



OIM Organización Internacional para las Migraciones

GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN EN SALUD MATERNO INFANTIL

Convenio 547 de 2015

Bogotá D.C, 2016

ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

FERNANDO RUIZ GÓMEZ
**Viceministro de Salud Pública y
Prestación de Servicios**

CARMEN EUGENIA DÁVILA GUERRERO
Viceministra de Protección Social

GERARDO BURGOS BERNAL
Secretario General

ELKIN DE JESÚS OSORIO S.
Director de Promoción y Prevención

ALEJANDRO GUIDI
Representante OIM Colombia

NOHORA VILORIA FONSECA
Consultora Gasto Público OIM
Colombia



OIM Organización Internacional para las Migraciones

MIGUEL ANTONIO GONZALEZ F
Especialista Dimensión 9: Gestión
Diferencial de Poblaciones
Vulnerables – Infancia OIM
Colombia

BEATRIZ GUTIERREZ
Oficial de Programas y Gestión de
Proyectos OIM Colombia

1 REFERENTES TÉCNICO ADMINISTRATIVOS DEL CONVENIO

MARTHA LINERO
Referente Técnico MSPS

JINNETH HERNANDEZ
Profesional a Cargo MSPS

YENIFER MARIÑO
Profesional Gestion de recursos MSPS

JOSÉ F. VALDERRAMA
Supervisión MSPS

MARIA DEL PILAR DUARTE
Seguimiento MSPS

JAIRO ACOSTA RODRIGUEZ
Seguimiento MSPS

DIANA MARCELA PLAZAS
Seguimiento MSPS

NOHORA VILORIA FONSECA
Consultora Gasto Público
OIM

Este documento ha sido elaborado en el marco del Convenio 547 de 2015 suscrito entre el Ministerio de Salud y Protección Social y la Organización Internacional para las Migraciones.

Los productos resultantes del Convenio son propiedad de las partes. No podrán ser cedidos a ninguna persona natural o jurídica sin el consentimiento previo, expreso y escrito de la otra parte.

1	Introducción.....	6
2	Metodología.....	¡Error! Marcador no definido.
	Paso1 Identificación del problema, necesidad o situación crítica	8
	Paso 2 Identificación y selección de soluciones o alternativas	11
	Paso 3 Construcción del proyecto.....	28
3	Bibliografía.....	35

1 Introducción

La gestión territorial se ve instrumentada por los proyectos que, reflejo del Plan de Desarrollo permiten la realización de acciones y propuestas presentadas por los mandatarios locales y departamentales. Uno de los elementos constitutivos en la construcción de los proyectos, es la financiación, la verificación de la existencia real y jurídica de poder contar con los recursos que garanticen no solo la realización de acciones inmediatas sino que además evidencien la sostenibilidad de éstas.

En este marco, la presente cartilla se elaboró bajo la perspectiva de brindar orientaciones que les permitan a las Entidades Territoriales y en particular a las Secretarías de Salud Territoriales, cumplir con las metas propuestas y con ello contribuir en la construcción continua y permanente en el mejoramiento de la calidad de vida de nuestros niños y adolescentes. Igualmente, se busca promover el uso eficiente y efectivo de los recursos dispuestos para ellos y aunar esfuerzos intersectoriales e interinstitucionales en pro de la garantía de los derechos que constitucionalmente les han sido reconocidos y de los cuales se derivan importantes compromisos y retos.

Es por ello que el presente documento tiene el propósito de brindar a las Secretarías de Salud Territoriales elementos prácticos en la construcción de alternativas que propendan por el mejoramiento de la calidad de vida de los niños y adolescentes, por medio de la realización de proyectos que promuevan la garantía de sus derechos y el efectivo seguimiento de éstos en los primeros años de vida e incluso desde la preconcepción.

A través de este se propone la identificación de una serie de pasos que le permitan la construcción de proyectos de inversión como alternativa, a partir de las prioridades y necesidades en salud materno infantil, para garantizar la atención integral a los niños y niñas de su territorio, acordes a las competencias y funciones que a los tres niveles de gobierno corresponden y en el marco de la autonomía que constitucionalmente es reconocida.

La cartilla desarrolla por medio de un paso a paso, las principales etapas en la construcción de un proyecto. En el primer paso, la identificación del problema o necesidad o situación crítica, se brindan elementos que le permiten comprensión del problema sobre la población afectada, las causas y consecuencias del mismo que permiten priorizar los problemas o necesidades.

El segundo paso, con respecto a la identificación y selección de soluciones o alternativas, se exponen las herramientas de las cuales se pueden hacer uso para la determinación de viabilidad o no de alguna o algunas de las posibilidades exploradas. En el tercer paso, la construcción del proyecto, se reúnen aspectos que fueron explorados en los dos pasos anteriores, pero que se deben materializar en la construcción del proyecto como tal y finalmente, en el capítulo de viabilización del proyecto, se entrega a modo sugerencia una serie de tips de la forma en la cual se debe gestionar el proyecto en aras de lograr la apropiación de los mismos por parte de los tomadores de decisión.

Este documento hace especial énfasis en dos fuentes de recursos, Sistema General de Regalías y Sistema General de Participaciones (CONPES Primera Infancia), atendiendo con ello no solo la solicitud de algunas entidades territoriales, sino además por la importancia que de éstos se deriva en la financiación de proyectos que propendan por la garantía de los derechos de los niños y adolescentes del país.

PASO
1

IDENTIFICACION Y PRIORIZACION DEL PROBLEMA, NECESIDAD O SITUACION CRÍTICA

REFLEXION: Comprender la realidad del territorio e identificar las situaciones de riesgo actual o futuro, permiten la realización de acciones de mediano y corto plazo tendientes a conjurar las causas que dieron o dan origen a éstas y limitar o mitigar las consecuencias.

