



**GOBIERNO *de*
GUATEMALA**
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI

SECRETARÍA DE
PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN
DE LA PRESIDENCIA



GUÍA PARA LA GESTIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA
REEMBOLSABLE (PRÉSTAMOS)

FEBRERO 2022



WWW.SEGEPLAN.GOB.GT

<p>351 S454 22</p>	<p>Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Subsecretaría de Inversión Para el Desarrollo. Dirección de Inversión Para el Desarrollo. GUÍA PARA LA GESTIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA, FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE (PRÉSTAMOS). Guatemala : SEGEPLAN, 2022.</p> <p>44 p. : il. ; 21 cm. (Anexo y Bibliografía)</p> <p>ISBN: 978-9929-692-57-2</p> <p>1. Administración Pública – Guatemala 2. Inversión Pública En Guatemala 3. Formulación de Programas y Proyectos 4. Inversión Pública – Cooperación Externa Reembolsable <i> I. Título</i></p>
------------------------	---

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN

9ª. Calle, 10-44 zona 1, Guatemala, Centro América

PBX: 2504-4444

www.SEGEPLAN.gob.gt

Coordinación proceso editorial:

Secretaria SEGEPLAN: Luz Keila Virginia Gramajo Vilchez

Subsecretario de Subsecretaría de Inversión Para el Desarrollo:

Marco Tulio Leonardo Bailón

Director de la Dirección de Inversión Para el Desarrollo:

Rodolfo Stuardo Campos García

Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que no se alteren los contenidos ni los créditos de autoría y edición.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	4
CAPÍTULO 1 ASPECTOS GENERALES	6
ENTES RECTORES DE LA COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE Y NO REEMBOLSABLE.....	7
BASE LEGAL GENERAL PARA PROGRAMAS Y PROYECTOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE.....	10
CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA FORMULACION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE.....	13
CAPÍTULO 2 FORMULACIÓN DE PROGRAMAS.....	19
REQUISITOS BÁSICOS Y LEGALES PARA LA PRESENTACIÓN DE PROGRAMAS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE.....	21
ASPECTOS ESPECÍFICOS PARA FORMULACIÓN DE PROGRAMAS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE.....	23
CAPÍTULO 3 FORMULACIÓN DE PROYECTOS.....	27
PROCESOS PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE.....	28
REQUISITOS BÁSICOS Y LEGALES PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE (FASE INVERSIÓN).....	31
ASPECTOS ESPECÍFICOS PARA FORMULACIÓN DE PROYECTOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE.....	34
ANEXO.....	42
BIBLIOGRAFÍA.....	43
E-GRAFÍA.....	43

PRESENTACIÓN

De acuerdo a lo que establece el artículo 53Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, toda gestión y negociación previa a la aprobación de recursos de la cooperación externa reembolsable, proveniente de organismos internacionales y gobiernos extranjeros debe contar con la opinión técnica favorable de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, -SEGEPLAN-.

En tal sentido, SEGEPLAN ha elaborado la presente Guía de Gestión para la Formulación de Programas y Proyectos financiados con Cooperación Externa Reembolsable.

Esta guía constituye un instrumento de apoyo y facilitador, para quienes formulan programas y proyectos de inversión pública, es decir, los ministerios de Estado, las Secretarías de la Presidencia, los fondos sociales, las entidades descentralizadas y autónomas, y demás instituciones públicas que formulen y/o ejecuten proyectos con recursos de financiamiento externo reembolsable, con el fin de que presenten documentos con la información y los requerimientos adecuados, que permita emitir la opinión o dictamen técnico correspondiente.

Está diseñada en tres capítulos que ofrecen información conceptual, lineamientos legales e instrumentos de consulta para la gestión de la cooperación externa y, algunos esquemas que ayudan a ilustrar las descripciones teóricas.

En el capítulo 1 se muestra un marco teórico en el que se expone los entes rectores que bajo mandato legal y de manera conjunta, tienen a su cargo la coordinación, análisis y aprobación de lo relativo a la cooperación externa reembolsable. En este capítulo también se describe el conjunto de leyes y reglamentos que regulan a las entidades del sector público encargadas de la ejecución de programas y proyectos financiados con recursos provenientes de la cooperación externa; y las consideraciones generales dentro del proceso de un préstamo externo.

El capítulo 2 presenta lo referente a la Formulación de Programas a ser financiados con cooperación externa reembolsable. El objetivo es presentar al lector el esquema general de la estructura de Programa; establecer los requisitos básicos y legales para la presentación del documento o expediente de Programa por medio del cual se solicita la emisión de opinión o dictamen técnico de SEGEPLAN. En esta sección, se describen además los aspectos específicos para la formulación del Programa.

De manera similar, **en el capítulo 3** se desarrolla el tema de la Formulación, en este caso, de Proyectos de Inversión Pública a financiarse con recursos de cooperación externa reembolsable para lo cual se incluye, la descripción de los procesos para los proyectos que forman capital fijo y para los que no forman capital fijo; los requisitos básicos y legales para la presentación del documento o expediente de Proyecto; los aspectos específicos a considerar para su formulación y presentación oficial a SEGEPLAN para la emisión de opinión o dictamen técnico correspondiente.

2 MOMENTOS



IMPORTANTE: Todo programa y/o proyecto que se presente a SEGEPLAN, para ser financiado con recursos de cooperación externa reembolsable, debe atravesar dos momentos.

Para la ejecución de Programa:

MOMENTO

Contar con la **Opinión o Dictamen Técnico favorable**, por parte de SEGEPLAN, para programas financiados con recursos de cooperación externa reembolsable (incluye proyectos de inversión a ejecutar en el primer año formulados)



MOMENTO

Contar con la **Opinión Técnica de Aprobado**, por parte de SEGEPLAN, para proyectos de inversión. Todo proyecto de inversión (proyectos que forman y que no forman capital fijo) deben registrarse en el SNIP y formularse de acuerdo con lo establecido en las Normas SNIP.

Para la ejecución de Proyecto:

MOMENTO

Contar con la **Opinión o Dictamen Técnico favorable**, por parte de SEGEPLAN, para proyecto financiado con recursos de cooperación externa reembolsable.



MOMENTO

Contar con la **Opinión Técnica de Aprobado**, por parte de SEGEPLAN, para proyecto de inversión. Todo proyecto de inversión (proyecto que forma y que no forma capital fijo) debe registrarse en el SNIP y formularse de acuerdo con lo establecido en las Normas SNIP.

Esta guía fue diseñada como referencia para el Momento 1, de manera que el formulador cuente con un documento de apoyo para la gestión, desarrollo y procesos que conlleva, a las entidades del sector público, la ejecución de programas y proyectos que serán financiados con recursos provenientes de convenios de cooperación externa reembolsable.

De forma complementaria, el formulador podrá consultar el Manual de Formulación y Evaluación de Proyectos, las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP-, disponibles digitalmente en el sitio web de SEGEPLAN, que da las orientaciones relativas al **Momento 2**.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS GENERALES



ENTES RECTORES DE LA COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE Y NO REEMBOLSABLE



Ministerio de Finanzas Públicas, MINFIN

De acuerdo a lo establecido en el **Artículo 35**, de la **Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala y sus Reformas**. Al Ministerio de Finanzas Públicas, le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado. Entre sus funciones, tiene a su cargo:

- Definir, con base en la política económica y social del Gobierno, conjuntamente con el órgano de planificación del Estado, la política para la formulación, priorización, evaluación y selección de proyectos de inversión y programas a ser ejecutados con recursos internos, financiamiento y cooperación externa¹.
- Programar, gestionar, negociar, contratar por delegación de la autoridad competente, registrar, y fiscalizar las operaciones de financiamiento externo, así como también disponer lo relativo a la cooperación internacional en general, y realizar los análisis respectivos para prever la capacidad de endeudamiento del Gobierno. Se exceptúan de esta función los casos contemplados en el inciso g) del artículo 14 de la presente Ley².

