REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS

Dirección de Programación de Inversiones

NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS (SINIP)

2023

INDICE

INTRODUCCIÓN **4**

1. CONTEXTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS (SINIP) **6**

1.1 Marco institucional del SINIP **6**

1.2 Alcance y Objetivos del SINIP **7**

1.3 Estructura operativa del SINIP **8**

2. PRINCIPIOS Y ALCANCE DE LAS NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DEL SINIP **9**

2.1 Propósito de las Normas y Procedimientos **9**

2.2 Ámbito de aplicación de las Normas **10**

2.3 Objetivo de las Normas Técnicas en el marco del Sistema Nacional de Inversiones Pública, SINIP **10**

2.4 Principios de las Normas y Procedimientos del SINIP **10**

3. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS SOBRE ASPECTOS GENERALES QUE RIGEN LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL SINIP **11**

3.1 Del Ciclo de la Gestión de la Inversión Pública **11**

3.2 Del Ciclo de Vida del Proyecto **12**

3.3 De los procesos en el uso de las normas y procedimientos del SINIP **13**

3.4 Del Rol de los Sectores Estratégicos en la Presentación de Programas y Proyectos **14**

3.5 Del Banco de Proyectos **14**

3.6 De la Tipología de las Inversiones **15**

3.7 De la clasificación de las inversiones según su objetivo **15**

3.8 De los Nombres de los Proyectos **16**

3.9 De la condición presupuestaria de los Proyectos **17**

3.10 De los tipos de solicitudes para financiar las fases del ciclo de vida de proyecto **18**

4. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA PRESENTACIÓN, REGISTRO Y ELEGIBILIDAD DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA Y ESTUDIOS BASICOS **19**

4.1 Consideraciones básicas para la presentación, registro y elegibilidad de los Programas, Proyectos y Estudios Básicos **19**

4.2 Del Registro de los Programas y Proyectos en el Banco de Proyectos **21**

4.3 De la Elegibilidad de los Programas y Proyectos en el Banco de Proyectos **24**

5. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA ELEGIBILIDAD, DICTAMEN TÉCNICO Y PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA Y ESTUDIOS BÁSICOS. **26**

5.1 Normas para Elegibilidad y Dictamen Técnico del Proyecto **26**

5.2 Normas para la revisión, aprobación y elaboración del Dictamen Técnico **26**

5.3 Procedimientos para el Dictamen Técnico y Asignación del Código SINIP **29**

5.4 Normas para la Priorización de Proyectos **34**

5.5 Procedimiento de depuración de proyectos en el Banco de Proyectos, en relación al cambio de estatus de proyectos de activos a inactivos **35**

6. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA Y FINANCIACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA. **35**
6.1 Normas para la asignación de recursos a los proyectos de Inversión Pública **35**
7. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA **38**
7.1 Proyectos en la Fase de Ejecución **38**
7.2 Seguimiento a los proyectos durante la Fase de Ejecución **40**
8. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA EVALUACIÓN EX POST DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA **43**
8.1 Normas en materia de evaluación ex post de los proyectos de Inversión Pública **43**
8.2 Procedimientos en materia de evaluación Ex Post de los proyectos de Inversión Pública **44**

ANEXOS **45**
ANEXO 1: GLOSARIO DE TÉRMINOS
ANEXO 2: GUÍA PARA ELABORAR EL DICTAMEN DE ELEGIBILIDAD
ANEXO 3: ASPECTOS AMBIENTALES PARA LA CONSIDERACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA
ANEXO 4: GUÍA PARA EL SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS
ANEXO 5: FORMATO MODELO PARA CARTA DE REMISIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA AL MEF
ANEXO 6: GUÍA METODOLÓGICA GENERAL PARA LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA (Documento completo remitido)
ANEXO 7: REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PROTOCOLO PARA LA INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DE ANÁLISIS RIESGO EN LA PLANIFICACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN PANAMÁ
ANEXO 8: RESUMEN DE LOS DOCUMENTOS MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ETIQUETADORES DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA Y GUÍA TÉCNICA DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA PLANIFICACIÓN, PRE - FACTIBILIDAD Y FACTIBILIDAD DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

INTRODUCCIÓN

Se presenta la actualización de las Normas y Procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP), que deben cumplir las instituciones del Estado que gestionan programas y proyectos de inversión pública, ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para ser financiados con el Presupuesto General del Estado, con el fin de mejorar la calidad en la asignación de los recursos del sector público mediante la aplicación de medidas que permitan fortalecer y mejorar los procesos de inversión pública conforme lo que establece la legislación panameña.

Esta nueva actualización persigue mejorar los procesos y facilitar la labor de los funcionarios públicos responsables de la gestión de la inversión pública en sus dos fases fundamentales: Preinversión e Inversión, bajo la condición, que una buena planificación y ejecución de los proyectos de inversión pública, eleva la certeza de éxito de los mismos durante la fase de operación o funcionamiento.

La política de inversiones establecida por el gobierno nacional tiene como principal objetivo mejorar la calidad de vida de la población, en especial, disminuir los niveles de pobreza y marginalidad, a través de opciones de inversión que ofrezcan servicios con eficiencia, calidad, eficacia y equidad. Las Normas y Procedimientos coadyuvan en ese sentido, dotando de nuevas herramientas al SINIP para la gestión de la inversión pública. Asimismo, apoyando con instrumentos adicionales como son la Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública y el Protocolo para la Incorporación de Criterios de Análisis de Riesgo en la Planificación de la Inversión Pública en Panamá, entre otros, que apoyan la elaboración de las propuestas de proyectos y la gestión y seguimiento de los mismos durante la ejecución aplicando las mejores prácticas internacionales en la gerencia de proyectos.

En este sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas presenta a las instituciones del sector público y Gobiernos Locales el documento denominado “Normas y Procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP), el cual constituye el marco de referencia que ordena y sistematiza la gestión de la inversión pública en la República de Panamá.

El documento se presenta en ocho secciones, atendiendo en las dos primeras la contextualización y conceptualización del SINIP, luego, en una tercera sección se aborda las consideraciones generales de las Normas y Procedimientos y su enfoque, y las cuatro últimas secciones describen en un orden procesal las Normas y procedimientos que se deben seguir conforme a la planificación, programación, presupuesto, seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión pública, en el marco de su ciclo de vida.

Los anexos constituyen documentos que apoyan la aplicación de las Normas y Procedimientos, a continuación, el detalle:

1. Glosario de Términos.
2. Guía para elaborar el dictamen de Elegibilidad.

3. Aspectos ambientales que deben considerarse en los proyectos de inversión pública.
4. Guía para el seguimiento de la ejecución de los proyectos.
5. Formato modelo para carta de remisión de los proyectos de inversión al MEF.
6. Guía metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública.
7. Revisión y actualización del protocolo para la incorporación de criterios de análisis riesgo en la planificación de la inversión pública en Panamá
8. Resumen de los documentos Manual para la Implementación de los Etiquetadores de Cambio Climático para proyectos de inversión pública y Guía Técnica de Cambio Climático para Planificación, Pre - Factibilidad y Factibilidad de Proyectos de Inversión Pública.

Finalmente, es importante destacar, que este documento será actualizado periódicamente atendiendo futuros cambios en la legislación nacional, la innovación tecnológica e implementación de herramientas metodológicas que coadyuven a la optimización del proceso de inversión pública en la República de Panamá.

1. CONTEXTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS (SINIP)

El contexto actual del SINIP se enmarca en los diferentes instrumentos normativos que dan cuenta de la inversión pública del país. Asimismo, se fortalece conforme la hoja de ruta que la administración pública establece para el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estratégico de Gobierno (PEG).

1.1 Marco institucional del SINIP

1.1.1 Organización del SINIP

El Sistema Nacional de Inversiones Públicas, SINIP, funciona en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en la Dirección de Programación de Inversiones (DPI), la cual, es responsable de llevar a cabo todos los procesos necesarios para la gestión adecuada de la inversión pública, atendiendo los principios de economía, eficiencia, calidad y eficacia. Para cumplir su propósito desde la perspectiva legal, se apoya en los siguientes decretos, leyes y resoluciones:

Decreto Ejecutivo No. 148 de diciembre de 2001
Artículo 1, crea el SINIP, el cual establece los objetivos fundamentales y dispone que la Dirección de Programación de Inversiones (DPI) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) cumplirá el rol de Coordinador Técnico del mismo y también menciona algunos procedimientos de importancia en el proceso de inversión pública.

Artículo 5, dispone que “La Dirección de Presupuesto de la Nación (DIPRENA), antes de iniciar la discusión presupuestaria con cada unidad ejecutora para la elaboración del presupuesto de inversiones, deberá verificar que cada proyecto cuente con el dictamen técnico favorable de la Dirección de Programación de Inversiones (DPI)”.

Artículo 8, manifiesta que “Antes que se asignen los recursos para los proyectos de inversión para la vigencia presupuestaria correspondiente, los mismos deben ser aprobados conjuntamente entre la Dirección de Programación de Inversiones, Dirección de Presupuesto de la Nación y la entidad interesada”.

Artículo 9, establece que “Las instituciones del Gobierno Central, Descentralizadas y las Empresas Públicas, podrán incorporar a sus respectivos proyectos de inversiones públicas, sólo aquellos proyectos que cuenten con dictamen técnico favorable de la Dirección de Programación de Inversiones”.

Resuelto Nº 779 del MEF del 31 de diciembre 2001
Definen los objetivos de la Dirección de Programación de Inversiones, su estructura y funciones.

Ley 20 de 25 de febrero de 2008, que crea el Mecanismo de verificación y seguimiento de los acuerdos y metas de la Concertación (y que organiza al Consejo de la Concertación).

Entre los objetivos acordados en los Acuerdos de Concertación se menciona que es necesario realizar reformas a la institucionalidad pública para hacerla más eficiente, transparente, participativa y democrática. Entre las necesidades de cambios en el sistema público se mencionan procesos muy vinculados con los principios del SINIP, como lo es: la Programación Plurianual de Inversiones y el fortalecimiento del ciclo de vida en las etapas de formulación, evaluación y seguimiento a la ejecución de las inversiones públicas.