Resultado esperado:

Identificar las situaciones críticas o negativas en otros casos situaciones positivas que requieren ser fortalecidas, las cuales afectan a los niños y niñas en su territorio. Para este efecto y teniendo en cuenta que, a la fecha cuenta con los documentos soporte del Plan de Desarrollo y del Plan Territorial de Salud, utilice estos y focalice su esfuerzo en el sector, componente y programa.



Recuerde que no todas las necesidades o requerimientos parten de situaciones negativas, muchas veces procesos que se encuentran vigentes requieren fortalecerse o asegurar su continuidad.

Tenga en cuenta que:

En los procesos de observación crítica de los territorios, habitualmente diagnosticamos a modo de listado las dificultades, muchas de las cuales no están en dominio de los actores que participan en el mismo y pueden generarse expectativas sobre su solución, es necesario que se precise el alcance, objetivos y fines de este ejercicio.

Para el desarrollo de este ejercicio le recomendamos:

1. Recuerde que puede hacer uso del diagnóstico que hace parte del Plan de Desarrollo, del análisis de situación de salud (ASIS) y de los insumos de Pase a la Equidad en Salud, para la construcción del plan de salud territorial, así como las cifras oficiales que se reporten por los canales habilitados para el efecto.
2. Puede verificar según los diálogos participativos que se desarrollaron en la construcción del Plan de Desarrollo, cuáles fueron las situaciones que generaron mayor preocupación a la comunidad.
3. Igualmente puede hacer uso de los informes de rendición de cuentas de infancia y adolescencia y verificar en estos, aquellos aspectos que fueron expresados como oportunidades de mejora o situaciones críticas.
4. Debe hacer uso de las cifras con las que cuenta la entidad territorial u otras entidades que le permitan dimensionar y priorizar los problemas, sin que ello signifique que, está menospreciando algunos o privilegiando otros. Igual puede hacer uso de la información que se refleja en las bases del plan de desarrollo de la entidad territorial. Tenga la precaución de verificar fuentes oficiales e identificar las actualizaciones que de éstas se han hecho para que, el balance sea el más aproximado en términos de cifras y comportamiento de indicadores.
5. Es posible que tenga como resultado un listado de problemas o necesidades, que pueden ser el fruto de un ejercicio participativo (lluvia de ideas) o de la revisión de los instrumentos antes mencionados. Se hace entonces necesario realizar un ejercicio comprensivo de los problemas o necesidades que puedan ser objeto del proyecto.
6. Con la identificación del problema, situación crítica o necesidad identificada puede proceder a realizar el ejercicio de análisis de causas y consecuencias.
7. Una vez identificadas las situaciones o necesidades y sus causas y consecuencias podrá identificar si algunas de estas son compartidas.

8. La relación entre las causas a afectar de las situaciones o necesidades, le indicará si es necesario priorizar las situaciones y causas que es factible intervenir. Para la priorización puede tener en cuenta diversos criterios: la magnitud, severidad, factibilidad técnica y económica, los impactos si no se aborda. Idealmente este proceso debe adelantarse de forma participativa que le permita tener mayor legitimidad.

Las limitaciones de recursos, para la ejecución de algunas iniciativas marcan, en muchos casos, la forma en la cual se prioriza. Pero no por su preponderancia deben ser los únicos parámetros a tener en cuenta, hacer uso de otros elementos como los normativos o las prioridades del Plan de Desarrollo Nacional, pueden tener incluso una valoración adicional desde la óptica financiera, porque pueden evidenciar unas fuentes de recursos adicionales.

Tenga en cuenta que:

CAUSAS: Motivos que dan origen a la situación crítica, problema o necesidad. Pueden existir algunas de carácter directo y otras indirectas o estructurales.

CONSECUENCIAS: Efectos o repercusiones que se derivan del problema, necesidad o situación crítica. Pueden ser directas o indirectas teniendo en cuenta el tiempo de su realización.

Este ejercicio facilita la realización, en el marco de proyecto de la definición de los objetivos y los productos, consecuentemente las actividades y los demás elementos que le permitan estructurar el proyecto como tal.

Es posible que usted ya tenga identificada la situación crítica, la necesidad o requerimiento y posiblemente tiene reconocida la

solución o las alternativas posibles, pero recuerde que, en todo proyecto se hace necesario relacionar los antecedentes y la contextualización, por lo cual le sugerimos que adelante estos pasos y los deje documentados.

**PASO
2**

**IDENTIFICACIÓN Y SELECCIÓN DE
SOLUCIONES O ALTERNATIVAS**

REFLEXION: Este quizás es el paso de mayor creatividad y por lo general está dispuesto más en una lógica de formulación sectorial, la invitación es a revisar dentro de las causas, la posibilidad de conjunción de otros sectores, entidades y/o actores relevantes que puedan contribuir no solo a la construcción de las alternativas de solución sino a la puesta en marcha de las mismas.



Resultado esperado:

Contar con una o varias alternativas de solución al problema, situación crítica o necesidad ya identificada, permite contar con opciones y fijar el objetivo sobre el cual se dispondrán una serie de medios para conjurar las condiciones que dan origen al problema o mitigar sus consecuencias.

Tenga en cuenta:

1. Puede acudir a mecanismos participativos que le permitan contar con varias ideas, garantizando que en este ejercicio actores relevantes puedan promover acciones efectivas.