¹ Art.35 literal o) de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

² Art.35 literal p) de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Ministerio de Relaciones Exteriores, MINEX

De acuerdo a lo establecido en el **Artículo 38**, de la **Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala y sus Reformas**. Al Ministerio de Relaciones Exteriores, le corresponde la formulación de las políticas y la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de derecho internacional; a la representación diplomática del Estado; los tratados y convenios internacionales; para ello, cuando fuere necesario y siempre en coordinación y apoyo a otros ministerios y entidades del Estado. Entre sus funciones, tiene a su cargo:

- Coordinar, analizar, apoyar y dar seguimiento a la negociación de convenios comerciales, de inversiones; de préstamos; de turismo, medio ambiente, de transporte; de comunicaciones; de ciencia y tecnología; de integración económica; de trabajo; de integración de bloques extraregionales; de energía; de propiedad industrial e intelectual y cooperación internacional técnica y financiera; de educación y capacitación, y otros relacionados³.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, SEGEPLAN

A SEGEPLAN le corresponde, de acuerdo al **Artículo 14**, literal b) de la **Ley del Organismo Ejecutivo y sus Reformas, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala**, diseñar, coordinar, monitorear y evaluar el Sistema Nacional de Proyectos de Inversión Pública y el Sistema Nacional de Financiamiento a la Preinversión.

Con relación a la Cooperación Internacional, con fundamento en el mismo **Artículo 14, literal g)** anteriormente mencionado; además **las literales h) y m)**, a SEGEPLAN le corresponde:

- Formular, para conocimiento y aprobación del Presidente y en consulta con los Ministerios de Estado, las entidades estatales correspondientes y otros organismos del sector público las políticas y programas de cooperación internacional, así como priorizar, gestionar, negociar, administrar y contratar, por delegación de la autoridad competente, la cooperación financiera no reembolsable provenientes de organismos internacionales y gobiernos extranjeros que le sea otorgada para la realización de proyectos de interés común y coordinar su ejecución.

³ Art.38 literal a) de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

- Coordinar el proceso de planificación y programación de inversión pública a nivel sectorial y público y territorial.
- Realizar las funciones y atribuciones que la Constitución Política atribuye al Órgano de Planificación del Estado y las que al mismo o a la Secretaría General de Consejo Nacional de Planificación Económica atribuyan otras leyes.

Por su parte, la Dirección de Inversión para el Desarrollo, es la encargada de: Evaluar y llevar registro de los proyectos e inversión de financiamiento externo reembolsable⁴.

Así mismo, de acuerdo al **Artículo 53 Bis**, de la **Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala** establece, **Informes sobre la Utilización de Recursos Provenientes de la Cooperación Externa, Reembolsable y No Reembolsable(...)** las entidades deberán registrar y mantener actualizada su información en Sistema Nacional de Inversión Pública y el Sistema de Donaciones de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, y demás sistemas que durante el período se pongan a disposición.

Toda gestión y negociación previa a la aprobación de recursos de la cooperación externa reembolsable y no reembolsable, provenientes de organismos internacionales y gobiernos extranjeros debe vincular los programas o proyectos con las políticas públicas y prioridades nacionales, así como **contar con la opinión técnica favorable de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, que debe emitir en un plazo no mayor de quince (15) días;** y ser de conocimiento y coordinado con el Ministerio de Relaciones Exteriores⁵.

⁴ Art.25 literal i) del Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Acuerdo Gubernativo No. 20-2019.

⁵ Ver Art.53Bis de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

BASE LEGAL GENERAL PARA PROGRAMAS Y PROYECTOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE



De acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto y sus reformas, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Artículo 53. Aceptación y aprobación de donaciones. Los organismos del Estado, empresas públicas y las entidades descentralizadas, autónomas, incluyendo las municipalidades **que no dispongan del espacio presupuestario necesario**, (el resaltado es propio) no podrán recibir cooperación no reembolsable o donaciones, incluso en especie, que impliquen gastos o contrapartidas que deban cubrirse con recursos estatales, sin la previa aprobación del Ministerio de Finanzas Públicas.

Dichas entidades deberán cubrir los gastos con aportes de su presupuesto asignado, **registrar y mantener actualizada su información en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)** (el resaltado es propio) y el Sistema que para el efecto lleve la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República.

Artículo 53 Bis. Informes sobre la utilización de recursos provenientes de la cooperación externa, reembolsable y no reembolsable. Los titulares de las Entidades de la Administración Central, Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas, encargadas de la ejecución de los programas o proyectos que se financian con recursos provenientes de convenios de cooperación externa reembolsable y no reembolsable (préstamos y donaciones), en los cuales la República de Guatemala figura como deudora, garante o beneficiaria, deberán **remitir informes sobre el avance de la ejecución física y financiera. Para préstamos en forma mensual, durante los primeros diez (10) días hábiles** (el resaltado es propio) de cada mes a la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas y a la Secretaría de Planificación y Programación de

la Presidencia. Para donaciones en forma bimestral, durante los primeros diez (10) días hábiles pasado el bimestre y también se enviará copia al Ministerio de Relaciones Exteriores. Dichos informes deberán ser enviados en medios impresos y a través de un dispositivo de almacenamiento digital.

Asimismo, las entidades deberán **registrar y mantener actualizada su información en Sistema Nacional de Inversión Pública y el Sistema de Donaciones** (el resaltado es propio) de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, y demás sistemas que durante el período se pongan a disposición.

Toda gestión y negociación previa a la aprobación de recursos de la cooperación externa reembolsable y no reembolsable, provenientes de organismos internacionales y gobiernos extranjeros debe vincular los programas o proyectos con las políticas públicas y prioridades nacionales, así como contar con la opinión técnica favorable de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia que debe emitir en un plazo no mayor de quince (15) días; y ser de conocimiento y coordinado con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 61. Ámbito legal del crédito público. El crédito público se rige por las disposiciones contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, las de esta Ley, las normas reglamentarias y las demás disposiciones legales que autoricen operaciones específicas.

Están sujetos a las disposiciones que rigen el crédito público todas las entidades estatales, incluyendo al Instituto de Fomento Municipal y las municipalidades que realicen operaciones de crédito interno o externo o cuando requieran del aval o garantía del Estado.

Se exceptúan de las disposiciones de esta Ley las operaciones que realice el Banco de Guatemala conforme a su Ley Orgánica para garantizar la estabilidad monetaria, cambiaria y crediticia.

Los recursos provenientes del crédito público se destinarán a financiar:

- a. Inversiones productivas, de beneficio social y de infraestructura; b. Casos de evidente necesidad nacional, aprobados por el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República; c. Reorganización del Estado, cuando los requerimientos del proceso de reforma y modernización de la administración pública así lo requieran; y d. Pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

No se podrán realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes u operativos. (El resaltado es propio)

Artículo 64. Autorización. Ninguna entidad del sector público podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público **sin la autorización previa del Ministerio de Finanzas Públicas. (El resaltado es propio)**

Artículo 73. Requisitos para desembolsos. párrafo sexto (...) Toda gestión y negociación previa a la aprobación de recursos de la cooperación externa reembolsable y no reembolsable debe vincular los programas o proyectos con las políticas públicas y prioridades nacionales, así como contar con el dictamen técnico favorable de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

De conformidad con lo que se establece en el Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, Acuerdo Gubernativo número 540-2013

Se proporciona un marco legal específico para SEGEPLAN en materia de cooperación externa:

Artículo 54. Aceptación y aprobación de donaciones. ...b) Los programas y/o proyectos de inversión pública que forman o no capital fijo, a financiarse con fondos de la cooperación internacional no reembolsable, deberán formularse de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Artículo 75. Renegociación de Préstamos Externos. Cuando se trate de Proyectos de Inversión Pública, si en el transcurso de dos años, no se reporte avance físico y financiero en el Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP-, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, enviará al Ministerio de Finanzas Pública, el reporte correspondiente, para los efectos de lo establecido en el Artículo 61 Bis de la Ley.