Ley 34 "de Responsabilidad Social Fiscal" del 5 de junio de 2008
Establece en el Capítulo 4 "Programación Financiera Plurianual" Artículo 16. Al inicio de cada administración, dentro de los seis primeros meses de instalada, el Órgano Ejecutivo adoptará un plan estratégico de Gobierno a cinco años, en la que debe incluir una estrategia económica y social, la programación financiera y un plan de inversiones públicas indicativo.

Ley 25 del 28 de octubre de 2014 "Que concede Moratoria para el Pago de Tributos Administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras Disposiciones" de octubre de 2014, establece:
Artículo 12. El Artículo 23 de la Ley 34 de 2008 queda así: **Artículo 23.** Estudios de factibilidad. Los proyectos de inversión tendrán que contar con estudios de costos y beneficios sociales, si el monto es igual o mayor de 0.1% del Presupuesto General del Estado, y de prefactibilidad en caso de montos menores de 0.1% y mayores de cinco millones de balboas (B/. 5, 000,000.00). Los estudios pertinentes de los proyectos de inversión pública, junto con la disponibilidad de recursos, permitirá priorizar las inversiones públicas.

1.2 Alcance y Objetivos del SINIP

1.2.1 Alcance del SINIP. El SINIP se fundamenta en la participación de todas las instituciones públicas y gobiernos sub nacionales del país que ejecutan proyectos, teniendo como rector el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de la Dirección de Programación de Inversiones (DPI).

1.2.2 Objetivo General. Garantizar que los programas y proyectos del sector público se fundamenten en las políticas, las prioridades sectoriales y regionales, y los procedimientos de análisis técnico, económico, ambiental y social que garanticen su calidad, efectividad y eficiencia hacia el logro de las metas establecidas en el Plan Estratégico de Gobierno (PEG).

1.2.3 Objetivos Específicos

a) Propiciar la aplicación del Ciclo del Proyecto de Inversión Pública correspondiente a las fases de preinversión, inversión y post inversión.
b) Fundamentar el proceso de inversión pública con los objetivos del desarrollo nacional y sectorial, con los recursos disponibles y con las necesidades básicas de la población.

c) Fortalecer la capacidad estatal en materia de inversiones con los procesos de planificación, programación, presupuesto y ejecución.
d) Crear las condiciones para la elaboración de Planes de Inversión Pública por períodos multianuales no menores de 3 (tres) años.
e) Garantizar que los recursos presupuestarios para la inversión pública sean ejecutados en forma eficiente, eficaz y con equidad.
f) Incorporar al Ciclo del Proyecto de Inversión Pública las consideraciones técnicas relativas a la gestión de riesgos de desastre.
g) Adoptar como parte de la gestión del Ciclo del Proyecto de Inversión Pública las consideraciones emitidas por el Ministerio de Ambiente para reducir la incidencia del riesgo climático.

1.3 Estructura operativa del SINIP

1.3.1 De los Objetivos del SINIP. Para cumplir con los objetivos, del SINIP, el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección de programación de Inversiones (DPI) tiene la responsabilidad de establecer las Normas y Procedimientos para ordenar, priorizar, programar y dar seguimiento a la ejecución del programa de inversión estatal, y de esta manera optimizar tanto la asignación como la ejecución presupuestaria de los recursos públicos y lograr una mayor consistencia entre las decisiones de inversión, las metas macro fiscales y los objetivos de la política económica, social y ambiental; para lo que es imprescindible desarrollar los siguiente cuatro (4) componentes: Capacitación y Asistencia Técnica; Guías Metodológicas; Normas y Procedimientos; Sistema Integrado de Información (Banco de Programas y Proyectos).

a) Capacitación y Asistencia Técnica

Esta actividad tiene por objetivo desarrollar un programa continuo de formación de profesionales de la administración pública, ya que son los responsables de identificar, formular, y evaluar proyectos, así como **administrar, controlar y dar seguimiento a la ejecució**n de los proyectos de inversión pública, para que sean capaces de realizar sus funciones con criterios de eficiencia y asegurar el éxito del SINIP.

b) Guías Metodológicas

Las Guías Metodológicas son instrumentos de apoyo que permiten a las instituciones ejecutoras que formulan los proyectos orientarse en la elaboración de los estudios conforme a las normas y procedimientos establecidos en el SINIP y las buenas prácticas en la formulación y evaluación de proyectos a nivel nacional e internacional con la finalidad de concretar las mejores propuestas de inversión y generar la mayor certidumbre posible en el logro de los objetivos y metas establecidas.

c) Normas y Procedimientos.

El objetivo de esta actividad es el desarrollo o adaptación de Normas y Procedimientos que permitan **homologar** y **estandarizar** la calidad de **la información de pre inversión, inversión y operación** de los proyectos mediante la aplicación de procesos claramente definidos conforme la legislación indica y apoyándose con los demás componentes, a través de metodologías modernas y sencillas **para la identificación, formulación y evaluación de las iniciativas de inversión**. A la vez, **difundirlas en todas las instituciones públicas** y gobiernos sub nacionales del país, complementándose de esta manera, con el componente de capacitación. Se dará prioridad al desarrollo de metodologías en las áreas de vivienda, salud, educación, vialidad, saneamiento, agua potable, riego y producción agrícola.

d) Sistema Integrado de Información (Banco de Programas y Proyectos)

El Sistema Integrado de Información cuenta con dos herramientas:

El Banco de Programas y Proyectos es la herramienta informática que permite la acumulación de datos que se generan en el proceso de preinversión de los proyectos que conforman el programa de inversión del Estado, lo que permitirá que la gestión y toma de decisiones sea oportuna, confiable y adecuada para el seguimiento, control y evaluación de la ejecución. Este sistema requiere contar con información de proyectos, homogénea y estandarizada, para cumplir con el objetivo de apoyar al proceso de toma de decisiones de la gestión de la inversión pública, contará además con equipo computacional de alta tecnología que se conectará en línea con todas las instituciones del sector público y los gobierno sub nacionales y abarcará su puesta en marcha o funcionamiento.

El SIG-SINIP es una herramienta que permite la visualización geográfica de los proyectos de inversión pública del estado la cual está vinculada con el Banco de Proyectos por tal razón los datos referentes a la ubicación (división política y administrativa), deben llenarse de forma precisa y de ser posible, colocar las respectivas coordenadas geográficas en el sistema WGS84.

2. PRINCIPIOS Y ALCANCE DE LAS NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DEL SINIP

2.1 Propósito de las Normas y Procedimientos

2.1.1 Del Propósito de las Normas. Las presentes Normas y Procedimientos tienen como propósito ordenar y conducir el proceso de gestión de la Inversión Pública de la República de Panamá, a través de la definición de procesos normativos en la formulación y evaluación de propuestas de proyectos, en la ejecución de los mismos y la evaluación ex post de la ejecución, conforme las buenas prácticas internacionales y lo que establece la legislación vigente en el país.

2.2 Ámbito de aplicación de las Normas

2.2.1 Del Ámbito de las Normas. Las normas se aplicarán a todo el Sector Público, Gobiernos Locales incluyendo las Empresas Públicas, con excepción de los órganos o entes con autonomía o independencia garantizada constitucionalmente y de los entes y empresas públicas que operan bajo régimen de competencia, quienes podrán participar en la aplicación de estas normas según convengan, conforme al principio de debida coordinación interinstitucional.

2.3 Objetivo de las Normas Técnicas en el marco del Sistema Nacional de Inversiones Pública, SINIP

2.3.1 Objetivo General de las Normas y Procedimientos. Las Normas Técnicas permiten establecer parámetros en la gestión de la inversión a través de la definición de procesos ordenados y sistemáticos que faciliten y guíen la gestión del SINIP, el cual persigue potenciar el desarrollo del país mediante el ejercicio de la planificación, programación ejecución y evaluación de la inversión pública.

2.3.2 Objetivos Específicos de las Normas y Procedimientos.

a) Propiciar la gestión eficiente y uso de recursos destinados a la inversión pública, que permitan generar valor agregado en la sociedad panameña.
b) Definir criterios, metodologías y medidas para la formulación y evaluación (ex - ante, durante, ex - post) de los proyectos de Inversión Pública en el contexto de su Ciclo de Vida, que permitan mejorar eficazmente la gestión de los programas y proyectos que ingresan al SINIP.
c) Establecer criterios de priorización para la selección de los proyectos de Inversión Pública que serán incluidos en el Presupuesto de la Nación.
d) Establecer mecanismos de gestión de las carteras de proyectos, que faciliten información oportuna sobre el estatus de los proyectos y garanticen la transparencia en el uso de los recursos y la información oportuna para la toma de decisiones.

2.4 Principios de las Normas y Procedimientos

2.4.1 Los principios que se deben seguir en el marco de la aplicación de las normas del SINIP, definen el sentido e interpretación de cada una de las normas establecidas en este documento y que rigen en los sistemas de inversión pública avanzados, a continuación.

a) **Planificación:** Los proyectos de inversión pública deben ser producto de estudios científicos que garanticen certidumbre y viabilidad en sus resultados y no de improvisaciones.
b) **Calidad:** la inversión pública debe privilegiar la aplicación de métodos y técnicas de orden científico y técnico que garanticen la mayor certidumbre en la elaboración

de propuestas de los proyectos, con un sentido claro de la eficiencia, eficacia y equidad en el uso de los recursos públicos.

c) **Equidad:** La planificación se ejecutará con criterios de protección de los diversos sectores tradicionalmente marginados.

d) **Pertinencia:** Los proyectos deben tener un alto grado de relevancia, necesidad e importancia dentro del sector al que responden, valorando su dependencia en función de su Plan Estratégico, el contexto territorial y la actualidad en la resolución de necesidades.

e) **Transparencia:** El proceso de planificación garantizará el derecho de los habitantes de acceso a la información pública, que no sea confidencial según la Ley.

f) **Legalidad:** El proceso de planificación, programación y ejecución de la inversión pública debe contemplar y ajustarse a los principios generales que rigen el marco legal panameño.

g) **Simplicidad:** Los instrumentos de planificación deberán ser simples y fácilmente comprensibles y aplicables por los actores del SINIP.