2. Al igual que en el paso 1, Usted cuenta con instrumentos que desde el Plan de Desarrollo Territorial y en el marco de construcción del Plan Territorial de Salud le pueden brindar luces de alternativas de solución y definitivamente son determinantes en tanto estos definen programas, y determinan el camino a seguir conforme a los objetivos definidos.

3. Puede acudir al mecanismo de construcción de una matriz, por medio de la cual pueda hacer una serie de comparaciones entre las alternativas y de esta forma valorará aspectos relevantes que determinen su realización en el plazo requerido y conforme la urgencia.

4. Para efectos de la matriz, la construcción de criterios debe operar, igualmente por una definición participativa, de modo que se puede dotar de la información necesaria para proceder bajo una decisión coherente conforme el diagnóstico y los derroteros dispuestos en el plan de desarrollo del territorio.

5. Estos criterios pueden ser:
- a. Costos o Presupuestación
 - b. Población beneficiaria o volumen de Beneficiarios
 - c. Sostenibilidad financiera
 - d. Experiencias Exitosas
 - e. Capacidad Institucional
 - f. Viabilidad desde las competencias

Es importante que tenga en cuenta que las alternativas de solución parten de la capacidad jurídica para su desarrollo, esto es que la entidad territorial goza de la competencia para su realización. Estos criterios pueden ser valorados cuantitativamente de modo que, bajo la asignación de puntajes se permita la definición de la solución u opción más viable y conveniente conforme las condiciones descritas en el problema, necesidad o situación crítica.

Otros elementos que pueden ser de utilidad:

1. Tenga en cuenta que, la revisión del contexto poblacional de infancia y adolescencia supone el análisis transversal e intersectorial, por tanto, no se limite a la revisión de los componentes del sector salud en el Plan de Desarrollo. Por lo anterior verifique instrumentos disponibles y revise:

- a) Proyectos que se encuentren en ejecución y analice los resultados obtenidos.
- b) Proyectos que en el marco del Plan Nacional de Desarrollo impulsa el Gobierno Nacional en su territorio, esto igualmente le permite conocer si existen fuentes alternativas de recursos.
- c) Es posible que, en el marco de los Consejos de Política Social, se conocieron o incluso impulsaron iniciativas tendientes a conjurar situaciones críticas, revise las actas de las sesiones adelantadas.
- d) Las rendiciones públicas de cuentas pueden ser un insumo importante en la construcción de la solución y/ alternativas.
- e) Recoja las recomendaciones que se han hecho a la entidad territorial desde los organismos de control y/o entidades del Gobierno Central.

2. Muchas de las alternativas de solución ya están formuladas e incluso probadas en su efectividad, recoja los elementos que resultan relevantes y coincidentes con la situación planteada y si puede, hacer réplica de una buena experiencia hágalo, esto le permite conocer de antemano los riesgos, alcances y nivel de

efectividad. La cooperación horizontal es un mecanismo que le permite conocer la experiencia de entidades territoriales de igual categoría o diferente, que habilita la posibilidad de incorporar elementos o problemáticas comunes y dar paso a soluciones probadas.

3. Luego de tomar los insumos requeridos, elabora un listado de posibles soluciones, algunas puede que ya estén construidas y otras deben requerir de elementos adicionales para su disposición a nivel de proyecto. Este listado le permite conocer las opciones que en la actualidad posee.

4. El listado puede ser muy amplio, debe tratar de concentrar sus esfuerzos en aquellos que generen costos efectividad y que estén vinculados de forma directa con la situación crítica o necesidad descrita.

5. Un elemento fundamental en este listado es el conocimiento que tenga de los horizontes financieros de la entidad territorial, debe partir que, no se tendrán los recursos suficientes para satisfacer todas las necesidades de ahí la importancia de priorizar bajo criterios de costo efectividad, entre otros.

6. Requiere conocer el marco fiscal de mediano plazo, este instrumento determina la proyección fiscal de la entidad territorial, el comportamiento de las principales fuentes, las fluctuaciones de los elementos que en su dinámica pueden hacer variar el flujo de recursos esperado. Este escenario le da elementos de juicio que le permitan considerar los escenarios de realidad actual como de sostenibilidad para cualquier proyecto.

7. Recuerde que el Plan de Desarrollo debe estar completamente financiado, lo que significa que todas las fuentes de recursos, ya sea por recaudación directa, transferencia o gestión cuentan a la hora de verificar los escenarios de realidad.

8. El tiempo es una variable muy importante, existen sectores en los cuales los proyectos necesariamente son de mediano plazo y deben

ser considerados por etapas que permitan que su financiación y la misma seguridad del proyecto no se vean truncadas por cambios de administración o por variaciones presupuestales. Pero muchas de las situaciones requieren de acciones prontas y de resultados inmediatos, tenga en cuenta esta variable al momento de verificar lo posible y las limitaciones de ley en lo que implique compromisos de vigencias futuras.

9. Otras variables a tener en cuenta son, lo que es de su competencia o tiene dentro de sus funciones, la revisión del marco legal que le corresponde a la entidad territorial conforme su condición en el sector específicamente, atiende a la necesidad de conocer si la iniciativa la puede liderar Usted o excede su accionar.

10. Una vez identificada la solución o alternativa debe hacer una verificación de costos asociados al mismo, tiempo de ejecución, sectores involucrados directa o indirectamente, convergencia con las metas y propósitos del Plan de Desarrollo Territorial y fuentes de recursos posibles en su financiación, previo al análisis de actores involucrados, este último elemento le permite conocer las personas e instituciones o entidades que puede involucrar y lo sectores en los cuales se están o planean hacer acciones con la misma población beneficiaria.