En el caso de las renegociaciones de préstamos externos, referidas en el párrafo anterior, el Ministerio de Finanzas Pública con la finalidad de facilitar la coordinación de las acciones, remitirá copia a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA FORMULACION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE



Proceso General de un Préstamo Externo

El proceso general para la gestión de recursos provenientes de cooperación externa reembolsable se muestra en el siguiente esquema, el cual está basado en la gráfica del Ciclo de vida de un Préstamo Externo.



Fuente: Con base a datos del Taller Capacitación Unidades Ejecutoras, Proceso de Gestión de Préstamos Externos, Crédito Público, portal página del Ministerio de Finanzas Públicas. Elaboración propia, año 2021.






Ruta de gestión y contratación de un Préstamo Externo

La ruta para la gestión y contratación de préstamo se muestra en el esquema siguiente, el cual consta de varios pasos ordenados secuencialmente.

Ruta de gestión y contratación de un Préstamo Externo



Fuente: Con base a datos del Taller Capacitación Unidades Ejecutoras, Proceso de Gestión de Préstamos Externos, Crédito Público, portal página del Ministerio de Finanzas Públicas. Elaboración propia, año 2021.

-  Todos los programas (que deriven proyectos que forman o no forman capital fijo) y proyectos que forman o no forman capital fijo y que son financiados con recursos de cooperación externa reembolsable o no reembolsable, deben formularse de acuerdo con las normas establecidas para su registro en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y el Manual de Formulación y Evaluación de Proyectos; y deben ingresar oficialmente a SEGEPLAN, el documento respectivo, para su análisis y la emisión de opinión técnica correspondiente según lo indicado en el Art. 53 BIS de la Ley Orgánica del Presupuesto Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala.
-  El programa o proyecto aprobado para la gestión será el mismo que servirá de base para la negociación del préstamo, si sufriera alguna variación técnica o financiera que modifique sustancialmente el alcance establecido, deberá presentarse nuevamente para opinión.
-  Los programas y proyectos financiados con recursos de cooperación externa reembolsable se deben alinear a partir de las prioridades nacionales, el Plan Nacional de Desarrollo K'atún: nuestra Guatemala 2032, las políticas públicas, los planes estratégicos institucionales y sectoriales; lo que deberá reflejarse en los convenios suscritos con el país.
-  El documento de programa o proyecto que se presente para emisión de Opinión técnica fundamentado en el Artículo 53 bis de la LOP, deberá garantizar que no contraviene los intereses comunes del Estado y las leyes nacionales.
-  Cuando SEGEPLAN emita opinión No Favorable a una solicitud de opinión para programa y/o proyecto, para que éste pueda ser presentado nuevamente para emisión de opinión, deberá reformularse cumpliendo con las observaciones emitidas por esta Secretaría, dando cumplimiento al marco normativo y legal vigente.



A continuación, se presenta el esquema de la estructura de planificación que debe formularse e implementarse en forma articulada, para el diseño del programa o proyecto.



Fuente: Elaboración propia, año 2021.

Con el propósito de generar un lenguaje común, se incluyen las siguientes definiciones:

- **Programa.** Es el conjunto de proyectos o intervenciones, ambos de carácter estratégico, cuya finalidad es mejorar las condiciones de vida en una determinada región o país en forma integral y sostenible.
- **Componentes de un programa.** Es el conjunto de elementos asociados que forman parte integral del proceso de ejecución de la cooperación.
- **Proyecto.** Es el conjunto de acciones y/o actividades planificadas, cuya finalidad es transformar una realidad que se presenta como insuficiente o insatisfactoria, a través de una estrategia diferenciada, que pretende mejorarse en un tiempo determinado, con una cantidad de recursos limitados.
- **Actividades.** Son el medio a través del cual se concreta el logro de resultados. Las actividades deben ser concretas, medibles o cuantificables.

El proceso de inversión pública está conformado por las siguientes actividades interrelacionadas entre sí: Identificación del problema, formulación, evaluación y preparación del proyecto, análisis técnico-económico y emisión de opinión técnica, priorización, asignación de recursos, monitoreo, seguimiento y evaluación y operación⁶.

En este sentido, a la EPI le corresponde: la identificación del problema, la formulación, evaluación y preparación del proyecto, su priorización (a nivel institucional), el monitoreo, seguimiento y evaluación, y la operación (incluyendo mantenimiento).

La presentación al SNIP de cada proyecto de inversión deberá respaldarse con la formulación y evaluación del mismo, conteniendo el estudio de perfil, estudio de pre-factibilidad o estudio de factibilidad, dependiendo del tamaño, complejidad y costo del proyecto⁷.

Antes de ser presentados los proyectos a SEGEPLAN, la EPI debe asegurarse que los mismos cumplan con las condiciones de calidad técnica, que sean factibles y viables para ejecutarse en el corto plazo, con el fin de generar impacto económico y social en la población.

El documento de proyecto debe venir formulado a nivel de perfil prefactibilidad o factibilidad dependiendo del tamaño complejidad y costo.

⁶ Marco Conceptual del SNIP. SEGEPLAN, 2019.

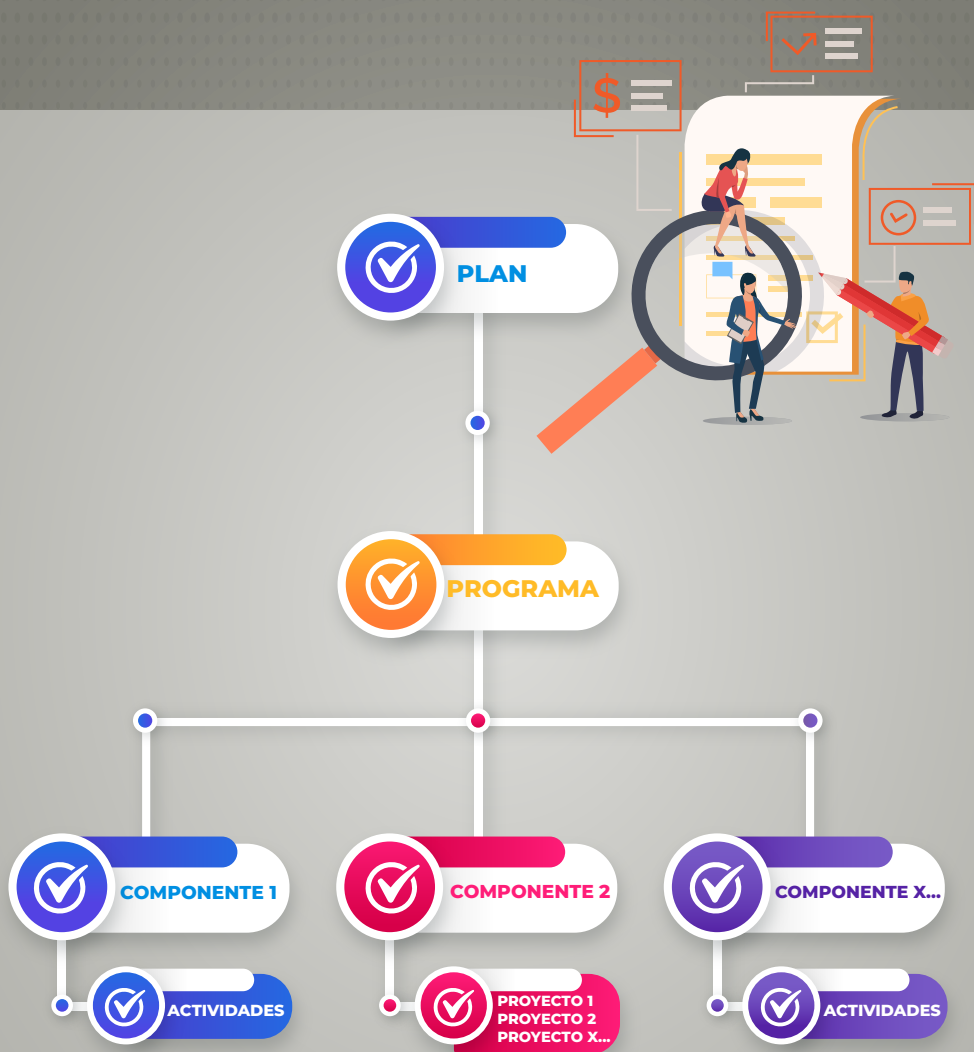
⁷ Ibidem.