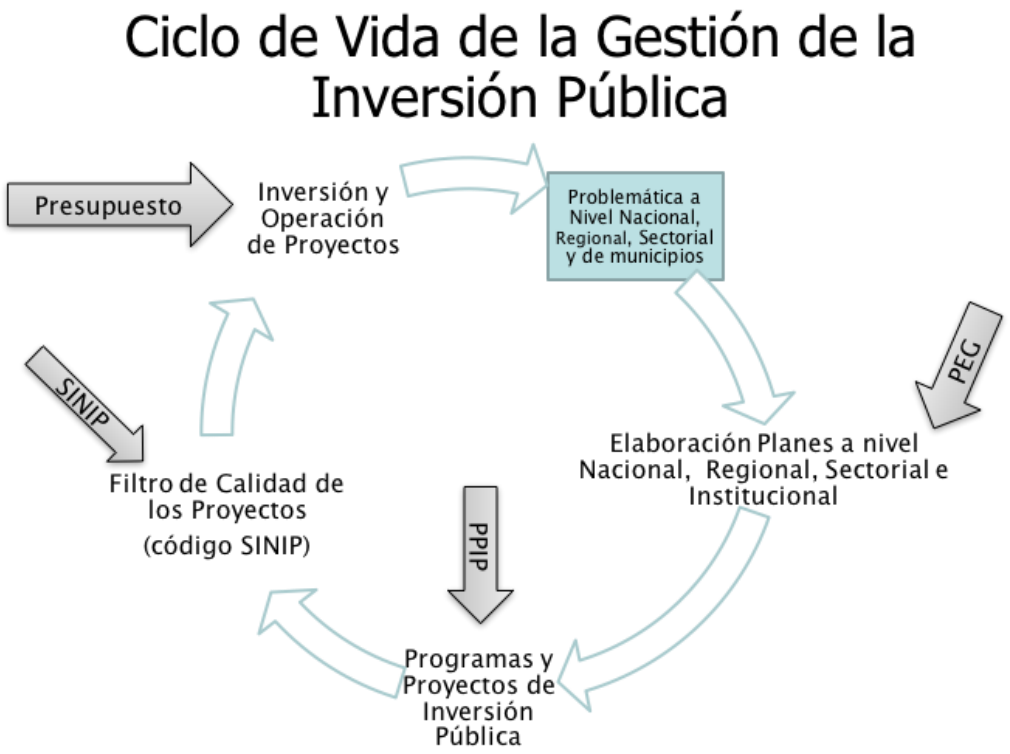
h) **Coordinación:** Las instituciones del SINIP actuarán en forma articulada para la obtención de los objetivos del SINIP, con visión nacional, sectorial, regional y local.

i) **Efectividad:** Los procesos de planificación, ejecución y evaluación de la inversión pública deberán desarrollarse con la mayor eficiencia y eficacia posibles.

3. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS SOBRE ASPECTOS GENERALES QUE RIGEN LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL SINIP

3.1 Del Ciclo de la Gestión de la Inversión Pública

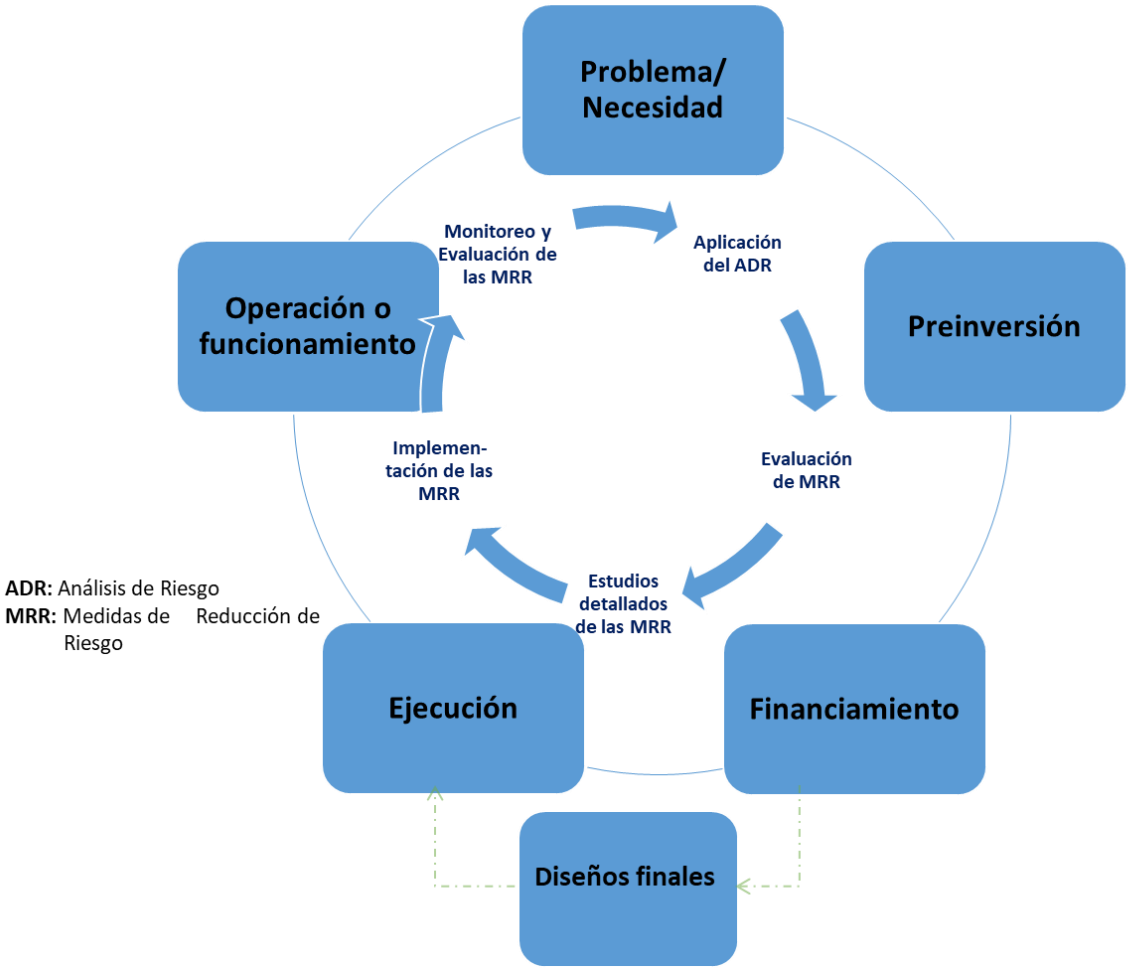
3.1.1 La Gestión de la Inversión Pública en el SINIP. Comprende desde su formulación hasta la ejecución y entrega de los productos esperados conforme los objetivos establecidos en los estudios de preinversión. Este proceso que se presenta a continuación, facilitará el abordaje y la ruta que se debe seguir para la consecución de los programas y proyectos de inversión pública.



3.2 Del Ciclo de Vida del Proyecto de Inversión Pública

3.2.1 Fases del Ciclo de Vida del Proyecto de Inversión Pública. Conlleva el proceso lógico en la gestión del proyecto como unidad específica de inversión, metodológicamente se aplica el Ciclo del Vida del Proyecto, que contiene los siguientes procesos expresados en la figura siguiente:

Ciclo de Vida del Proyecto de Inversión Pública



ADR: Análisis de Riesgo
MRR: Medidas de Reducción de Riesgo

3.3 De los procesos en el uso de las normas y procedimientos del SINIP

3.3.1 Procesos Normativos para la Gestión de los Proyectos de Inversión Pública. Las Normas y Procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, SINIP, conlleva procesos definidos y específicos acorde al ciclo de vida del proyecto:

Procesos de las Normas y Procedimientos del SINIP conforme la gestión de los Proyectos de Inversión Pública, en la República de Panamá

3.4 Del Rol de los Sectores Estratégicos en la Presentación de Programas y Proyectos

3.4.1 Del Rol Sectorial en la presentación de Proyectos de Inversión Pública. Será responsabilidad de las Instituciones regentes de sector revisar y recomendar la elegibilidad de los programas y proyectos antes de ser enviados al SINIP para su solicitud de inscripción. Este primer proceso entre la institución regente y la institución o ente formulador del proyecto, consiste en una fase previa al envío de los proyectos al SINIP y cumple una función de filtro en post de mejorar la calidad de los estudios. El producto de este primer proceso es un “Documento de Proyecto a Nivel de Identificación”, el cual permite determinar al sector correspondiente la importancia de continuar con la formulación del Proyecto.

3.5 Del Banco de Proyectos

3.5.1 Del Banco de Proyectos. Las instituciones accederán al Banco de Proyectos, vía web con su respectivo usuario y contraseña previamente asignada. Para la obtención de una cuenta de usuario del Banco de Proyectos, es imprescindible enviar una nota solicitando se asigne el usuario, al Director de Programación de Inversiones. Dicha nota

debe contar con datos tales como: Nombre del funcionario, Correo electrónico (institucional), número de teléfono, rol que solicita dentro del Sistema (Formulador y/o Planificador), cargo que desempeña y además, haber aprobado la correspondiente capacitación en el manejo del Sistema, la cual debe ser organizada y dictada por el Área de capacitación de la DPI.