11. Al momento de construir la solución, y con las variables anotadas usted podrá determinar su viabilidad técnica, jurídica y financiera. Como puede observar los mismos elementos que le sirvieron para priorizar en las alternativas son las mismas que deben examinarse a la hora de determinar la viabilidad del mismo.

Competencias Sectoriales: Como se advierte, la Ley 715 de 2001, determinó en el marco de las competencias las funciones que a cada uno de los niveles y conforme su condición (certificadas y no certificadas) deben realizar. Igualmente se han desplegado una serie de normas reglamentarias de esta y otras de nivel jerárquico diferente que nutrieron el quehacer diario en lo que a Prestación de Servicios, Aseguramiento y Salud Pública toca a cada nivel.

Tenga en cuenta que:

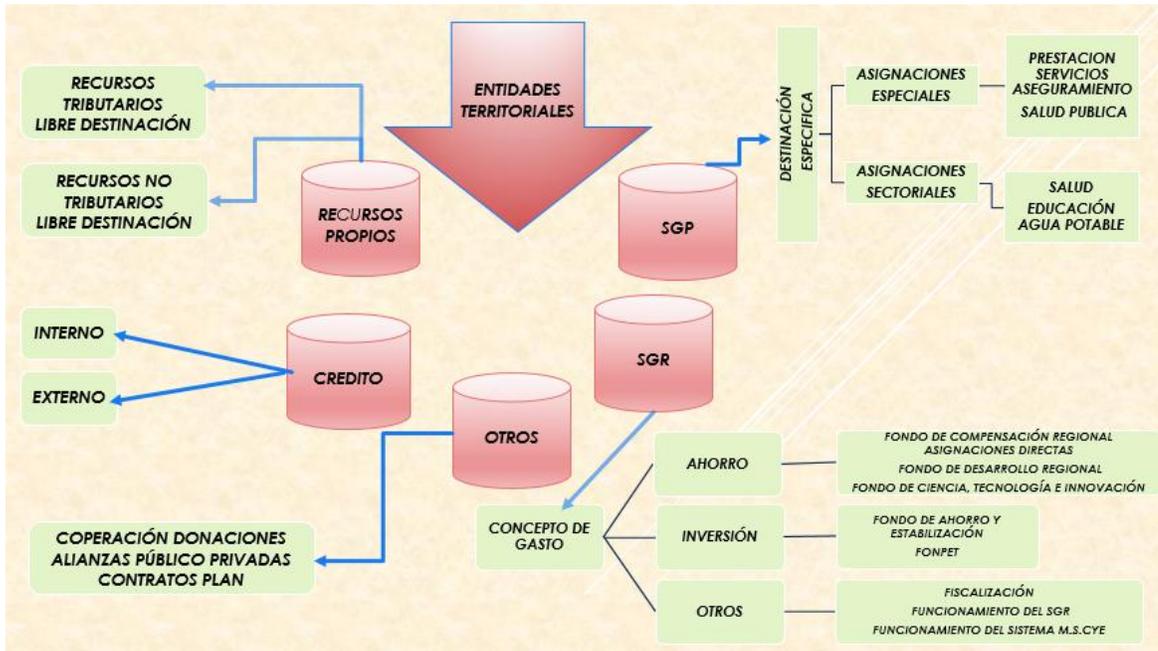
En algunas de las recomendaciones hemos hecho referencia a la sostenibilidad financiera, es entonces importante conocer algo más sobre las fuentes de recursos con las que contamos:

Una de las clasificaciones de fuentes de recursos en las entidades territoriales está dada por el origen de los mismos en relación con la titularidad, así:



- Recursos propios**
- Transferencias**
- Sistema General de Participaciones**
- Crédito**
- Otros**
- Sistema General de Regalías**

En el diagrama que se presenta a continuación, se relacionan estas fuentes, haciendo énfasis en aquellas que por sus particularidades son objeto de interés por parte de las entidades territoriales. (Recursos CONPES – Primera Infancia y Sistema General de Regalías).



A continuación haremos una breve referencia a cada una de estas fuentes, en una descripción general que permita la contextualización de este apartado:

1. **Recursos Propios:** Relacionados con aquellos que le son asignados conforme las competencias que debe desarrollar y que están vinculados a la dinámica misional de la entidad territorial. Bajo esta denominación se encuentran:

a. Recursos Tributarios: Aquellos que provienen de la imposición de gravámenes o cargas, conforme disposición legal. Su uso y destinación corresponderá al arbitrio de la Entidad Territorial. (Tenga en cuenta que existen recursos de orden tributario, que fueron cedidos por la Nación a las entidades territoriales, en este caso, la destinación de los mismos es definida por la Ley).

b. Recursos No Tributarios: Aquellos que provienen por la venta de servicios o bienes, o cualquier otra actividad propia de la administración que no tenga su origen en una obligación tributaria.

- 2. Transferencias:** Recursos que traslada el nivel central al descentralizado, para la atención de los gastos relacionados con los reglones de inversión social priorizados conforme la determinación constitucional.

Conforme la determinación constitucional, este traslado de recursos está determinado bajo la figura del Sistema General de Participaciones (artículos 356 y 357 y reglamentado principalmente por Ley 715 de 2001). Tal como se determina en los textos normativos mencionados, estos recursos se encuentran vinculados a sectores de inversión social vitales para el desarrollo del país, visto desde la calidad de vida de los individuos.

Para el caso que nos ocupa está relacionado con el sector salud, e igualmente el reconocimiento hecho a los niños, niñas y adolescentes que conforme la previsión constitucional se encuentra en condición de prevalencia frente a la garantía de sus derechos.