CAPÍTULO 2

FORMULACIÓN DE PROGRAMAS



Esquema General de la Estructura de un Programa



Fuente: Elaboración propia, año 2021.

REQUISITOS BÁSICOS Y LEGALES PARA LA PRESENTACIÓN DE PROGRAMAS FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE



Instrumento: Programa

Usuario Externo: Unidad Ejecutora o Beneficiaria (Gobierno Central, entidades autónomas y descentralizadas)

REQUISITOS AL USUARIO EXTERNO

1. Oficio de solicitud de emisión de opinión técnica. La EPI interesada, debe remitir a las oficinas centrales de SEGEPLAN, un oficio firmado por la máxima autoridad de la entidad de Administración Central, Descentralizada, Autónoma, (incluyendo las municipalidades) o Empresa Pública, dirigido a la máxima autoridad de SEGEPLAN, solicitando el análisis del documento de programa remitido para la emisión de opinión o dictamen técnico correspondiente. (Ver Anexo de esta guía.)

2. Documento de Programa. El documento a presentar, que contenga el programa para el cual se solicita la emisión de Opinión o Dictamen Técnico correspondiente, debe contener lo siguiente:

- Antecedentes
- Alineación
- Problemática
- Justificación: situación sin programa y con programa
- Objetivo General y Específicos del Programa
- Metas
- Descripción del Programa y Componentes del Programa
- Beneficiarios Directos e Indirectos
- Área de Influencia del Programa
- Presupuesto del Programa y de sus componentes
- Cronograma de Actividades del Programa y de sus componentes
- Programa de desembolsos

- Proyectos de inversión a ejecutar en el primer año de ejecución del Programa
- Aspectos Legales



NOTA: En el siguiente apartado encontrará los aspectos específicos donde se describe cada uno de los ítems anteriores para su formulación.

3. Aval del ente rector. En los casos que corresponda, se debe incluir el Aval del ente rector sectorial o Convenio Interinstitucional, en donde se haga constar que la inversión propuesta responde a las políticas y lineamientos del sector y que se acepta la responsabilidad de cubrir los costos de operación y mantenimiento, que sean generados en la ejecución del programa y/o proyectos presentados (mediante carta, formulario u otro medio escrito oficial, suscrito por la máxima autoridad de la institución.

Para el caso en que existan múltiples ejecutores, la entidad solicitante de la opinión técnica, debe adjuntar el pronunciamiento de la capacidad técnica, administrativa financiera y presupuestaria de las entidades co-ejecutoras.

4. Autorización previa del Ministerio de Finanzas Públicas. En la cual autoriza a las entidades del sector a iniciar trámites de operaciones de crédito público, Artículo 64 de la Ley Orgánica del Presupuesto y sus reformas, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala y su reglamento Acuerdo Gubernativo No. 540-2013.

5. Presentación del documento de programa. El documento que contenga los estudios del programa y demás requisitos debe presentarse en un medio digital (CD o DVD) en formato pdf, con índice y separadores que identifiquen los requisitos básicos y legales, identificado en la portada con el nombre del programa. El pdf deberá ser una copia fiel del original que obra en la EPI, aplicando las medidas de seguridad contra escritura. (Puede usar como guía el Anexo No. 5 Presentación de Proyectos, de las Normas SNIP vigentes.)

ASPECTOS ESPECÍFICOS PARA FORMULACIÓN DE PROGRAMAS FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE



Documento técnico del programa. El documento del programa a presentar para la solicitud de emisión de opinión o dictamen técnico, debe contener como mínimo la información que se describe a continuación⁸:

➤ **Antecedentes.** En los antecedentes es necesario presentar la forma en que ha evolucionado la posible solución al problema, es decir, el programa en la institución responsable y también en la comunidad, destacando los trámites y estudios previos que originaron su identificación, la experiencia obtenida en otros proyectos y/o estudios similares, así también, mencionar los proyectos ejecutados, instituciones participantes y fechas que correspondan. Se deberá hacer mención si se ha recibido algún tipo de colaboración anterior de otras instituciones, indicando el tipo de colaboración o si se espera recibirla y otras generalidades.


En este apartado, no debe presentarse la justificación, la problemática ni los objetivos del programa que se está formulando.


➤ **Alineación.** Se debe presentar un análisis de alineación como proceso entre el país y sus socios para el desarrollo, mediante el cual se asegura que la cooperación externa apoya exclusivamente las políticas, planes y estrategias nacionales y avanza hacia el uso de las instituciones, sistemas y procedimientos estatales para su gestión.

El concepto de alineación, alude a la acción de articular procesos, fortalecer capacidades y poner en línea los procesos/instrumentos del ciclo de la planificación, con énfasis en la planificación territorial e institucional⁹, en congruencia con la Política Nacional de Desarrollo (PND).

⁸ Tomar como referencia la información contenida en las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública vigentes y Manual de Formulación de Proyectos. Ver en el Portal del SNIP (snip.segeplan.gob.gt).

⁹ Guía para la Alineación del Ciclo de la Planificación al Plan Nacional de Desarrollo. SEGEPLAN 2015.


 **Problemática.** Se sugiere que, para la identificación, caracterización y análisis de la problemática a resolver con la ejecución y puesta en marcha del programa, se utilice la metodología del árbol de problemas¹⁰.


 **Justificación.** Se deberá presentar la situación sin y con programa.


a) Situación sin programa. Deberá explicar las razones por las cuales es necesario solucionar o modificar la condición o situación existente (problema), aun cuando esto se haga de manera parcial. Enfatiza los costos en que se incurre por no solucionar el problema.


b) Situación con programa. Se debe explicar por qué el programa es adecuado para solucionar el problema, enfatizando los beneficios que se generarán, dando respuesta entre otros a los aspectos siguientes:

- En qué medida el programa contribuye a solucionar el problema
- Cómo recibirán el resultado los beneficiarios
- Justificación de la localización y del área de influencia; y
- Análisis de cómo la tecnología propuesta es adecuada, contribuye a la solución del problema y a la conservación del medio ambiente, cuando fuera necesario.









 **Objetivos del programa (general, específicos y metas).** Los objetivos deben expresar claramente lo que se desea alcanzar con la ejecución del programa. Constituyen su razón de ser, en la medida que se basan en las necesidades que se pretenden satisfacer con el programa y deben ser, por esa razón, el punto principal de la atención del grupo que formula el programa.

 **Objetivo general.** El objetivo general del programa se orienta a describir la solución del problema que se ha diagnosticado. Por ejemplo: si el problema principal del sector salud es una alta tasa de mortalidad materna e infantil de la población de menores ingresos, el objetivo será reducir la tasa de mortalidad materna e infantil en un 5% de esa población.

 **Objetivo específico.** Son las soluciones concretas al problema que el programa desea atender y los fines inmediatos que el programa se propone alcanzar en un tiempo determinado.