3.6 De la Tipología de las Inversiones

3.6.1 Clasificación según Tipología de las Inversiones. Según su carácter de individualidad o nivel de complementariedad las inversiones públicas se pueden clasificar a nivel de:

a) **Programa:** es una categoría grupal identificada desde el punto de vista administrativo y financiero, que puede abarcar varios proyectos complementarios de inversión. Por lo general, además de ser una agrupación desde el punto de vista del manejo gerencial y financiero, esta categoría normalmente incluye proyectos individuales de inversión que se complementan entre sí para lograr entre todos, un producto o impacto de nivel más trascendental. (Caso del "Desarrollo Sostenible de Darién", "Modernización del Aeropuerto Tocumen", etc.).

b) **Proyecto Simple:** es un conjunto de actividades planificadas y relacionadas entre sí, debidamente costeadas y programadas en el tiempo y en un espacio geográfico definido, con el propósito de solucionar problemas y/o necesidades y aprovechar oportunidades, contribuyendo con los objetivos de crecimiento y desarrollo socioeconómico sostenido del país.

c) **Proyecto Complementario:** es un proyecto o acción que – junto con otros – forma parte de un Programa de Inversiones orientadas hacia un propósito común. Por lo general debe existir complementariedad sustantiva entre los proyectos que forman parte de un Programa, de tal forma que su producto, sea bien o servicio, no se potencia si no sumado a otras inversiones afines. Su afinidad puede ser valorada en un contexto territorial, sectorial, demográfico, entre otros justificables desde la perspectiva de contribución a los objetivos y metas del PEG.

d) **Estudio Básico:** Se entiende por estudio básico aquel que genera un valor agregado a la sociedad desde una perspectiva de creación de conocimiento, dándose la inversión más importante en un contexto intangible. Se materializan en documentos o productos tecnológicos que producen información, sea sobre un diagnóstico, catastro, investigación, inventario, prospección, estudios de recursos naturales, Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's), etc.

3.7 De la clasificación de las inversiones según su objetivo

3.7.1 Clasificación de las Inversiones según Objetivo. Según el objetivo que se persigue con la inversión, se deberán clasificar en: Adquisiciones de bienes y servicios, Infraestructura Física Social, Infraestructura Física Económica.

a) Adquisición de Bienes y Servicios: Se caracteriza porque no producen bienes materiales, prestan servicios de carácter personal, material o técnico, ya sea mediante el ejercicio profesional individual o a través de instituciones. Dentro de esta categoría se incluyen los proyectos de investigación tecnológica o científica, de comercialización de los productos de otras actividades, de servicios sociales, de contrataciones de consultorías necesarias para la ejecución del proyecto. Es necesario observar que existe la posibilidad que la adquisición de bienes y servicios puede ser una actividad complementaria a la instalación o construcción de infraestructura tanto social como productiva.

b) Infraestructura Física Social: Se caracteriza por la construcción, mejoras, ampliación u otras actividades de instalaciones físicas dirigidas a atender necesidades básicas en la población comprenden la salud (saneamiento y agua potable), educación, vivienda y la organización social (administración pública y seguridad nacional); Otros Servicios: la distribución, el financiamiento, la información y el esparcimiento.

c) Infraestructura Física Económica: Se caracteriza por la construcción, mejoras, ampliación u otras actividades orientadas a instalaciones físicas que proporciona a la actividad económica ciertos bienes y servicios, incluye proyectos de construcción, ampliación y mantenimiento de: carreteras, aeropuertos y puertos; energía eléctrica; sistemas de telecomunicaciones, sistemas de información, sistema de riego.

3.8 De los Nombres de los Proyectos

3.8.1 Definición del Nombre del Proyecto. El nombre del proyecto debe ser válido durante toda su vida, debe ser representativo de la naturaleza del proyecto y además, debe ser claro y preciso en cuanto a su identificación. Por lo tanto, tiene que entregar información precisa de manera que en cualquier instante pueda responder a las siguientes interrogantes: ¿Qué se va a hacer?; ¿Sobre qué se va a hacer?; y ¿Dónde se va a hacer?

Para poder cumplir adecuadamente con esta finalidad, se puede estructurar el nombre del proyecto en tres partes claramente identificables:

Definición del Nombre de Proyecto

Proceso	Objeto	Localización Geográfica
¿Qué se va a hacer?	¿Sobré qué se va a hacer?	¿Dónde se va a hacer?
Construcción	de un Alcantarillado Sanitario	en la Comunidad La Concepción, Distrito de Bugaba

a) Proceso: Es la acción que caracteriza la naturaleza de la inversión, según se trate de proyectos o estudios básicos, por ejemplo: Construcción, Conservación, Ampliación, Capacitación, Diagnóstico, etc.

b) Objeto: Es la materia o motivo de la inversión. Por ejemplo: Escuela, Centro de Salud, Vía, Población, Acueducto.

c) Localización: Es la ubicación exacta del proyecto. Puede ser específica (cuando se individualiza el objeto sobre el cual se realizará la inversión; por ejemplo: las aulas de una escuela determinada o el subconjunto de la población beneficiada) y/o geográfica, para estos fines se utilizará la división geopolítica de Panamá, hasta el nivel de corregimiento. Si se mencionan las dos, deben ir en este orden (específica y geográfica)

3.8.2 Tipos de Procesos. El nombre del proyecto, tendrá que contener un solo proceso según el tipo de proyecto de que se trate y un objeto, con su respectiva localización. Para la primera parte del nombre denominada proceso, el SINIP, dispone de un diccionario de procesos válidos tanto para un proyecto como para un estudio básico.

3.8.3 Características de la Localización. Para realizar la identificación del objeto y localización de un proyecto o estudio básico, existirá un máximo de 256 caracteres. De esta manera se podrá lograr la correcta identificación de la materia o motivo de un proyecto. Esta nomenclatura para asignar nombres a los proyectos es de obligatorio cumplimiento dentro del SINIP.

3.8.4 Características del Nombre del Proyecto. Al estandarizar los nombres de los proyectos, se obtiene lo siguiente:

a) Que cada proyecto tenga un nombre propio dentro del SINIP.
b) Nombre invariable durante todo su ciclo de vida.
c) Que, a través del nombre, se pueda tener una idea clara de lo que se pretende realizar con el proyecto.
d) Que se pueda disponer de nombres uniformes para proyectos de una misma naturaleza.
e) Que cada inversión se pueda localizar geográficamente.

3.9 De la condición presupuestaria de los Proyectos

3.9.1 Clasificación de la Inversión según condición presupuestaria. Para el SINIP, las solicitudes de financiamiento de proyectos que presenten las instituciones, se identificarán en su condición presupuestaria como: nuevos o de continuidad.

a) Proyecto Nuevo: es aquel que en ninguna vigencia fiscal se le ha asignado recursos presupuestarios, independientemente de las veces que el proyecto obtuvo del SINIP un dictamen técnico favorable.

b) Proyecto de continuidad: es aquel que ya se le asignado partida presupuestaria. Este puede tener los siguientes proyectos: en ejecución o paralizado.

3.10 De los tipos de solicitudes para financiar las fases del ciclo de vida de proyecto.

3.10.1 De las fases del ciclo de vida a financiarse. Los tipos de solicitudes para financiar la inversión pública variarán dependiendo de la fase que se requiera recursos del presupuesto para las inversiones públicas del Estado. A saber:

a) Solicitud financiamiento Fase de Preinversión. En el caso de un proyecto, se podrá solicitar recursos por separado, para la fase de preinversión (que incluye las etapas de prefactibilidad, factibilidad y diseño) o para la fase de ejecución. Para un estudio básico, la solicitud de financiamiento será sólo para la etapa de ejecución.

Para todo estudio nuevo que solicite recursos para la fase de preinversión, deberá adjuntar los términos de referencia del estudio que se desea realizar junto a otros requisitos, como se indica más adelante en las instrucciones específicas sobre la materia; debe respaldarse además con la respectiva evaluación en cada nivel, según se indica:

i. Si el proyecto solicita recursos para el nivel de prefactibilidad, el documento que acompañe la solicitud deberá contener información del proyecto al nivel de perfil.
ii. Si el proyecto requiere financiamiento para el nivel de factibilidad, el documento que acompañe la solicitud deberá contener la evaluación del proyecto al nivel de prefactibilidad.

b) Solicitud de financiamiento Fase de Ejecución. Cuando un proyecto nuevo solicita recursos para la fase de ejecución, deberá respaldarse con la respectiva evaluación del proyecto, ya sea a nivel de perfil, prefactibilidad o factibilidad, según la complejidad y costos del mismo, atendiendo al artículo 12 de la Ley 25 del 28 de octubre de 2014, que modifica el artículo 23 de la Ley 34 de 2008 de Responsabilidad Social Fiscal. Los proyectos de continuidad deberán cumplir con los requisitos específicos que se indica más adelante, para estos casos.

c) Solicitud de Financiamiento Proyecto de Continuidad. Cuando un proyecto de continuidad solicita financiamiento para la nueva vigencia fiscal, deberá ser analizado para evaluar sus resultados y el grado de ejecución de las actividades programadas.

3.10.2 Actividades que no serán financiadas con gastos de capital. Las entidades públicas formuladoras o ejecutoras no podrán ingresar solicitudes de financiamiento para actividades que correspondan expresamente a gasto de operación o de funcionamiento. Los siguientes puntos se refieren a gastos que no serán objeto de financiamiento:

a) Gastos en capital de trabajo que sea dirigido a entes particulares que no representen o garanticen una contribución hacia el valor público de la sociedad panameña.
b) Propuestas que sean presentadas en otros formatos o instrumentos técnicos que no sea el establecido por el SINIP.
c) Gastos operativos o de mantenimiento normal de las instituciones formuladoras vinculados a salarios, papelería, viáticos, talleres, entre otros.

4. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA PRESENTACIÓN, REGISTRO Y ELEGIBILIDAD DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

4.1 Consideraciones básicas para la presentación, registro y elegibilidad de los Programas, Proyectos y Estudios Básicos.

4.1.1 Fase previa al ingreso del Proyecto al SINIP. El SINIP se ha diseñado para que las Instituciones inversoras ingresen sus ideas de inversión después de su identificación y posteriormente completarán la información producto del proceso de maduración que va desde la idea hasta los niveles de perfil, prefactibilidad o factibilidad, los cuales dependen de la complejidad, tamaño y monto del proyecto. Esta información es la que debe ingresarse en los módulos de formulación y solicitud de financiamiento.

