN

Fuente: SEGEPLAN, 2020.

8. ANEXOS

Anexo 1: Marco legal vinculado a la preinversión en Guatemala

Norma Legal	Normativa relacionada a la preinversión
<p>Ley del Organismo Ejecutivo Decreto Número 114-97</p>	<p>Funciones de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)</p> <p>b) Diseñar, coordinar, monitorear y evaluar el Sistema Nacional de Proyectos de Inversión Pública (SNIP) y el Sistema Nacional de Financiamiento a la Preinversión (SINAFIP).</p> <p>d) Elaborar juntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas los procedimientos más adecuados para lograr la coordinación y la armonización de los planes y proyectos anuales y multianuales del sector público con los correspondientes presupuestos anuales y multianuales.</p> <p>e) Preparar juntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas, de acuerdo con la Política General del Gobierno (PGG) y en consulta con los demás ministerios de Estado, el anteproyecto de presupuesto de inversión anual y multianual.</p> <p>h) Coordinar el proceso de planificación y programación de inversión pública a nivel sectorial y público y territorial.</p> <p>i) Formular, para conocimiento y aprobación del Presidente de la República, la Política de Preinversión, y promover la creación de los mecanismos financieros que funcionen descentralizadamente para el efecto.</p>
<p>Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número 101-97</p>	<p>Normativa de los sistemas de administración del Estado: presupuestos, contabilidad integrada gubernamental, tesorería y crédito público</p> <p>Vinculación Plan – Presupuesto</p> <p>Atribuciones del Órgano Rector</p> <p>Informes de la gestión presupuestaria municipal</p>
<p>Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto: Acuerdo Gubernativo Número 540-2013</p>	<p>Art. 3. Las Unidades de Planificación son responsables de asesorar a las máximas autoridades de los Organismos de Estado a los que pertenezcan, en materia de políticas, planes, programas y proyectos en el contexto de la planificación y presupuesto por resultados.</p> <p>Artículo 4: Competencias y funciones de las Unidades de Planificación.</p> <p>b) Coordinar la elaboración del plan de inversiones de acuerdo con el Plan Estratégico Institucional (PEI);</p> <p>d) Monitorear la ejecución de los programas y proyectos institucionales;</p> <p>g) Diseñar y conducir un sistema de seguimiento y evaluación de costos, con base en la gestión por resultados y los lineamientos del Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), como Ente Rector del sistema presupuestario.</p>

Norma Legal	Normativa relacionada a la preinversión
<p>Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Numero 52-87 del Congreso de la Republica.</p> <p>Artículos 6, 10 y 12</p> <p>Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CONADUR), de los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDE) y de los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDE), respectivamente.</p>	<p>CONADUR g) Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública por región y departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer a la Presidencia de la República, sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.</p> <p>h) Proponer a la Presidencia de la República, la distribución del monto máximo de recursos de preinversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre las regiones y los departamentos, con base en las propuestas de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y Consejos Departamentales de Desarrollo.</p> <p>i) Conocer e informar a los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.</p> <p>CODEDE f) Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública para el departamento, para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos, sociales y culturales priorizados por los Consejos Municipales de Desarrollo y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.</p> <p>g) Proponer al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural la distribución del monto máximo de recursos de preinversión e inversión pública, provenientes del proyecto de presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre los municipios, con base en las propuestas de los consejos municipales de desarrollo, presentadas por los alcaldes respectivos.</p> <p>h) Conocer e informar a los Consejos Municipales de Desarrollo, a través de los alcaldes respectivos, sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.</p> <p>COMUDE h) Proponer a la Corporación Municipal la asignación de recursos de preinversión y de inversión pública, con base en las disponibilidades financieras y las necesidades, problemas y soluciones priorizados en los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio.</p> <p>i) Conocer e informar a los Consejos Comunitarios de Desarrollo sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con fondos provenientes del presupuesto general del Estado.</p>

Norma Legal	Normativa relacionada a la preinversión
<p>Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: Acuerdo Gubernativo Número 461 – 2002</p>	<p>Orientar y coordinar la elaboración de los presupuestos de egresos de las instituciones del sector público de la región conforme a los lineamientos del SNIP</p> <p>Lo mismo para el Gobernador Departamental</p> <p>SEGEPLAN tiene la atribución, conforme al SNIP, de asesorar al Consejo sobre cuales necesidades priorizadas en los Consejos Municipales de Desarrollo deben integrar los planes departamentales, proponiéndolas a la Presidencia para su conocimiento y posterior discusión y aprobación.</p>
<p>Código Municipal Decreto Número 12-2002</p> <p>ARTÍCULO 96. Funciones de la Dirección Municipal de Planificación.</p>	<p>b) Elaborar los perfiles, estudios de Preinversión y factibilidad de los proyectos para el desarrollo del municipio, a partir de las necesidades sentidas y priorizadas.</p> <p>d) Mantener actualizado el registro de necesidades identificadas y priorizadas, y de los planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad negociación y ejecución.</p>

Anexo 2: SNIP 2019. Proyectos presentados observados por tipo de entidad, monto millones de quetzales y número de proyectos (#)

En la tabla se detallan montos y cantidades asignadas, observadas para el año 2019, de acuerdo con los rangos propuestos. Los proyectos con inversiones menores a Q600 mil son 1,412, y representan el 41.63% del total, pero sólo 5.11% en monto; los estudios que postulan a proyectos que se encuentran en el rango entre Q600 mil a menos de Q6 millones, es de 1,779 y representan el 30.60 % del monto; 157 (4.63%) corresponden al rango de proyectos con asignaciones presupuestarias mayores a 6 y hasta Q35 millones, y 44 proyectos (1.30%) están en el rango de proyectos con asignación presupuestaria superior a los Q35 millones.