 **Metas.** Son los productos concretos y tangibles que pretendemos obtener con las actividades que se ejecutarán con el programa. Expresan los logros del programa en cantidad y calidad (por lo menos un resultado por cada objetivo específico). Las metas deben expresarse cuantificadas e indicar el tiempo y unidad de medida. Por ejemplo: pavimentar 8 kilómetros de carretera en un período de 10 meses.

¹⁰ Ver el Manual de Formulación de Proyectos en el Portal del SNIP (snip.segeplan.gob.gt).

-  **Descripción del Programa y Componentes del Programa.** Se debe describir de manera general en qué consiste el programa, según el tipo que se trate y cada uno de sus componentes.
-  **Beneficiarios directos e indirectos.** Se deberá identificar y caracterizar a los beneficiarios directos (población objetivo) e indirectos. En ambos casos establecer categorías por género, socio-económico, étnico, etario y su cuantificación por ubicación y área geográfica, utilizando datos estadísticos actualizados.
-  **Área de influencia del programa.** En el área de influencia puede considerarse el contexto geográfico dentro del cual se focaliza el problema y la alternativa de solución que se plantea. El estudio podría considerar para efectos de análisis tres aspectos básicos: geográficos, socioeconómicos y servicios¹¹.
-  **Presupuesto del programa y de sus componentes.** Se debe incluir la integración del presupuesto del programa, especificando el monto total de cada uno de los componentes. Para el efecto, deberá incluir el presupuesto detallado de cada uno de los componentes, con las actividades y proyectos que se realizarán, la unidad de medida, cantidad, costo unitario y costo total. Incluir el cuadro que especifique las fuentes de financiamiento para la ejecución del programa, desglosándose a nivel de recursos internos (gobierno central, comunidad, aporte municipal y otros aportes), y recursos externos (tales como BID, BM, BCIE, entre otros).
-  **Cronograma de actividades del programa y de sus componentes.** Se refiere a las actividades de cada uno de los componentes necesarios para llevar a cabo el programa y su identificación en el tiempo. Se traduce en un cronograma que relacione las actividades de cada uno de los componentes con el tiempo (fechas de inicio y finalización) y los recursos necesarios (monto)¹².
-  **Programa de desembolsos.** Se refiere a un plan de desembolsos donde se determina el costo que se requiere para las actividades de cada uno de los componentes, en el tiempo (mensual o anual según el tiempo de ejecución) programado para la ejecución del programa; con base en el cual se elaborará la integración del plan de desembolsos general (plan de desembolso anual o multianual, según corresponda).
-  **Proyectos de inversión a ejecutar en el primer año de ejecución del programa.** El documento de programa, debe incluir los documentos de proyectos a ejecutar durante el primer año de ejecución del programa.
-  **Aspectos Legales.** Se refiere a toda la documentación de soporte que justifica la viabilidad legal y factibilidad del programa, por ejemplo, cruce de comunicaciones para asegurar la gestión y negociación con el ente cooperante

¹¹ Ver el Manual de Formulación de Proyectos en el Portal del SNIP (snip.segeplan.gob.gt).

¹² Ibidem.

que garanticen la coherencia con los acuerdos establecidos por la República de Guatemala en el ámbito bilateral y multilateral, pertinencia del programa que responda a la normativa institucional, leyes nacionales y obligaciones contractuales de carácter internacional, si el programa contemplará proyectos que formen capital fijo debe acreditarse la propiedad o posesión del inmueble objeto del proyecto a nombre del Estado.

Seguidamente, se presenta un ejemplo de esquema de programa, en el que se individualiza cada uno de sus componentes y lo que corresponde a la cantidad total de recursos que necesita para completar su ejecución, según su duración estimada.

Ejemplo: Esquema de programación Multianual por componentes de un programa					
Componentes		Programado año 1	Programado año 2	Programado año x...	Costo total
Componente 1					
1. Desarrollo de capacidades y preinversión					Q.
1.1 Estudios de preinversión		Q.	Q.	Q.	
1.2 Software		Q.	Q.	Q.	
1.3 Equipamiento		Q.	Q.	Q.	
Componente 2					
2. Inversiones de la Red Vial Nacional					Q.
2.1 Tramo carretero x		Q.	Q.	Q.	
2.2 Tramo carretero x		Q.	Q.	Q.	
2.3 Puente Vehicular x		Q.	Q.	Q.	
Componente x...					
Costo Total del Programa		Q.	Q.	Q.	Q.

Fuente: Elaboración propia, año 2021.



CAPÍTULO 3

FORMULACIÓN DE PROYECTOS



PROCESOS PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE



Los tipos de proyectos de inversión que se reconocen como válidos, en el Sistema Nacional de Inversión Pública, son: proyectos que forman capital fijo y proyectos que no forman capital fijo.

Basado en el glosario de procesos para **proyectos que forman capital fijo**, de las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública, y de acuerdo a la naturaleza de la inversión, tanto para proyectos con cooperación externa reembolsable, como no reembolsable, estos pueden ser:

Construcción

Es la acción que corresponde a la materialización de un bien que no existe a la fecha. La construcción de infraestructura debe tener considerado el equipamiento dentro de su formulación y presupuesto.

Ampliación

Acción que tiene por objeto aumentar la capacidad de un bien existente. Comprendiendo dentro de la ampliación el equipamiento respectivo para la prestación del servicio.

Mejoramiento

Es el proceso que tiene por objetivo aumentar la capacidad o productividad de un servicio o bien existente y la calidad del servicio prestado, cambiando el estándar original.

Reposición

La acción que implica la renovación parcial o total de un bien existente con o sin cambios de la capacidad del mismo. Debe tener considerado el equipamiento dentro de su formulación y presupuesto, cuando la vida útil de éste, esté agotada.

También aplica cuando se produzcan eventos o fenómenos de la naturaleza que impliquen la destrucción total o parcial de infraestructura en el área afectada por el evento¹³.

Para el caso de **proyectos que no forman capital fijo**, es decir, los que no generan ni habilitan bienes de capital fijo, sino que tienen como propósito incrementar, mantener o recuperar la capacidad de generar beneficios en las personas, y que pueden ser gestionados con cooperación externa reembolsable, encontramos los siguientes procesos:

Capacitación

Preparar a las personas con el fin de habilitarlas para realizar una actividad determinada.

Diagnóstico

Determinación, mediante el examen de ciertas características de un bien, servicio o situación, del estado o condiciones generales en que se encuentra y de las líneas de acción que se deben seguir.

Difusión

Acción orientada a divulgar o propagar ciertas ideas, normas, información.

13 Aplicarán los requisitos que se establezcan por SEGEPLAN, basado en el Decreto Legislativo que establece Estado de Calamidad Pública.

Investigación

Es la acción mediante la cual se pretende conocer o descubrir nuevas técnicas o un determinado comportamiento.

Levantamiento

Acción de recopilar información en terreno y procesarla, complementándola con análisis técnicos, representaciones gráficas y si es el caso, un reporte escrito.

Restauración

Acción que tiene por objetivo, reparar un patrimonio nacional para volverlo al estado o condición original.

REQUISITOS BÁSICOS Y LEGALES CON PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE



Instrumento: Proyecto

Usuario Externo: Unidad Ejecutora o Beneficiaria (Gobierno Central, entidades autónomas y descentralizadas)

REQUISITOS AL USUARIO EXTERNO

1. Oficio de solicitud de emisión de opinión técnica. La EPI interesada, debe remitir a las oficinas centrales de SEGEPLAN, un oficio firmado por la máxima autoridad de la entidad de Administración Central, Descentralizada, Autónoma, (incluyendo las municipalidades) o Empresa Pública, dirigido a la máxima autoridad de SEGEPLAN, solicitando el análisis del documento de proyecto remitido para la emisión de opinión o dictamen técnico correspondiente. (Ver Anexo de esta guía.)