4.1.2 De la presentación oficial del Programa o Proyecto de Inversión Pública. La presentación oficial de un proyecto al SINIP, deberá realizarse remitiendo a la Dirección de Programación de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, la siguiente documentación:

a) Una nota firmada por la autoridad competente dirigida al Ministro del MEF, con un listado de los proyectos que ingresan al SINIP.
b) Copia de la nota enviada al Ministro del MEF, a la Dirección de Programación de Inversiones, adjuntando los documentos de proyecto para su análisis.

4.1.3 Uso de la Guía Metodológica General para la presentación y Formulación del Proyecto. Para tales efectos, estas Normas y Procedimientos contemplan una Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública que apoya el proceso de la elaboración y presentación del estudio de preinversión y permite a los analistas de la Dirección de Programación de Inversiones del MEF valorar la calidad y pertinencia del estudio correspondiente y dictaminar si es procedente asignarle recursos del presupuesto nacional para el año fiscal correspondiente.

Párrafo I. En el caso de las entidades gubernamentales que cuentan con metodologías institucionalizadas para la elaboración de sus proyectos, éstas serán válidas para la presentación de sus solicitudes de financiamiento, pero sujetas a revisión por parte del SINIP. Las demás deberán utilizar la guía metodología general.

Párrafo II. Conforme a la naturaleza del proyecto presentado, el Analista de la DPI solicitará la incorporación del Análisis de Riesgo de Desastres (ARD) y de Riesgo Climático, con el fin de incluir en la propuesta de intervención, medidas de reducción de los riesgos, acorde con las obras y actividades que se desarrollen durante la ejecución y operación del proyecto. Para ello, se deberá utilizar como guía los documentos para tales fines que son: "*Revisión y Actualización del Protocolo para la Incorporación de Criterios de Análisis Riesgo en la Planificación de la Inversión Pública en Panamá", Ver Anexo 7; y Anexo 8: Resumen de los documentos*: "*Manuales para Implementación de los Etiquetadores de Cambio Climático para Proyectos de Inversión Pública" y la* "*Guía*

Técnica de Cambio Climático para la Planificación, Pre-Factibilidad y Factibilidad de proyectos de Inversión Pública".

4.1.4 Del registro de la cartera de proyectos al Banco. El Registro de la cartera de proyectos en el Banco (independiente del nivel maduración o elaboración en que se encuentren), permitirá que todas las instituciones tengan información oportuna, actualizada y completa de los programas y proyectos públicos y con ello, establecer una mejor coordinación, programación y asignación de los recursos que garanticen el uso eficiente de los mismos.

La incorporación de programas y proyectos al Banco, no implica necesariamente que los mismos deban estar solicitando en forma inmediata recursos presupuestarios para la ejecución. Esa solicitud se podrá producir en un futuro, según el nivel de avance de los estudios técnicos y las decisiones institucionales que ya cuenten con un dictamen de elegibilidad.

En cuanto al proceso de registro, evaluación y aprobación de las iniciativas de los proyectos en el banco de proyectos el periodo establecido del a mediados de enero hasta mediados de marzo de cada año. Para dar inicio al registro se envía circular a todas las Entidades del Sector no Financiero.

4.1.5 Del período de vigencia para el ingreso de los programas y proyectos. El ingreso de nuevos proyectos, la solicitud de créditos adicionales y la actualización de información de los proyectos ingresados en el Banco, se podrá hacer en cualquier momento durante los 365 días del año, sin embargo, para los efectos de la programación de las inversiones para la próxima Vigencia Fiscal, debe cumplirse con el calendario presupuestario establecido por DIPRENA, donde establece alrededor del 30 de abril de cada año como la fecha límite que tienen las instituciones sectoriales o rectoras para presentar el anteproyecto de presupuesto de cada vigencia fiscal.

4.1.6 De la presentación extemporánea de los Programas o Proyectos. Los programas y proyectos de inversión pública presentados en una fecha posterior a la fecha de cierre en marzo, serán automáticamente considerados para el análisis del siguiente año fiscal subsiguiente, es decir, no ingresarán en el período fiscal del siguiente año. Sin embargo, por motivos de urgencia notoria, durante la vigencia del período fiscal en curso, las instituciones ejecutoras que necesiten solicitar financiamiento mediante Créditos Adicionales o Traslado de Partida para la ejecución de proyectos nuevos o de continuidad, los mismos deberán registrarse en el SINIP, en la opción habilitada para este fin.

4.1.7 Del Ingreso de los proyectos de arrastre en el nuevo período fiscal. Anualmente se debe ingresar al Banco, los proyectos de continuidad que requerirán financiamiento para continuar con su ejecución en la próxima vigencia fiscal. En este proceso solo es necesario actualizar la información del cronograma de actividades para la vigencia que solicita financiamiento si los montos presupuestarios asignados en la vigencia anterior no corresponden a la programación financiera original. Además, es

totalmente obligatorio ingresar la solicitud de financiamiento para los proyectos que van a continuar con su ejecución.

4.1.8 Del Dictamen de Elegibilidad para los proyectos nuevos. El primer proceso que debe cumplir un proyecto para lograr su objetivo en el SINIP es demostrar su elegibilidad, el cual consiste en la identificación adecuada que demuestre su prioridad estratégica, requisito para obtener la posibilidad de continuar su formulación y evaluación ex ante que demuestre su factibilidad para obtener recursos presupuestarios públicos.

4.2 Del Registro de los Programas y Proyectos en el Banco de Proyectos

4.2.1 Registro Oficial en el Banco de Proyectos. Para la presentación y registro de proyectos la herramienta tecnológica ***"Banco de Proyectos"*** será el instrumento oficial que utilizarán las instituciones del sector público para presentar e ingresar los proyectos en SINIP.

4.2.2 Registro de Proyectos nuevos en el Banco de Proyectos. Todo proyecto nuevo, deberá ingresar al Banco de Proyecto del SINIP, registrándose en cada uno de los módulos habilitados la información solicitada. Además, remitir a la Dirección de Programación de Inversiones, el documento de proyecto, que de acuerdo al avance de la fase de preinversión, puede ser un estudio a nivel de identificación, perfil, prefactibilidad o factibilidad.

Párrafo. La información registrada por las instituciones en los módulos del Banco de Proyectos, es tan sólo un breve resumen del proyecto, por este motivo, de ninguna manera, podrán utilizarse como reemplazo del documento de proyecto, que junto con los demás antecedentes deberán presentar las instituciones, en cada vigencia fiscal, al Ministerio de Economía y Finanzas para evaluar la factibilidad del mismo.

4.2.3 Del uso de la Aplicación Tecnológica para la presentación y registro de la documentación. Las entidades públicas inversoras postulantes registrarán sus proyectos en el Banco de Proyectos vía Internet. Para ingresar al sistema, deberán seguir el procedimiento establecido en el Manual del Usuario del Banco de Proyectos del SINIP y enviar copia del documento de proyecto dependiendo del nivel de elaboración, conforme a los procesos que conlleva este trámite en el SINIP (debidamente foliado).

En la etapa de formulación, se deberá adjuntar los documentos de proyecto (los estudios a nivel de perfil, prefactibilidad y factibilidad), marco lógico, un juego completo de planos que contenga los diseños finales y copia de la resolución del Ministerio de Ambiente que certifica la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA).

4.2.4 Período de Habilitación del Banco de Proyectos. El Banco de Proyectos siempre estará habilitado para permitir el registro de iniciativas de inversiones que solicitarán los dictámenes de elegibilidad y técnico, mientras que la solicitud de financiamiento, para la cartera de Proyectos de la vigencia fiscal del año siguiente se

realizará en el periodo comprendido entre el mediados de enero y el mediados de marzo del año en curso.

4.2.5 Del registro de Proyectos de Continuidad en el Banco de Proyectos. Cuando se trate de un proyecto de continuidad, es decir que se le ha asignado recursos presupuestarios en ejercicios fiscales anteriores y su ejecución se extienda por más de un año, deberá obtener un dictamen técnico de la nueva solicitud de financiamiento para la próxima Vigencia Fiscal. Para estos casos, se actualizarán los cambios sufridos por el proyecto y se llenará la solicitud de financiamiento. Cabe señalar que el proyecto mantendrá el código SINIP y el registro de su información se hará en el Banco de Proyectos desde las respectivas instituciones, mediante la página Web del Ministerio de Economía y Finanzas.

4.2.6 Del registro de Programas al Banco de Proyectos. El sistema informático del Banco de Proyectos permitirá al rol formulador institucional el registro de proyectos conglomerados o programas de la siguiente forma, si el usuario:

a) El Responsable de registro identifica o conoce que se trata de un programa, deberá acceder a la opción de formular seguido de la opción proyecto nuevo y seleccionar programa; de esta forma queda registrado como un programa.
b) Efectuó el registro de un proyecto y éste se constituye en un programa y los objetivos y montos no varían podrá cambiar el estado de proyecto a programa solo adicionando los proyectos complementarios.
c) Registró un proyecto como parte de un programa y éste en realidad es un programa deberá solicitar la eliminación del código y registrar el programa.

4.2.7 Información que se debe Registrar a nivel de Programa. El sistema maneja la misma información para programa y proyecto, a manera de ejemplo en la etapa de identificación del programa se requiere ingresar información de los siguientes aspectos: Nombre del Programa, Institución Responsable o Patrocinadora, Objetivos generales y específicos, Descripción, Justificación, Localización Geográfica, Área de Influencia, Clasificación Sectorial, relación con los Objetivos Estratégicos del Gobierno de Panamá. Por otro lado, la información a registrar en la formulación responderá al grado de madurez del programa, lo que dependerá de la situación de los proyectos que lo conforma y contemplará la información que se señala en el cuadro que sigue.