En particular la primera infancia, y en condición transitoria la Carta Fundamental determinó que, en tanto, el crecimiento de la economía por encima del 4%, se destinaría estos recursos adicionales para esta población, por medio de la transferencia al nivel local.

Nótese especialmente, que esta fuente de recursos que, para efectos de este documento y en la dinámica de la verificación de fuentes de recursos económicos para la primera infancia, se conocerá con los CONPES que como instrumentos de distribución se han emitido, deben contar con la presentación de un proyecto que permita su utilización en las líneas y componentes sectoriales previstos.

Es importante reiterar que se trata de unos recursos que tienen destinación específica, en el caso de los componentes relativos a los órdenes sectoriales están definidos por la Ley y para los relacionados con la Primera Infancia, su inversión está definida en las líneas que son aprobadas por el Consejo Nacional de Política Social. (Artículo 14 de la Ley 1176 de 2007).

Entendiendo que el énfasis del presente instrumento está, entre otras, en la fuente relacionada con el Sistema General de Participaciones-SGP - Primera Infancia, es necesario hacer unas precisiones al respecto:

- I. La norma constitucional, integrada a la carta política por medio del acto legislativo 04 de 2007, determinó que, ante el crecimiento de la economía por encima del 4%, los recursos adicionales deberían ser invertidos para la atención integral a la primera infancia. (Parágrafo Transitorio 2 del Artículo 357 de la Constitución Política).
- II. A partir del cumplimiento de la norma, se han desarrollado seis CONPES (115 de 2008, 123 de 2009, 152 de 2012, 162 de 2013, 181 de 2014 y 3861 de 2016), siendo este último el vigente en cuanto a línea técnica.
- III. La distribución de estos recursos se hace a los municipios, distritos y áreas no municipalizadas de los Departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés.
- IV. A 2015 se han girado poco menos de 1.3 billones de pesos.
- V. Para efectos de la inversión de los recursos es importante que tenga en cuenta:
 - a. La incorporación de los recursos conforme las determinaciones presupuestales correspondientes.
 - b. Presentar y solicitar la aprobación a los correspondientes Consejos Municipales de Política Social de la definición de la inversión de los recursos en el territorio. Para el efecto es importante que tenga en cuenta cuales son las líneas de inversión autorizadas conforme el Documento CONPES.

- c. En desarrollo de la aprobación se deberá construir el o los proyectos por medio de los cuales se ejecutarán los recursos. Se deben observar las limitaciones y restricciones, que el mismo Documento CONPES tiene previstas.
- d. Generar acciones de articulación intersectorial y en materia de recursos.
- e. Reportar la información en el Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública -CHIP.

3. Recursos de crédito: Conforme su naturaleza y predicándose de las entidades territoriales, autonomía en el manejo de sus asuntos, pueden contraer obligaciones tanto con banca interna como con banca multilateral, pero para el efecto deberán contar con el equilibrio que les permita asumir estos, en otras palabras que gocen de capacidad de endeudamiento.

Estos recursos nutren el presupuesto y estarán destinados para el fin o fines previstos y conforme los planes y proyectos que cuenten con esta fuente como parte del esquema de financiamiento.

Otros: Referidos a aquellos que obedecen a la gestión que se adelante, ya sea en un ejercicio vertical en el marco del ordenamiento territorial, como con otros actores, esto es el sector privado o la cooperación internacional. Se destacan figuras como:

Contratos Plan: Es una herramienta de planeación, concertación y coordinación institucional que pretende del desarrollo integral del territorio, con una visión de largo plazo (Ley 1450 y 1454 de 2011).

Cooperación: Bajo esta denominación normalmente reconocemos, aquella proveniente de organismos multilaterales que además de acompañamiento técnico,

aportan recursos en líneas, planes o proyectos de inversión social.

Alianzas Público – Privadas: Instrumento de vinculación de capital privado en la provisión de bienes o servicios (Ley 1508 de 2012)

Cofinanciación: Mecanismo de inversión que parte de la conjunción de intereses del nivel central y el territorial, conforme las prioridades y la convergencia natural de los planes de desarrollo.

4. **Sistema General de Regalías (SGR):** Mecanismo constitucional de distribución y uso de los dineros provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables. (Ver Grafica¹). Esta que podría ser una definición o extracción de la determinación constitucional, es una herramienta financiera para el desarrollo de planes y proyectos para las entidades territoriales.



Órganos del Sistema

El Sistema General de Regalías -SGR- está constituido por el conjunto de ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables, sus asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones.



¹ http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

Clases de Regalías:

Regalías directas: La concepción de regalías directas se mantiene bajo la nueva normatividad. Es decir, aquellas que recibían las entidades territoriales en cuyos territorios se explotaban recursos naturales no renovables o por cuyos territorios se transportaban esos recursos naturales no renovables.

Regalías específicas: Son las que se giran a los municipios más pobres del país, según el índice de necesidades básicas insatisfechas, el índice de población y el índice de desempleo, con cargo al 40% de los recursos del Fondo de Compensación Regional. Actualmente vienen siendo recibidas por 1084 municipios.

Regalías regionales: de los fondos de desarrollo regional y de compensación regional para inversión de las regiones para proyectos de impacto regional.