2. Documento de Proyecto. El documento a presentar, que contenga el proyecto para el cual se solicita la emisión de Opinión o Dictamen Técnico debe contener lo siguiente:

- Identificación (Nombre del proyecto)
- Diagnóstico
- Antecedentes
- Identificación de la Problemática
- Justificación: situación sin proyecto y situación con proyecto
- Objetivos General y Específicos del Programa
- Metas
- Estudio de Mercado
- Beneficiarios Directos e Indirectos

- Estudio Técnico:
- Localización del proyecto
- Macro localización
- Micro localización
- Accesos
- Tamaño
- Tecnología
- Ingeniería y arquitectura del proyecto
- Juego de planos constructivos
- Especificaciones técnicas
- Presupuesto de Inversión
- Cronograma de ejecución física y financiera
- Estudio Administrativo
- Estudio Legal:
- Terrenos y derechos de paso
- Estudio Financiero:
- Fuentes de financiamiento del proyecto
- Criterios de Evaluación Financiera



NOTA: En el siguiente apartado encontrará los aspectos específicos donde se describe cada uno de los ítems anteriores para su formulación.

3. Aval del ente rector. En los casos que corresponda, se debe incluir el Aval del ente rector sectorial o Convenio Interinstitucional, en donde se haga constar que la inversión propuesta responde a las políticas y lineamientos del sector y que se acepta la responsabilidad de cubrir los costos de operación y mantenimiento, que sean generados en la operación del proyecto presentado. Mediante carta, formulario dictamen u otro medio escrito oficial emitido por la autoridad competente.

Cuando el rector sectorial no sea responsable de la operación y mantenimiento del proyecto, debe adjuntarse la constancia de la institución que lo asumirá, la cual debe estar firmada por la máxima autoridad correspondiente.

4. Autorización previa del Ministerio de Finanzas Públicas. En la cual autoriza a las entidades del sector a iniciar trámites de operaciones de crédito público, Artículo 64 de la Ley Orgánica del Presupuesto y sus reformas, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala y su reglamento, Acuerdo Gubernativo No. 540-2013.

5. **Para el caso en que existan múltiples ejecutores.** La entidad solicitante de la opinión técnica, debe adjuntar el pronunciamiento de la capacidad técnica, administrativa y financiera de las entidades co-ejecutoras.
6. **Certificación de Propiedad.** En caso de construcciones, adjuntar los documentos que acrediten la propiedad o posesión del inmueble objeto de la construcción a favor del Estado.
7. **Resolución ambiental favorable.** Presentar copia de resolución emitida por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)¹⁵, y registrar su número y fecha en el SINIP. La misma debe ser gestionada cuando ya se cuente con la planificación de los estudios de preinversión del proyecto, ya que el nombre, los componentes y las características del proyecto señalado en dicha resolución, deben corresponder con lo registrado en el SNIP y lo presentado de forma oficial en el documento de proyecto respectivo.
8. **Análisis de Gestión del Riesgo.** Incluir dentro del documento de proyecto el análisis de riesgos (amenazas y vulnerabilidades), atendiendo lo que estipula la Guía de Análisis de Gestión del Riesgo en Proyectos de Inversión Pública (AGRIP) definida por SEGEPLAN.
9. **Marco Normativo Vigente.** Cumplir con lo establecido en leyes y reglamentos vigentes en Guatemala, en materia de inversión pública y con las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP-.
10. **Presentación del documento de proyecto.** El documento que contenga los estudios del proyecto y demás requisitos y documentación anexa (Instrumentos de Cooperación, Oficio de la máxima autoridad de la entidad ejecutora o entidad beneficiaria sobre su capacidad técnica, administrativa y financiera para asumir las obligaciones en el ámbito de la cooperación externa reembolsable, objeto de opinión técnica). Debe presentarse en un medio físico y digital (CD o DVD) en formato pdf, con índice y separadores que identifiquen los requisitos y documentación anexa, identificado en la portada el nombre del proyecto. El pdf deberá ser una copia fiel del original que obra en la EPI, aplicando las medidas de seguridad contra escritura. (Puede usar como guía el Anexo No. 5 Presentación de Proyectos, de las Normas SNIP vigentes.)

¹⁵ Artículo 8, de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto Número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala.

ASPECTOS ESPECÍFICOS PARA FORMULACIÓN DE PROYECTOS FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE



- ▶ Todo proyecto que sea formulado y presentado oficialmente a SEGEPLAN para el análisis y emisión de opinión técnica, requiere del cumplimiento en su totalidad, de todos los aspectos específicos descritos en la presente Guía, de acuerdo a lo indicado en las Normas SNIP.
- ▶ **Documento de Proyecto.** El documento de proyecto para el cual se solicita la emisión de opinión técnica, debe contener la información requerida¹⁶, que se describe a continuación:
- ▶ **Nombre del proyecto.** Es la síntesis máxima de lo que se pretende hacer; debe ser claro y preciso en cuanto a su identificación, se debe estructurar en tres partes claramente identificables¹⁷:

Proceso
¿Qué se va a ejecutar?

a.

Objeto
¿Sobre qué se va a ejecutar?

b.

Localización específica
¿Dónde se va a ejecutar?

c.

¹⁶ Ver Normas SNIP vigentes y Manual de Formulación de Proyectos en el Portal del SNIP (snip.segeplan.gob.gt)

¹⁷ Ver Anexo No.2 Criterios para asignar nombre a los proyectos, Anexo No. 3 Glosario de procesos para proyectos que forman capital fijo y Anexo No.4 Glosario de procesos para proyectos que no forman capital fijo; de las Normas SNIP vigentes (snip.segeplan.gob.gt).

■ **Diagnóstico.** Es la recopilación de información primaria y secundaria con la finalidad de realizar una descripción y análisis de los principales aspectos relacionados con el problema definido dentro del área geográfica en que este se presenta. La información debe ser cualitativa y cuantitativa¹⁸.

■ **Antecedentes.** Estos describen de forma precisa y cualitativa la situación que está originando la situación negativa identificada. Debe evidenciar el proceso histórico y actual de la situación identificada, las soluciones que se han intentado para su solución, destacando los trámites y estudios previos que originaron su identificación, la experiencia obtenida en otros proyectos y/o estudios similares, así también, mencionar los proyectos ejecutados, instituciones participantes y las fechas que correspondan. Se debe hacer mención, si se ha recibido algún tipo de colaboración anterior de otras instituciones, indicando el tipo de colaboración o si se espera recibirla y otras generalidades.

■ **Identificación de la problemática.** El problema es aquella situación negativa que afecta a un sector de la población en relación con el acceso a bienes y servicios públicos. Se debe delimitar y describir claramente cuál es el escenario de la problemática o situación negativa existente y que el proyecto o posibles proyectos pretenden atender; para esto se podrá usar la metodología del árbol de problemas y el árbol de objetivos para identificar las alternativas de solución.

Es importante establecer y analizar mapa de actores y su participación e involucramiento dentro de la problemática.

Se debe identificar cómo ésta afecta a hombres y mujeres, utilizando datos estadísticos desagregados por sexo y etnia. Asimismo, cuando la problemática a resolver se localice en poblaciones de diferentes etnias, deberá tomar en cuenta la identidad y analizar posibles externalidades negativas.