TIPO ENTIDAD ²	TOTAL AÑO 2019		<Q600 mil		≥Q600 mil y ≤Q6 millones		≥Q6 y ≤Q35 millones		>Q35 millones	
	MM Q	#	MM Q	#	MM Q	#	MM Q	#	MM Q	#
Administración Central	5,320.90	322	10.4	31	404.5	153	1,702.70	98	3,203.20	40
Consejos de Desarrollo	2,949.00	2,934.00	440.6	1,345	2,238.20	1,558	270.2	31		
Empresas Públicas Nacionales	167.6	45	5.2	17	29.7	20	97.8	7	35	1
Entidades Autónomas No Empresariales	77.8	12	0		15.2	8	62.6	4		
Entidades Descentralizadas No Empresariales	404.8	53	4.4	16	32.6	19	250.5	16	117	2
Instituciones de Seguridad Social	86.5	13	0.4	1	19.1	10	12	1	55	1
Órganos de Control Jurídico Administrativo	25.5	13	0.7	2	24.8	11				
Total general	9,032.10	3,392	461.7	1,412	2,764.10	1779	2,395.80	157	3,410.20	44
%	100.00%	100%	5.11%	41.63%	30.60%	52.45%	26.53%	4.63%	37.76%	1.30%

Fuente: Sistema de Información de Inversión Pública (SINIP) 2019

/1: En la SSID existe la iniciativa de dispensar a proyectos menores a Q600,000 (seis cientos mil quetzales), para que no sea necesario enviarlos a SEGEPLAN para requerir opinión técnica; con el cambio, la responsabilidad sobre la viabilidad de las propuestas de los proyectos, recaería en las propias EPI's.

/2: Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala. 6ª. Edición, Guatemala, marzo 2018.

Anexo 3: Criterios e Indicadores de Evaluación por Tipo de Proyecto y Rango de Inversión

Descripción de los preceptos o regla a considerar para los criterios e indicadores de evaluación por cada etapa de preinversión, relacionados con los rangos de inversión por tipo de proyecto.

Precepto o regla	Rango de Inversión	CLASIFICACIÓN POR TIPO DE PROYECTO			
		Forman capital fijo			No forman capital fijo
		Desarrollo Económico	Desarrollo Social	Desarrollo Ambiental	Fortalecimiento Institucional
Criterio de Evaluación	Bajo < 6 MMQ	Beneficio Costo	Costo Eficiencia		Análisis de Requisitos Básicos
	Medio > 6 MMQ y < 35 MMQ				
	Alto > 35 MMQ				
Indicadores de Evaluación	Bajo < 6 MMQ	Valor Actual Neto Económico (VANE) y Valor Actual Neto Privado (VANP)	Indicadores de Costo Eficiencia		Cumplimiento de Requisitos Básicos
	Medio > 6 MMQ y < 35 MMQ				
	Alto > 35 MMQ				
Etapas de Preinversión	Bajo < 6 MMQ	<ul style="list-style-type: none"> Perfil Diseño Final 			Perfil y Diseño Final
	Medio > 6 MMQ y < 35 MMQ	<ul style="list-style-type: none"> Perfil Prefactibilidad Diseño Final 			
	Alto > 35 MMQ	<ul style="list-style-type: none"> Perfil Prefactibilidad Factibilidad Diseño Final 			

Fuente: Propuesta preliminar de la Política de Preinversión, enero 2020. Marco Zapata Cusicanqui.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aldunate, E, Perrotti, D & Candia J. (2015). *Evaluación social de proyectos, Un resumen de las principales metodologías oficiales utilizadas en América Latina y el Caribe*. Serie Manuales, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032*. Guatemala.

Contreras, E., Cartes F. & Pacheco, J. F. (2010). *Los SNIP de América Latina y el Caribe: Historia, evolución y lecciones aprendidas*. Documentos de Trabajo, Serie Gestión No. 124, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL.

Eguino H. y Saldarriaga G. (2017). *Gestión de la inversión pública en corea*, División de Gestión Fiscal, BID 2017, Recuperado de:

<https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/corea-acciones-para-mejorar-la-gestion-de-la-inversion-publica/>

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (2017). Subsecretaría de Políticas Públicas. *Guía para la formulación de políticas públicas*. Guatemala

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, (2019), *Marco Conceptual del Sistema Nacional de Inversión Pública*, Guatemala. (85 p.)

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Subsecretaría de Inversión para el Desarrollo, (2019), *Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública para el Ejercicio Fiscal 2020*. Guatemala.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, (2016). *Guía General de la Planificación del Desarrollo en Guatemala*. Guatemala. (58 p.)

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Sistema Nacional de Planificación*. Guatemala. (16 p.)

10. ACRÓNIMOS UTILIZADOS

ACRÓNIMO	SIGNIFICADO
APP	Alianza Público-Privada
B/C	Análisis Beneficio-Costo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
C/E	Análisis Costo-Eficiencia
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CODEDE	Consejo Departamentales de Desarrollo
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
COREDUR	Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural
DGC	Dirección General de Caminos
DTP	Dirección Técnica del Presupuesto
EPI	Entidades Públicas de Inversión
GpR	Gestión por Resultados
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
IP	Inversión Pública
MED	Metas Estratégicas de Desarrollo
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PND	Prioridades Nacionales de Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PPre	Política Institucional de Preinversión
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SINAFIP	Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión
SINAPRE	Sistema Nacional de Preinversión
SINIP	Sistema de Información de Inversión Pública
SNIP	Sistema Nacional de Inversión pública
SNP	Sistema Nacional de Planificación
VANE	Valor Actual Neto Económico
VANP	Valor Actual Neto Privado