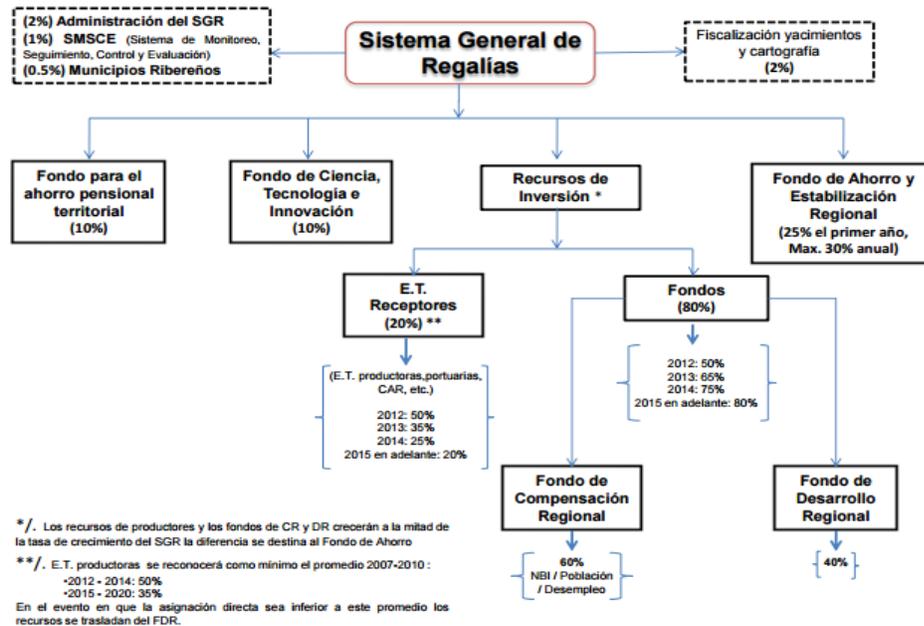
Regalías de ciencia tecnología e innovación disponibles en cada departamento para inversión en innovación tecnológica e investigación.

A continuación se evidencia en la gráfica² la distribución de Sistema General de Regalías (SGR)

Las regalías están destinadas para ahorro e inversión, así:

- Generación de ahorro público: Ahorro para pasivo pensional
- Financiar proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales.
- Inversiones en educación, en ciencia, tecnología e innovación
- Fiscalización de la exploración y explotación de yacimientos
- Conocimiento y cartografía geológica del suelo.

² <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=aXz40q2F0G8%3D&tabid=181>



Tomado de: Departamento Nacional de Planeación

Para el efecto es fundamental que, tenga presente que se requiere contar con un proyecto que debe contar con la viabilización y aprobación de los órganos Colegiados de Aprobación y Decisión (OCAD).

Conforme la disposición constitucional estos recursos se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo económico, social y ambiental de las entidades territoriales; para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; y en general, para aumentar la competitividad de la economía, buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Para efectos de poder acceder a estos recursos es necesario que se cuente con un proyecto, el cual deberá atender a los lineamientos que, desde el mismo SGR se han dispuesto, igualmente deben tener en cuenta el ciclo dispuesto para el mismo: (Disponible en: www.sgr.gov.co)

1. Formulación: Tenga en cuenta que el proyecto debe atender los lineamientos dispuestos por el mismo SGR y además debe responder a las características de pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación.

2. Revisión y presentación: La metodología adoptada por el SGR es la Metodología General Ajustada (MGA) y por tanto deberá verificar que se cumpla con todos los elementos que la misma supone.

Conforme con el Artículo 23 de la Ley 1530 de 2012, los proyectos deben cumplir con los siguientes requisitos (Decreto 1949 de 2012):

- a. Deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.
- b. Cumplir con el principio de buen gobierno.
- c. Cumplir con las siguientes características:
 - I. **“Pertinencia**, entendida como la oportunidad y conveniencia de formular proyectos acordes con las condiciones particulares y necesidades socioculturales, económicas y ambientales.
 - II. **Viabilidad**, entendida como el cumplimiento de las condiciones y criterios jurídicos, técnicos, financieros, ambientales y sociales requeridos.
 - III. **Sostenibilidad**, entendida como la posibilidad de financiar la operación y funcionamiento del proyecto con ingresos de naturaleza permanentes.
 - IV. **Impacto**, entendido como la contribución efectiva que realice el proyecto al cumplimiento de las metas locales, sectoriales, regionales y los objetivos y fines del Sistema General de Regalías.
 - V. **Articulación** con planes y políticas nacionales de las entidades territoriales, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de las comunidades indígenas y del pueblo Rom o Gitano de Colombia”.

Para efectos de la presentación del proyecto debe tener en cuenta que conforme la estructura del Sistema, corresponde a los OCAD

frente a los Proyectos:



1. Definir
2. Evaluar
3. Viabilizar
4. Aprobar
5. Priorizar
6. Designar ejecutor

Retomamos la gráfica que, en la página del Sistema General de Regalías

<https://www.sgr.gov.co/Inversi%C3%B3n/Ciclodelproyecto/Fasescicloproyecto.aspx>, permite conocer la integración de cada uno de estos Organismos:



3. Radicación: Una vez se cuente con el registro del proyecto y se verifique el cumplimiento de los requisitos, se procede a la radicación, lo que permite la citación del OCAD.

4. Viabilización / No Viabilización: Conforme la determinación del OCAD se define el futuro del proyecto.

5. Inscripción en el Banco de Proyectos.

Las restricciones temporales no solo están referidas a la condición misma del proyecto, sino a la capacidad que se tenga para poder asumir obligaciones con cargo a vigencias que incluso superan el mandato de quien ostente la calidad de gobernador o alcalde.

Los trámites presupuestales que suponen la asunción de una serie de obligaciones deben tenerse en cuenta para no someter al proyecto a tiempos de espera o interrupciones que pueden hacer fracasar los objetivos.

Las opciones de financiación estarán determinadas por los costos inherentes al proceso, recuerde que existen rubros de orden administrativo principalmente, que pueden ser valorados y que constituyen en un aporte cuantificable pero no desembolsable.