■ **Justificación.** Esta corresponde al análisis de la situación sin y con proyecto, en el que se comparan las cualidades o ventajas de cada situación:

a. Situación sin proyecto. Corresponde a la descripción detallada de la situación actual y análisis de la evolución del problema, sus consecuencias, los costos en los que se incurrirá por no solucionar el problema; las implicaciones en las condiciones de vida de las personas, especialmente de mujeres, niños, adultos mayores, pueblos indígenas y jóvenes, así como los beneficios que se dejan de percibir.

b. Situación con proyecto. Selección y evaluación de al menos tres alternativas identificadas como soluciones al problema, definiendo la mejor opción, con base en las ventajas comparativas de las mismas, en función de la que ofrece mayor beneficio neto. Explicar por qué el proyecto es adecuado para solucionar el problema y enfatizar en qué medida el

¹⁸ Ibidem.

proyecto contribuye a solucionar, cómo se beneficiará a la población objetivo, justificación de la localización y del área de influencia, análisis de cómo la tecnología propuesta es adecuada, y si contribuye a la conservación del medio ambiente, cuando fuere necesario.

► **Descripción del proyecto.** Detallar en que consiste la alternativa seleccionada, definiendo las principales características del proyecto que se está diseñando, por ejemplo: aspectos de tamaño, localización, monto de la inversión, diseño organizacional del funcionamiento, costos, beneficios, responsable de la operación y funcionamiento, etc.

► **Objetivos y metas.** Debe describir el objetivo general, objetivos específicos, metas, productos, indicadores, línea base si existiera, resultados que se pretenden alcanzar durante la vida útil del proyecto, considerando la metodología de “Gestión por Resultados”.

a. Objetivo general. Consiste en la descripción concisa del cambio permanente de las condiciones del entorno, que se pretende alcanzar con la intervención que se está planificando ejecutar.

b. Objetivo específico. Estos detallan los cambios de comportamiento de las personas, instituciones y grupos que generan la situación actual, negativa, que se presente resolver.

c. Meta. Para cada resultado obtenido, debe establecerse una meta en términos de cantidad, calidad y tiempo. Por lo menos, debe expresarse un resultado por el objetivo general, objetivos específicos, fines o finalidades.

► **Estudio de Mercado.** Los resultados del estudio de mercado serán de utilidad para elaborar el estudio técnico. El proyecto basará su dimensión en el estudio de mercado, especialmente en lo que se refiere a la identificación, caracterización, cuantificación y proyección de la demanda del bien o servicio a prestar, y de la oferta del bien o servicio existente en el área de influencia del proyecto.

► **Beneficiarios directos e indirectos.** Retomar el análisis preliminar de la población objetivo, que se realizó en el diagnóstico, para definir con mayor exactitud el grupo objetivo o meta que puede ser atendido con el proyecto. Determinar todos los posibles beneficiarios y la capacidad del proyecto para cubrir sus necesidades, conforme a los criterios y condiciones de este. Importante mencionar que los beneficiarios no serán siempre igual a la demanda del proyecto.

► **Estudio Técnico.** En este análisis se proponen y definen las diferentes opciones tecnológicas para producir los bienes o servicios que se requieren determinando el tamaño más conveniente y la localización apropiada.

📌 **Localización del proyecto.** El propósito de este análisis es seleccionar la ubicación más conveniente para el proyecto; dentro de un entorno geográfico y territorial, aplicando criterios que definan su macro y micro localización.

📌 **Macro localización.** Análisis de selección del área de mayor conveniencia para la implementación del proyecto.

📌 **Micro localización.** Definición puntual del área, del sitio, terreno, predio o lote donde se ejecutará el proyecto. Analizar la ubicación del proyecto en relación con el conjunto de regulaciones existentes en materia de uso del suelo.

a. Accesos. Tomar en cuenta que la ubicación tenga los accesos pertinentes y eficaces para que las mujeres, personas con discapacidad, niños, jóvenes, adultos mayores, pueblos indígenas y otras poblaciones accedan al proyecto.

b. Tamaño. Consiste en la capacidad de producción o la prestación de un servicio estimado, para un periodo de diseño el cual continuará a lo largo de la vida útil y dependerá del tipo de proyecto que se está formulando, para lo cual se debe tomar en cuenta el resultado del estudio de mercado.

c. Tecnología. Realizar un análisis de las diferentes opciones tecnológicas que puede incluir métodos, técnicas, instrumentos y actividades cuya aplicación permita la transformación de materias primas e insumos para la generación del bien o servicio deseado para el cumplimiento de un objetivo específico.

En los casos que aplique, se recomienda que la tecnología a utilizar, pueda mejorar la eficiencia energética para contribuir a la mitigación del cambio climático a través de la reducción de emisión de gases a la atmósfera.

📌 **Ingeniería y arquitectura del proyecto.** Constituye la transformación de insumos dentro del proceso productivo en un bien o servicio que involucra una combinación de variables como: infraestructura física, diseños, planos, especificaciones técnicas, mano de obra, equipamiento, insumos materiales, herramientas e instrumento.

📌 **Juego de planos constructivos.** Estos deben contener toda la información necesaria para la construcción, dependiendo del tipo de proyecto que se trate, así podrá considerar dicha información.

Los planos deben sustentar el diseño y el costo propuesto del proyecto; contener la micro localización que permita identificar dónde se ubicará el mismo (su localización específica: municipio, aldea, caserío, cantón, barrio).

Se debe individualizar los servicios básicos, infraestructura existente, colindancias y características físicas del terreno, según corresponda. Deben estar firmados, sellados y timbrados por profesional colegiado activo de la especialidad que corresponda; cuando se trate de planos tipo, debe indicarse la fuente que los diseñó y proporcionó¹⁹.

En los casos relacionados con ampliación y mejoramiento, debe presentarse el plano indicando la situación actual y su relación con el nuevo proyecto.

Especificaciones técnicas. Incluir el conjunto de criterios generales, específicos y especiales; las normas y estándares técnicos que se aplicarán en la ejecución del proyecto, incluir las medidas de mitigación obtenidas en el análisis ambiental, cambio climático y riesgo.

Normas para la Reducción de Desastres -NRD- emitidas por CONRED. Estas se refieren a:

- Normas de seguridad estructural de edificios y obras de infraestructura para la República de Guatemala.
- Normas mínimas de seguridad en edificios e instituciones de uso público.
- Especificaciones técnicas para materiales de construcción.
- Especificaciones técnicas para mobiliario y equipo.

Es importante que en las especificaciones técnicas se incluya de manera explícita las características técnicas de las medidas de mitigación que hayan sido derivadas del análisis de riesgo y la aplicación de las normas NRD, debidamente firmadas y selladas por el Jefe de Planificación.

Presupuesto de Inversión. Contiene el presupuesto detallado de la inversión a nivel de rubros o renglones de trabajo y actividades con la unidad de medida, cantidad, precio unitario y costo total en quetzales; debidamente firmado y sellado por el Jefe de Planificación. El presupuesto incluye, los costos correspondientes a las medidas de mitigación derivados del análisis ambiental, cambio climático, de riesgo, gastos administrativos o legales, cuando corresponda. Además, los costos del mobiliario y equipo para la puesta en marcha, como parte de la propuesta técnica.

Presentar un resumen que integre los costos directos e indirectos y sus fuentes de financiamiento. En caso de que el proyecto sea cofinanciado por diferentes fuentes, se deberá detallar los mecanismos de financiamiento, porcentajes y detalles administrativos de las mismas.

Identificar costos de inversión en los que se deba incurrir para dotar la capacidad operativa del proyecto, definidos como aquellos que deban realizarse previo a la puesta en marcha (obras físicas, mano de obra, maquinaria y equipo).

¹⁹ Ver Anexo No.6 Especificaciones técnicas y contenido mínimo del juego de planos constructivos, de las Normas SNIP vigentes (snp.segeplan.gob.gt).

Determinar los costos de operación y mantenimiento necesarios para utilizar y mantener la capacidad instalada del proyecto con el fin de entregar los bienes o servicios destinados a generar los beneficios previstos.

■ **Cronograma de ejecución física y financiera.** Elaborar la programación física y financiera que contenga la ejecución anual y multianual del proyecto, individualizando los rubros y las actividades necesarias para su ejecución, especificando el tiempo y requerimientos financieros para cada uno de ellos y las fechas de inicio y finalización de las actividades previstas en su planificación; debidamente firmado y sellado por el Jefe de Planificación.