INFORMACIÓN A REGISTRAR A NIVEL DE PROGRAMA

Código SINIP
Nombre del Proyecto
Nombre del Programa al que pertenece
Institución Responsable o Patrocinadora
Tipo de Proyecto
Etapa actual
Objetivo General
Descripción
Justificación
Localización geográfica
Ámbito geográfico de influencia
Clasificación sectorial
Relación con otros proyectos/programas
Relación con los objetivos estratégicos del Gobierno de Panamá
Impactos esperados (Sociales, Ambientales y de Género)
Indicadores de Productos
Indicadores de Impactos
Resultados del Análisis de Viabilidad (Política, ambiental, cultural)
Cronograma estimado de desembolsos tanto del aporte local como del externo (préstamos y/o donaciones)
Solicitud de Financiamiento (total de los proyectos complementarios)
Recomendación técnica y prioridad asignada por la Institución Responsable

4.3 De la Elegibilidad de los Programas y Proyectos en el Banco de Proyectos.

4.3.1 De la solicitud del "Dictamen de Elegibilidad". El dictamen de Elegibilidad lo debe solicitar toda institución pública cuando haya identificado la necesidad de un proyecto de inversión y cuente con los estudios de preinversión a nivel de identificación y posibles fuentes de financiamiento. El Dictamen lo deben solicitar todas las Instituciones Públicas, ya sean centralizadas, descentralizadas, empresas públicas o gobiernos locales, siempre que pretendan negociar y utilizar – para la ejecución de sus proyectos – recursos nacionales, préstamos (internos o externos) o fondos externos no reembolsables (multilaterales o bilaterales).

4.3.2 Órgano que expide el Dictamen de Elegibilidad. El "Dictamen de Elegibilidad" será expedido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección de Programación de Inversiones (DPI), en su carácter de Órgano Rector del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP).

4.3.3 Plazo Máximo para la Emisión del Dictamen de Elegibilidad. El MEF a través de la DPI, tendrá tres (3) días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud, para emitir el "Dictamen de Elegibilidad".

4.3.4 Del Documento de Proyecto y de información de Soporte para la Elegibilidad. Además de ingresar la información en el Banco de Proyectos, para su elegibilidad se debe adjuntar en los campos que corresponden el documento a nivel de identificación del proyecto conforme a la Guía Metodológica General, referida en el Anexo 6. Además, el oficio de remisión del proyecto firmado por la máxima autoridad de la cartera correspondiente y los documentos que soportan la información que se incluye en la identificación del proyecto, tales como: talleres de involucrados, permisos de construcción, certificaciones de propiedad del terreno, entre otros, que el analista considere oportunos conforme a la legislación.

4.3.5 De los criterios de orden institucional para la elegibilidad de los programas, proyectos y estudios básicos. Los programas, proyectos y estudios básicos para su elegibilidad deben ser valorados bajo los siguientes criterios:

a) El programa, proyecto o estudio básico está identificado y definido de acuerdo con los alcances conceptuales definidos en estas Normas.

b) Se trata de un programa o proyecto de inversión y no de erogaciones de operación o de funcionamiento.

c) Se puede identificar que el programa, proyecto o estudio básico presenta las fechas estimadas de inicio y término de la inversión propuesta.

d) El programa, proyecto o estudio básico sea congruente con las actividades, funciones o responsabilidad institucional de la entidad que solicita el dictamen de elegibilidad.

e) Los costos de ejecución del programa, proyecto estudio básico han sido debidamente estimados y presentados.

f) El programa, proyecto o estudio básico no ha sido presentado anteriormente por la misma u otras instituciones públicas.

g) La identificación del programa, proyecto o estudio básico sea coherente con los objetivos, estrategias y políticas de nivel nacional, sectorial, regional e institucional, y también sea acorde con los proyectos definidos en Plan Quinquenal de Inversiones y el PEG.

4.3.6 De los criterios de orden institucional para rechazar la Elegibilidad de un Programa, Proyecto o Estudio Básico. En otros términos, los únicos motivos por los cuales se podría dar un "Dictamen de Elegibilidad" Rechazado, son:

- El programa, proyecto o estudio básico no es coherente con los objetivos, estrategias, políticas nacionales, sectoriales y regionales y no están incluidos en el Plan Quinquenal anterior, elaborado por la Institución.
- Duplicidad de programa, proyecto o estudio básico presentado por la misma u otra institución pública.
- Que el programa, proyecto o estudio básico por función institucional, corresponde a otra institución.
- Cuando los proyectos sean simple o complementario, no estén geográficamente ubicado debidamente (mínimo a nivel de corregimiento).
- Cuando el Programa, Proyecto o Estudio Básico refiera sus objetivos y recursos solicitados a financiar gastos operativos vinculados al funcionamiento de la institución que propone.

4.3.7 Especificaciones y consideraciones del Dictamen de Elegibilidad. El Dictamen de Elegibilidad deberá elaborarse bajo las siguientes especificaciones y consideraciones:

a) **Extensión del Dictamen.** Se estima que el "Dictamen de Elegibilidad" no debería tener una extensión mayor a dos páginas.

b) **Obligatoriedad de exponer alcance del Dictamen.** Todos los Dictámenes de Elegibilidad deberán incluir – en una forma bien notoria – los siguientes párrafos:

> *Un Dictamen de Elegibilidad Favorable sólo significa que el proyecto analizado es coherente con los objetivos, estrategias y políticas nacionales, sectoriales y regionales del Gobierno de Panamá.*

Con un Dictamen de Elegibilidad Favorable, la Institución Responsable del Proyecto está autorizada solamente a iniciar los trabajos de preinversión y posterior identificación de posibles fuentes de financiamiento, pero no para asumir compromisos con las mismas.

c) Registro del Dictamen de Elegibilidad. El Dictamen de Elegibilidad producido por la DPI del MEF será archivado en la carpeta del proyecto. Se registrará en el Banco de Proyectos el resultado como parte de la información del respectivo proyecto y se comunicará a la Institución Responsable a través del Banco de Proyectos.

d) Estructura del Dictamen. La Estructura del Dictamen deberá llevar un esquema que facilite la comprensión de los resultados obtenidos en el estudio y análisis del equipo técnico de la DPI. Para efectos de estas Normas y Procedimientos se incluye el Anexo 1 que guía la elaboración.

5. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA ELEGIBILIDAD, DICTAMEN TÉCNICO Y PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

5.1 Normas para Elegibilidad y dictamen Técnico del Proyecto

5.1.1 Del Proceso de revisión para la Elegibilidad en el SINIP. Para efectos de la elegibilidad la Dirección de Programación de Inversiones revisará y analizará la información ingresada en el Banco de Proyectos y con base en la calidad, resultados y contenido del proyecto se concluirá con la opinión técnica para su aprobación, o bien, se solicitará ampliar el estudio o bien, se rechazará. Para ello, se incluye en los procedimientos una ***Lista de Chequeo*** con la cual el Analista del Sector correspondiente de la DPI, verificará el contenido, pertinencia, profundidad y coherencia del documento del proyecto.

5.1.2 De la Comunicación del Resultado de la Elegibilidad por la DPI. Una vez concluido el análisis por la DPI, relacionado con el Dictamen de Elegibilidad, se notificará mediante el Banco de Proyectos el resultado del mismo y se adjuntará copia de éste en el expediente del proyecto. En dicho dictamen se asignará si corresponde el Código SINIP.

Párrafo. El "Dictamen de Elegibilidad, indica que el programa, proyecto o estudio básico "es factible" asignándosele el Código (SINIP) y por tanto "forma parte de la cartera de proyectos de inversión del Estado.

5.2 Normas para la revisión, aprobación y elaboración del dictamen técnico

5.2.1 De la revisión para el Dictamen Técnico. Para que el Analista sectorial de la DPI inicie la revisión técnica del proyecto, este debe tener Dictamen de Elegibilidad y estudios especializados, así como documentación de soporte que permita al Analista hacer la revisión bajo los parámetros que establece la Guía Metodológica General para Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública.

Todo proyecto de inversión que requiera recursos presupuestarios para su ejecución durante la vigencia, deberá ser de carácter prioritario, estar enmarcado dentro de los lineamientos del Plan Estratégico de Gobierno (PEG) y cumplir con los términos de la Ley 34 de 2008 sobre Responsabilidad Social Fiscal (modificada por el artículo 12 de la Ley 25 de 28 de octubre de 2014).

5.2.2 De los Programas o Proyectos Nuevos para obtener Dictamen Técnico "Aprobado". Los programas o proyectos nuevos, requerirán de un dictamen técnico favorable por parte del SINIP para que las Instituciones inversoras puedan solicitar mediante su Anteproyecto de Presupuesto de Inversión, los recursos presupuestarios para su ejecución en la próxima vigencia fiscal. Este dictamen debe ser congruente con el resultado positivo de los estudios de prefactibilidad o factibilidad financiera, económica y ambiental del programa o proyecto, o el de un perfil debidamente estructurado.

5.2.3 De los Estudios Básicos Nuevos para obtener Dictamen Técnico "Aprobado". Los Estudios Básicos nuevos, requerirán de un dictamen técnico favorable por parte del SINIP para que las Instituciones inversoras puedan solicitar mediante su Anteproyecto de Presupuesto de Inversión, los recursos presupuestarios para su ejecución en la próxima vigencia fiscal. Este dictamen debe ser congruente con el resultado positivo de la evaluación de los antecedentes, justificación, objetivos y términos de referencias del estudio que la institución inversora desea realizar.

5.2.4 De los Programas, Proyectos o Estudios Básicos de Continuidad para obtener Dictamen Técnico "Aprobado". Los Programas, Proyectos o Estudios Básicos de continuidad, requerirán de un Dictamen Técnico favorable por parte del SINIP para poder efectuar, mediante el Anteproyecto de Presupuesto de Inversión, la solicitud de recursos Presupuestarios para su ejecución en la próxima vigencia fiscal. Para lograr este dictamen, las instituciones inversoras deben presentar información sobre los niveles de ejecución logrado en la vigencia anterior, debidamente relacionado con la programación plurianual del proyecto y también, el cronograma de ejecución físico-financiero de la próxima vigencia fiscal.