Si tiene un proyecto que supera la vigencia y existen productos que pueden estar sujetos a incrementos por el cambio de año, es importante que lo pueda identificar dentro de los costos.

Los actores que pueden participar en la financiación son muy importantes en la medida en la que son éstos los que aprobarán, si fuese del caso, el proyecto.

Haga una lista de quienes pueden participar en la realización del proyecto y para ello verifique:

- a) El proyecto tiene una dimensión poblacional que, en el marco del proyecto del plan de desarrollo es transversal y por tanto compromete a la realización de metas de otros sectores.

- b) El proyecto corresponde a aquellos que promueve el Gobierno Nacional y es susceptible de cofinanciación.
- c) El proyecto genera un impacto en la población porque hace una transformación progresiva en la calidad de vida de los niños, niñas.
- d) El proyecto puede tener componentes financiados con recursos de toda índole y por tanto puede ser presentado al Sistema General de Regalías, para lo cual deberá tener en cuenta los tiempos de presentación y aprobación en el marco del SGR.

**PASO
3**

CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO

REFLEXIÓN: Luego del análisis y selección de alternativas, éstas deben ser llevadas a la formulación de un proyecto que permita variar la situación o satisfacer la necesidad o requerimiento. La construcción del proyecto es la suma acciones de corto y mediano plazo.

Resultado esperado:



Contar con un documento de propuesta que le permita sumar los ejercicios propuestos en los pasos anteriores y evidenciar la solución o alternativa identificada en términos de objetivos, productos, actividades, recursos e indicadores con la cual se pueda variar o mitigar los efectos de la situación crítica o problema identificado o dar respuesta al

requerimiento planteado.

En términos generales se pueden identificar cuatro grandes etapas en el marco del desarrollo de un proyecto:

A continuación explicaremos cada una de estas etapas

1. **Identificación:**

Esta es la etapa de reconocimiento en la cual se reúnen los elementos constitutivos del problema, situación crítica o requerimiento. La conjunción de factores de análisis, riesgos, evolución histórica de indicadores, variabilidad de las condiciones o calidad de vida de un grupo específico, entre otros, permite valorar la urgencia, pertinencia y oportunidad de intervención.

En esta fase se reúnen dos componentes esenciales:

Priorización: En estricto fijar prioridades para determinar los objetivos. Es posible hacer uso de las herramientas de participación para integrar los intereses de los actores relevantes. Se hace uso de la herramienta Causa – Efecto, por medio de la cual, los grupos o agentes que participan en la creación del proyecto verifican los elementos que dan lugar a la existencia



Análisis de alternativas: El reconocimiento de la existencia de un problema trasciende a la necesidad de solucionarlo, teniendo de presente que, nuestra intervención puede ser para variar la situación diagnosticada o mitigar sus efectos.

2. **Formulación:**

El desarrollo de la solución seleccionada, a través de instrumentos de planeación que le permitan identificar objetivos, metas, indicadores, productos, actividades, tiempos y costos, (metodología marco lógico o cadena de valor). Para ello puede hacer uso de instrumentos como: Matriz de Planeación, Cronogramas, Presupuestos.

3. **Ejecución:**

La puesta en marcha de las actividades previstas en el marco del proyecto debe dar cuenta del avance en las metas propuestas y seguramente le permitirá en su seguimiento verificar algunas alertas que le permitan re-formular algunas de las acciones previstas. Esto es un seguimiento permanente para lo cual acude a las fichas de planificación y que le permiten tener control sobre el desarrollo.



4. **Evaluación:**

Debemos conocer el estado del proyecto en términos de resultados, frente a ciertos elementos que pueden dar cuenta de niveles de alcance de las metas o de tiempos, igualmente en la línea financiera.



Tenga en cuenta:

1. El proyecto debe incorporar una matriz de riesgos que permita conocer eventos e impactos que pueden afectar la realización de una o varias acciones y las medidas de mitigación de las mismas.

2. Costos y sostenibilidad: La viabilidad financiera fue un elemento de análisis que seguramente hizo parte de la matriz de escogencia de la alternativa de solución, en esta etapa es necesario que haga un presupuesto frente a los requerimientos específicos que se desprenden de la solución, de modo tal que usted pueda incorporar éste al proyecto. Revise si la solución está prevista en fases y no olvide que debe garantizar la sostenibilidad del mismo y por tanto cuando coteje estos valores frente a las posibilidades de financiamiento tenga en cuenta las fuentes de las cuales puede hacer uso y las estrictiones que de estas se derivan por su naturaleza o por quienes tienen la capacidad de incidir en la asignación de las mismas.

3. Tenga presente para la construcción de estos proyectos se puede acudir a la asesoría de las secretarías de salud departamentales y especialmente en los que tiene que ver con inversiones en infraestructura en salud, la previa aprobación de estas en el marco del plan anual de inversiones en salud.

Es necesario que tenga en cuenta que contamos con circunstancias especiales respecto a los recursos que provienen del Sistema General de Regalías, que tienen un presupuesto bianual y debe ser por tanto independiente; pero no por ello en el Plan de Desarrollo Territorial no se incorporan como fuente, se presenta todo lo contrario.

Respecto de los recursos provenientes del CONPES de Primera Infancia, tenga presente que estos ingresan al presupuesto de los municipios, el último giro se realizó en el mes de junio de 2016.

4. Para efectos del presente documento se hizo énfasis en dos fuentes de recursos, esto es, Sistema General de Regalías y CONPES Primera Infancia, a continuación dejamos a disposición los links que le permitirán conocer los modelos y metodologías utilizados, aclarando que para esta última, no se ha dispuesto de un modelo o metodología específica desde el sector salud, pero puede hacer uso de las herramientas sugeridas.