■ **Estudio Administrativo.** Describir la estructura organizativa para la ejecución y operación del proyecto, definición de las funciones, responsabilidades, delimitación de autoridad y del personal necesario, así como los manuales de administración, operación y mantenimiento que coadyuven a garantizar la sostenibilidad del proyecto. Diseño de organigrama, que muestre niveles jerárquicos, autoridad y responsabilidad de cada una de las unidades que conforma la entidad administrativa.

El estudio administrativo debe tomar en cuenta los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, para que la puesta en marcha del proyecto funcione de manera adecuada.

■ **Estudio Legal.** En el estudio legal se analiza el marco jurídico que regula las actividades en las fases de preinversión, inversión y posinversión, para la implementación del proyecto. En él se establecen los requisitos legales: licencias, permisos y otros; a cumplirse en todas las fases del proyecto con sus respectivos costos en el presupuesto detallado del proyecto.

■ **Terrenos y derechos de paso.** Las obras de infraestructura que se construyen a favor del Estado y que incrementen el capital fijo o el valor público, deberán ejecutarse en inmuebles cuya propiedad o posesión sea del Estado²⁰, incluyendo municipalidades y entidades descentralizadas y autónomas. Bajo ningún caso se podrá realizar construcciones en inmuebles que se encuentren inscritos en el Registro General de la Propiedad a nombre de personas individuales o jurídicas de carácter privado.

Para efectos de programación y asignación de recursos de las obras de infraestructura, la posesión legítima, se puede acreditar de la siguiente forma:

- En caso de bienes municipales, con acuerdo municipal, escritura pública o acta municipal.
- En caso de bienes particulares, con documento notarial donde indique ceder la posesión a la institución que corresponda; y

20 Artículo 30 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto y sus reformas, Decreto Número 101-97 del Congreso de las República de Guatemala.

- En caso de bienes comunales, la cesión de la posesión deberá realizarse a la municipalidad o institución por medio del acta de la Asamblea Comunitaria y acta notarial.

En cada caso, se debe iniciar el registro de posesión de conformidad con la Ley de Titulación Supletoria para entidades estatales; adjuntando al expediente constancia de esto²¹.

Se exceptúa de la aplicación del presente artículo, la construcción de caminos y carreteras, el cual se registrará por las leyes propias de la materia.

Para los derechos de paso en las tipologías de proyectos que lo requieran, se deberán viabilizar a través de los instrumentos legales que permitan la ejecución, operación y mantenimiento de los mismos.

- **Estudio Financiero.** Es el análisis sobre la información monetaria de los estudios precedentes, que proporciona información acerca de los recursos que se requieren para que el proyecto cumpla con sus objetivos; tanto para su ejecución (inversión), como para su puesta en marcha, administración, operación y mantenimiento (posinversión).

Es necesario cuantificar el monto de las inversiones, así como los flujos de fondos o efectivo durante la puesta en marcha del proyecto, tomando en consideración los componentes siguientes: costos totales, ingresos, determinación del precio o tarifa (ingresos), matriz de flujo de fondos²².

- **Fuentes de financiamiento del proyecto.** Describir las fuentes de financiamiento que se tienen contempladas para la inversión del proyecto, desglosadas a nivel de recursos internos (gobierno central, comunidad, aporte municipal u otros aportes) y recursos externos, indicando la fuente de los mismos.

- **Criterios de Evaluación Financiera**²³. Sobre la base de este flujo de fondos, se calcularán los indicadores de la evaluación financiera y para los proyectos prestadores de servicio los siguientes: Valor Actual de Costos (VAC), Costo Anual Equivalente (CAE), Costo-Eficiencia (CE), Valor Actual Neto (VAN), Tasa Interna de Retorno (TIR), Relación Costo-Beneficio (B/C), Tasa Social de Descuento. (NO se desarrolla el concepto de cada uno porque se hace referencia del Manual y las Normas)

A continuación, se presenta un ejemplo de esquema de proyecto, en el que se individualiza cada uno de sus componentes o rubros, y lo que corresponde a la cantidad total de recursos que necesita para completar su ejecución, según su duración estimada.

21 Ley de Titulación Supletoria, Decreto 49-79 del Congreso de la República de Guatemala.

22 Ver Normas SNIP vigentes y Manual de Formulación de Proyectos en el Portal del SNIP (snip.segeplan.gob.gt).

23 Ibidem.

**Ejemplo: Esquema de programación Multianual
por componentes de un proyecto**

Componentes (Rubro)		Programado año 1	Programado año 2	Programado año x...	Costo total
Componente 1	Estudios de Preinversión	Q.	Q.	Q.	Q.
Componente 2	Obras de infraestructura	Q.	Q.	Q.	Q.
Componente 3	Equipamiento	Q.	Q.	Q.	Q.
Componente 4	Supervisión	Q.	Q.	Q.	Q.
Componente 5	Adquisición de insumos	Q.	Q.	Q.	Q.
Componente x...	Contratación de recursos humanos	Q.	Q.	Q.	Q.
Costo Total del Proyecto		Q.	Q.	Q.	Q.

Fuente: Elaboración propia, año 2021.

MODELO DE OFICIO DE SOLICITUD

DE EMISIÓN DE OPINIÓN TÉCNICA PARA PROGRAMAS Y PROYECTOS FINANCIADOS CON COOPERACIÓN EXTERNA REEMBOLSABLE

Guatemala, **[indicar fecha]**

Oficio **[indicar nomenclatura de oficio]**

Señor(a) Secretario(a)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con el objeto de solicitar sus buenos oficios, a efecto de emitir Opinión técnica de acuerdo a lo señalado en el artículo 53 BIS, Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento, Decreto No. 101-97, correspondiente al documento de Programa (o Proyecto) **[indicar identificación del programa o proyecto]**, por un monto de **[indicar monto de la inversión en letras y números]**, el cual será financiado con fondos provenientes de **[indicar la fuente de financiamiento de la cooperación externa reembolsable]** a través de **[indicar la entidad del sector público]** y ejecutado por **[indicar la unidad ejecutora]**.

Sin otro particular, me despido reiterando las muestras de mi más alta consideración y estima.

[Nombre y apellido]

[Autoridad máxima de la entidad solicitante]

Licenciado(a)

[indicar nombre del Secretario(a)]

Secretario(a)

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

SEGEPLAN

Su despacho

BIBLIOGRAFÍA



SEGEPLAN (2016). Glosario de términos de cooperación internacional no reembolsable (3a. Edición). Guatemala.

SEGEPLAN (2019). Marco Conceptual, Sistema Nacional de Inversión Pública. (3ª. Edición). Guatemala.

SEGEPLAN (2022). Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública para el Ejercicio Fiscal 2022. Guatemala.

SEGEPLAN (2015). Guía para la Alineación del Ciclo de la Planificación al Plan Nacional de Desarrollo.

Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Acuerdo Gubernativo No. 20-2019.

Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Orgánica del presupuesto y sus reformas, Decreto Número 101-97 del Congreso de las República de Guatemala.

E-GRAFÍA

MINFIN (2016). Taller Capacitación UE Proceso de Gestión de Préstamos Externos. Sitio web:

https://dcp-web.minfin.gob.gt/Sie_Abrir_Archivo.aspx?file=C:\Publicaciones\Sistemas\DCP-WEBS\Documentos\Guias_Ejecucion\2-%20Taller%20Capacitacion%20UE%20Proceso%20de%20Gestion%20de%20Prestamos%20Externos.pdf



GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI

SECRETARÍA DE
PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN
DE LA PRESIDENCIA



WWW.SEGEPLAN.GOB.GT

ISBN: 978-9929-692-57-2



9 789929 692572