5.2.5 De la revisión de Proyectos que requieren Estudios de Factibilidad. Para los proyectos que sean iguales o superen el 1% del Presupuesto General del Estado, conforme lo establece el artículo #12 de la Ley 25 de 28 de octubre de 2014, se requieren estudios especializados a nivel de factibilidad, con información de soporte que garantice la certidumbre razonable para su aprobación. Los analistas sectoriales se apoyarán en la Guía Metodológica para su revisión, haciendo la salvedad del nivel de detalle de cada variable de estudio conforme al sector que corresponda el proyecto.

5.2.6 Del resultado del Dictamen Técnico. Al ser aprobado por la DPI para un programa, proyecto o estudio básico, valida el contenido de los documentos de proyecto, por lo tanto, una vez emitido el mismo no podrá variarse.

5.2.7 De la Suspensión del Proyecto y su Reactivación. Para evitar la duplicidad de registro en el Banco, todo proyecto que tuviera suspendida su ejecución en un período fiscal o más, mantendrá su Código SINIP, sin embargo, para su respectiva reactivación

es imprescindible actualizar la información contenida en la formulación presentada en la documentación original, información que es necesaria para su reevaluación y emisión de un nuevo dictamen técnico. Si el Proyecto tiene más de dos períodos fiscales sin ejecución, la institución responsable deberá presentar un informe del estado y condición del mismo, para efectos de que la DPI establezca su condición en el Banco de Proyectos y tomar las medidas pertinentes para el cierre o actualización del mismo.

5.2.8 De la disponibilidad de información para la revisión técnica de los proyectos. Durante la evaluación del proyecto, por parte de los Sectorialistas de la Dirección de Programación de Inversiones, estos podrán solicitar toda la información técnica o financiera, adicional, que sea necesaria para la consideración o evaluación del proyecto.

5.2.9 De los plazos para ampliar el proyecto para obtener el Dictamen Técnico. Si el resultado de un dictamen sobre un programa, proyecto o estudio básico es ampliar, la institución formuladora tendrá un término no mayor a cinco días hábiles para responder las observaciones formuladas. Una vez recibidas, acompañada de la solicitud del dictamen, será objeto de nueva evaluación por lo que obtendrá un nuevo resultado del análisis. En caso de no responder a las observaciones en el tiempo indicado el proyecto mantendrá el estado notificado.

5.2.10 De la Comunicación del Resultado de la Evaluación por la DPI. Una vez concluido el análisis por la DPI, se notificará mediante una Certificación del Dictamen Técnico Favorable o no a través del Banco de Proyectos.

5.2.11 De los proyectos con Código SINIP con financiamiento sin ejecución en el año fiscal vigente. Para los efectos, cuando un proyecto con dictamen técnico favorable del SINIP que solicitó financiamiento, pero no recibió asignación presupuestaria y que, para una próxima vigencia fiscal, solicita recursos para su ejecución, al mismo se debe actualizar su información, sin importar el resultado de la evaluación técnica que se les hubiese otorgado anteriormente, conservando el Código SINIP asignado en su primer ingreso en el sistema.

Lista de Chequeo Técnico del Proyecto

Criterio	Cumple (Si/No)	Observación
1. Se recibió el Oficio de Remisión del Proyecto firmado por el Sector o Ministro		
2. El proyecto tiene el nombre claramente establecido: Proceso, Objeto, Localización		
3. Tiene definida la tipología de proyecto		
4. Tiene definido si el proyecto es Nuevo o de continuidad		
5. Tiene definida la fase para la que solicita recursos: Preinversión o Inversión		
6. Tiene definido la fecha de inicio y término del proyecto		
7. Tiene la descripción del proyecto		
8. Se elaboró árbol de problemas y árbol de objetivos		
9. Los acciones identificadas responden a los medios fundamentales del árbol de objetivos		
10. Los componentes del proyecto responden a las acciones seleccionadas en el proceso de selección de opciones de proyectos.		
11. Tiene definido el Monto solicitado para el año presupuestal		
12. Tiene definida la población beneficiaria		

13. La justificación responde al estudio de la solución técnica versus el problema concreto		
14. El Objetivo General es acorde con el nivel superior del Árbol de Objetivos		
15. El Objetivo de Proyecto o propósito es coherente con la razón de ser del proyecto		
16. Los Componentes del proyecto responden a las soluciones que se entregan con el proyecto		
17. Si el proyecto es de Continuidad, tiene definido el Código SINIP y su nuevo dictamen		
18. Tiene definida la Institución Responsable y la Institución Ejecutora		
19. Si el proyecto es de Continuidad tiene definidos los montos recibidos y ejecutados		
20. El proyecto está claramente regionalizado en caso que beneficie varias provincias		
21. El proyecto presenta la Matriz de Marco Lógico		
22. El documento de proyecto incorpora el análisis de gestión de riesgos de desastre y riesgo climático.		
22. Se presenta la información de los funcionarios que formularon el proyecto		
23. Se presenta información de soporte (Planos, diseños, estudios anteriores, términos de referencia, según sea el caso)		
24. El proyecto responde al PEG y explica a qué ámbito, línea de acción prioritaria y sector estratégico.		

5.3 Procedimientos para el Dictamen Técnico y Asignación del Código SINIP

5.3.1 De las instituciones que pueden solicitar Dictamen Técnico. La solicitud del Dictamen Técnico lo debe solicitar toda Institución Pública que pretenda obtener asignaciones presupuestarias para atender la ejecución de un proyecto o modificar las asignaciones ya realizadas a un proyecto determinado. El Dictamen lo deben solicitar todas las Instituciones Públicas, ya sean centralizadas, descentralizadas o empresas públicas.

5.3.2 De la Elaboración del Dictamen Técnico. El "Dictamen Técnico" será expedido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección de Programación de Inversiones (DPI).

5.3.3 Del Plazo Máximo para la Emisión del Dictamen Técnico. El MEF, a través de la DPI, tendrá tres (3) días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud, para emitir el "Dictamen Técnico".

5.3.4 De la información que se debe enviar a la DPI para solicitar el Dictamen Técnico. Para solicitar el "Dictamen Técnico", la Institución Responsable del proyecto deberá suministrar a la DPI la información que se indica en los campos que se establece en el Banco de Proyectos y adjuntar el estudio que establece la Guía Metodológica General para proyectos a nivel de perfil, pre o factibilidad, tal como se ilustra en el cuadro siguiente.

Fase de Preinversión: Inclusión de contenido mínimo para los programas y proyectos de inversión pública conforme las Normas y Procedimientos del SINIP		
Nivel de Identificación del Proyecto 1. Antecedentes o situación que da origen a la problemática 2. Problema Central (Inclusión variables de Riesgos) 3. Opciones de Solución y selección de Proyecto 4. Justificación de la intervención 5. Alcance del Proyecto 6. Objetivos del Proyecto en el marco Plurianual y del PEG. 7. Área de Influencia y Ubicación del Proyecto	**Nivel de Perfil del Proyecto** Introducción 1. Identificación del Proyecto 2. Población Objetivo y Análisis de Mercado 3. Estudio Técnico (Inclusión del Análisis de Riesgos) 4. Evaluación Financiera 5. Evaluación Económica y Social 6. Evaluación de Impacto Ambiental 7. Conclusiones y Recomendaciones 8. Apendice y Anexos	**Estudio a nivel de Pre o Factibilidad** Resumen ejecutivo 1. Identificación del Proyecto 2. Población Objetivo y Análisis de Mercado 3. Estudio Técnico (Inclusión del Análisis de Riesgos) 4. Evaluación Financiera 5. Evaluación Económica y Social 6. Evaluación de Impacto Ambiental 7. Conclusiones y Recomendaciones 8. Apendice y Anexos

5.3.5 Especificaciones y consideraciones del Dictamen Técnico. El Dictamen Técnico lo otorgará deberá elaborarse bajo las siguientes especificaciones y consideraciones:

a) Extensión Estimada del Informe de Opinión Técnica. Dado el propósito y el contenido de este Informe, se estima que el mismo no deberá exceder las dos páginas.

b) Curso de Acción Posterior al Dictamen Técnico. Luego de obtenido un "Dictamen Técnico" Favorable, la institución responsable del proyecto puede iniciar las gestiones para incluir el mismo en el Presupuesto del Estado y posteriormente ante DIPRENA, solicitar la asignación de recursos presupuestarios, para atender los compromisos financieros que pudieran originarse por las actividades de preinversión e inversión del proyecto. Para tales efectos, la DPI enviará copia a DIPRENA sobre los proyectos con Dictamen Técnico Favorable y el Código SINIP correspondiente. La Ley que dicta el Presupuesto General del Estado, establece que DIPRENA no asignará recursos presupuestarios a los proyectos que no cuenten con un "Dictamen Técnico Favorable", por parte de la DPI.

c) Estructura del Dictamen Técnico. La Estructura del Dictamen deberá llevar un esquema que facilite la comprensión de los resultados obtenidos en el estudio y análisis del equipo técnico de la DPI. A continuación, los puntos que deben considerarse como mínimo para su correcta interpretación.

a) Identificación del Proyecto Como primer paso, el Sectorialista de la DPI deberá identificar el proyecto al cual corresponde el "Dictamen Técnico". Para

ello, indicará la siguiente información, tal como se indica en el Banco de Proyectos.

i. Dictamen de Elegibilidad del Proyecto.
ii. Nombre del Proyecto.
iii. Nombre del Proyecto Conglomerado al que pertenece si corresponde.
iv. Institución Responsable o Patrocinadora.
v. Tipo de Proyecto.
vi. Etapa Actual

b) Antecedentes considerados para el Dictamen. El Sectorialista deberá exponer una breve explicación de los antecedentes que caracterizan al proyecto bajo análisis y describir los aspectos más destacados, tales como:

i. Objetivos del Proyecto
ii. Productos o Resultados del Proyecto
iii. Inversión Total.
iv. Financiamiento Total y Fuente de Financiamiento
v. Fecha de Inicio y Fecha Estimada de Término.
vi. El Sectorialista deberá poner cuidado en considerar las relaciones con otros proyectos o programas que manifiesten incidencia directa o indirecta en la fase de ejecución u operación.

c) Dictamen Técnico. Como resultado del análisis del proyecto que antes se ha mencionado, el Sectorialista indicará si el proyecto se Aprueba, Amplía o Rechaza**.** Si un proyecto es declarado AMPLIAR y el Sectorialista de la DPI considera que esa calificación podría ser modificada a través del ajuste en la concepción del mismo o en su programación, deberá destacar esta opinión en su Dictamen. De esta forma, se podrá recomendar a la Institución Responsable las alternativas disponibles (si existiera alguna) para modificar la calificación del proyecto.