**PASO
4**

GESTION PARA VIABILIZACION DEL PROYECTO

Proyectos a ser financiados por Sistema General de Regalías:
<https://www.sgr.gov.co/Proyectos/MGA.aspx>

PROYECTOS TIPO (SALUD):

https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=88&Itemid=112

<https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/salud/PTsalud.pdf>

https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=140&Itemid=242

<https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/ambulancias/PTambulancias.pdf>

REFLEXIÓN: Es importante que se haga un proceso de socialización del proyecto con los tomadores de decisión, a efectos que la determinación que estos adopten para lograr la ejecución del mismo, cuente con todos los elementos que reflejen la necesidad, oportunidad, pertinencia y efectividad.

Resultado esperado:



Respaldo del proyecto por parte de los tomadores de decisión e identificación de los escenarios de discusión y aprobación conforme la o las fuentes de financiación.

Es importante que tenga en cuenta que, contar con el instrumento (proyecto) es el punto de partida para la materialización de los objetivos propuestos, pero es necesario que identifique cuáles son los escenarios de decisión, teniendo como referencia las dos variables, sobre las cuales se ha hecho énfasis, esto es: Sistema general de regalías y CONPES Primera Infancia.

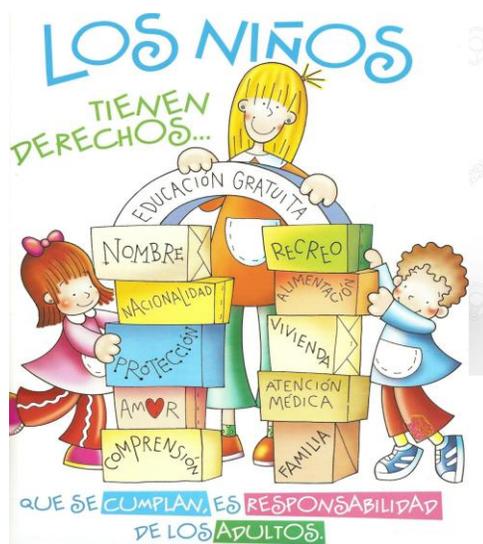
SISTEMA GENERAL DE REGALIAS:

1. De acuerdo con el Fondo de inversión al cual se presente el proyecto, tendrá que iniciar el proceso de empoderamiento del mismo con la apropiación de sus bondades, impacto y urgencia a través del Alcalde y/o Gobernador, quienes además de la integración de los OCAD son los voceros naturales, legales y constitucionales de las entidades territoriales.
2. Previo el cumplimiento y verificación de los requisitos dispuestos para el proyecto, esta vocería por parte de los mandatarios, debe permitir que los colegas y miembros del OCAD adviertan el impacto que se derive, para lo cual es necesario que se disponga de una ficha resumen o documento ejecutivo que en no más de una hoja permita evidenciar esos elementos.
3. En algunos casos, los objetivos y metas de los proyectos hacen que exista confluencia con otras entidades territoriales, es importante socializar el proyecto previo a la presentación y contar con la anuencia de los mandatarios que en apoyo impulsen igualmente la iniciativa.



CONPES DE PRIMERA INFANCIA:

1. Teniendo en cuenta que el escenario de discusión y aprobación de las líneas de inversión está en el Consejo Municipal de Política Social, se recomienda la verificación preliminar e inicial de la confluencia intersectorial, de modo que se pueda evidenciar la forma en la cual se integran en el proyecto actores de otros sectores e igualmente el impacto que se genera en indicadores y metas del plan en forma transversal.
2. Además de la verificación de los elementos comunes o intersección con otros sectores, es importante que identifique la forma que impacta o integra a los actores relevantes de la comunidad, la participación en la construcción y ejecución de los proyectos permite la apropiación de los mismos y en algunos casos la sostenibilidad, y teniendo en cuenta que el Consejo de Política Social reúne a diferentes actores revise previo la presentación tanto la integración del Consejo como



aquellos invitados especiales que pueden apoyar la iniciativa.

3. Contar con un instrumento como el documento resumen o ejecutivo, permite que la presentación en el seno del Consejo garantice que en un corto tiempo se brinden elementos

necesarios para la correcta incidencia en la toma de decisión.

4. Al igual que en el punto anterior, el empoderamiento de los representantes de la entidad territorial tanto de las razones que motivan el proyecto como de los indicadores que se impactan con la ejecución del mismo permiten una explicación clara, corta y simple en los espacios de presentación y en la sustentación de los proyectos.

Bibliografía

Departamento Nacional de Planeación. Desarrollo Territorial. Consultado en mayo de 2016. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/paginas/desarrollo-territorial.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. Kit Territorial – Plan de Desarrollo Territorial. Kit Territorial. Consultado en mayo de 2016. Disponible en: <http://kiterritorial.co/#!/header>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Viabilidad Fiscal de las Entidades Territoriales. Consultado en junio y julio de 2016. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/asistenciaentidadesterritoriales>

Procuraduría General de la Republica. Cartilla Descentralización / Recursos de las Entidades Territoriales. Consultado en mayo de 2016. Disponible en: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla%20descentralización.pdf>

<https://www.sgr.gov.co/Proyectos/MGA.aspx>

https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=88&Itemid=112

<https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/salud/PTsalud.pdf>

https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=140&Itemid=242

<https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/ambulancias/PTambulancias.pdf>

<https://www.sgr.gov.co/Inversi%C3%B3n/Ciclodelproyecto/Fasesciclproyecto.aspx>