5.3.6 Consideraciones para el Dictamen Técnico de Ampliar el Estudio. En consecuencia, un proyecto podrá obtener un dictamen de AMPLIAR cuando el documento no se sustente en los diferentes estudios que se definen técnicamente en la guía metodológica general y no sean completados adecuadamente los campos que se encuentran en la plataforma del Banco de Proyectos. Cabe señalar, que el Sectorialista podrá recomendar la asignación de montos diferentes (menores o mayores) a aquellos solicitados por la Institución Responsable conforme a los resultados del análisis.

5.3.7 Del archivo físico y electrónico del Dictamen y Código SINIP. El Sectorialista ingresará el resultado del Dictamen en el Banco de Proyectos y a continuación, procederá a imprimir la “Ficha del Proyecto”, donde constará la información en base a la cual emitió el correspondiente Dictamen y el texto de éste. La Ficha se deberá archivar en la carpeta del proyecto, identificada con el correspondiente Código SINIP.

5.3.8 Del Dictamen Técnico para proyectos con SINIP con modificaciones. Se debe solicitar un nuevo dictamen técnico para un mismo proyecto, cuando durante su ejecución presenta cambios significativos en su alcance y requiere de una reformulación. En atención a estos requerimientos institucionales se requerirá enviar nuevamente a criterio técnico aquellos proyectos que:

a) Durante el proceso de modificación presenten cambios en el monto de la inversión superior al 10%.
b) Cuando existan cambios en los componentes, metas u objetivos aun cuando no exista variación de costos.
c) Si ha presentado con anterioridad el proyecto, cambios en el valor total, aunque sea menor del 10% de este.
d) Cuando se haya registrado un programa como proyecto.
e) Cuando se haya registrado un proyecto como conglomerado autorizado.

5.3.9 Los proyectos con Dictamen Técnico y Código SINIP con modificaciones que no requieren un nuevo dictamen técnico. No se requiere nuevo dictamen técnico para aquellos proyectos con modificaciones por las siguientes razones.

a. Si existen cambios en la suma programada por no más del 5% del total presupuestado sin presentar el proyecto cambios en las metas, objetivos y valor total del proyecto.
b. Si el proyecto no ha presentado cambios o variaciones en el valor total con anterioridad.

5.3.10 De la información suministrada para la revisión y Dictamen Técnico. La información requerida para el estudio del analista sectorial de la DPI para emitir el Dictamen Técnico, debe ser suministrada por las instituciones inversoras, la cual debe originarse de los procesos de formulación y evaluación del proyecto al que se le solicita financiamiento. El mismo puede ser aprobado, ampliado o rechazado. En ningún momento los analistas sectoriales pueden modificar esa información, si existen recomendaciones deben ser ajustadas por los formuladores.

5.3.11 De los Programas, Proyectos o Estudios Básicos con Dictamen Técnico "Ampliar". Las instituciones cuyos proyectos presenten como resultado del dictamen técnico "ampliar" deberán:

a) Responder a las observaciones que se les formuló conforme la guía de "lista de chequeo".
b) Enviar a la DPI el cronograma de ejecución actualizado.
c) Enviar a la DPI el presupuesto actualizado y detallado (conforme el diseño aprobado o con los términos de referencia aprobados cuando corresponda), desglosado por componentes.
d) Enviar a la DPI las especificaciones técnicas actualizadas.
e) Actualizar la solicitud de financiamiento en el SINIP.
f) En caso de no haber dado respuesta oportuna a las observaciones, deberá adjuntar el documento de proyecto completo.

5.3.12 De los Programas, Proyectos o Estudios Básicos con Dictamen Técnico "Rechazado". Un programa puede tener un dictamen técnico "rechazado" cuando:

a) En su formulación no se defina con claridad sus objetivos y metas.
b) Cuando sus objetivos e impactos no coinciden con los objetivos, estrategias y políticas.
c) Por la duplicidad del mismo en otra institución.
d) En los casos de los proyectos nuevos cuyos estudios de perfil, prefactibilidad o factibilidad establezcan resultados negativos.
e) Cuando los Estudios Básicos propuestos no muestren viabilidad técnica, económica, sectorial e institucional acorde con la realidad nacional o regional.

5.3.13 Del Significado del Dictamen Técnico. Con un "Dictamen Técnico" Favorable, se está certificando que:

a) El proyecto, tal como ha sido formulado (proyecto nuevo) o tal como se está ejecutando (proyecto de continuidad), es coherente con los objetivos, estrategias y políticas de nivel nacional, sectorial y regional.

b) El proyecto ha sido priorizado y seleccionado por la Institución Responsable como parte del plan quinquenal de inversiones.

c) Si se trata de un proyecto nuevo, el mismo ha cumplido con los estudios de preinversión y el nivel técnico de los mismos es aceptable y además, que la solicitud de recursos presupuestarios para la ejecución del proyecto es coherente con el cronograma de inversión resultante de los estudios de preinversión.

d) Si se trata de un proyecto en ejecución, el avance logrado en la ejecución en los años anteriores es satisfactorio y no se identifican problemas de importancia que puedan afectar la ejecución en el año para el cual se están solicitando recursos presupuestarios.

e) Se identifican con claridad los objetivos del proyecto, los productos a conseguir, los impactos esperados, la inversión total, el cronograma de inversión, los gastos recurrentes y las potenciales fuentes de financiamiento

f) El proyecto es aceptable desde el punto de vista técnico y además, el monto de los recursos solicitados es recomendable, en el marco de la inversión total prevista por la Institución Responsable, el conjunto de otros proyectos complementarios, y los escenarios potenciales compuestos por las estimaciones de las variables macro económicas y fiscales.

g) Desde el punto de vista técnico es recomendable iniciar o continuar la ejecución del proyecto, por lo tanto, también es recomendable asignar un determinado valor de recursos presupuestarios para iniciar o continuar la ejecución del proyecto.

5.3.14 Del Proceso de Análisis Técnico Económico. Con el propósito de lograr un mejor ordenamiento y una mayor eficiencia de las inversiones públicas, el MEF ha establecido que todo proyecto que requiera recursos para una determinada vigencia fiscal, deberá ser ingresado oficialmente al Banco de Proyectos del SINIP, para su posterior análisis técnico, por lo que deberá cumplir con lo siguiente:

a) Para todo proyecto nuevo se debe ingresar la información en **los módulos del Banco de Proyectos del SINIP**. Además, tres (3) formularios establecidos en las Normas y Procedimientos del SINIP.

b) La información presenta1|da en los referidos tres (3) formularios, es un breve resumen del proyecto, por lo que ***no podrán*** utilizarse como remplazo del documento del proyecto, el cual las instituciones ejecutoras tienen la responsabilidad de presentar al Ministerio de Economía y Finanzas.

c) Remitir a la Dirección de Programación de Inversiones, el documento del proyecto, que de acuerdo a la calidad y profundidad de la información que brinda y a los niveles de estudios de la preinversión, pueden ser: perfil, prefactibilidad o factibilidad.

d) Para los efectos, cuando un proyecto que obtuvo el dictamen técnico favorable del SINIP, pero que no recibió asignación presupuestaria y que en una próxima vigencia fiscal vuelva a solicitar financiamiento, la institución interesada deberá actualizar la información del mismo y solicitar un nuevo dictamen técnico, manteniendo su Código SINIP original.

e) Durante el proceso de evaluación de la solicitud de financiamiento para la ejecución del proyecto, el analista de la Dirección de Programación de Inversiones, podrá solicitar toda la información técnica o financiera adicional, que sea necesaria para la consideración o análisis del proyecto.

5.4 Normas para la Priorización de Proyectos

5.4.1 De la Priorización Final de los Proyectos. La priorización final de los proyectos que conformarán el programa de inversión al cual se le solicitará presupuesto para la siguiente vigencia fiscal, debe realizarse en el momento que concluya el período de registro y emisión de dictamen técnico establecido por el SINIP. La elaboración de la referida priorización, debe fundamentarse en el listado de los proyectos con dictamen técnico favorable emitido por la DPI del MEF y el mismo, será proporcionado (correo electrónico) al planificador de la Institución pertinente. La priorización se realizará numéricamente donde el proyecto de mayor prioridad será el número uno (1) de la cartera de proyecto de la Institución, mientras que el de menos prioridad le corresponderá el número mayor de la referida cartera.

5.4.2 Priorización de Proyectos de Continuidad. Las instituciones deberán priorizar en primer lugar los proyectos de continuidad y luego los proyectos nuevos, los cuales serán acordados con la DPI, tomando como hoja de ruta para la selección las prioridades establecidas en el Plan Estratégico de Gobierno.

5.4.3 De los anteproyectos de presupuesto. Las instituciones públicas deberán incluir en sus anteproyectos de presupuestos de inversiones para la próxima vigencia fiscal, los proyectos que hayan recibido el dictamen técnico aprobado por el Sistema Nacional de Inversiones Públicas, y que se encuentren priorizados en el Plan Quinquenal Indicativo, para garantizar con ello que los proyectos que fueron incluidos han sido debidamente

formulados y evaluados, lo que facilitaría la asignación de recursos para la ejecución física de los mismos.

5.4.4 De los proyectos priorizados fuera del techo o presupuesto asignado en el período vigente. Los proyectos con Código SINIP y opinión técnica favorable que han sido priorizados por la institución, pero no lograron alcanzar el límite del presupuesto asignado, deberán viabilizar su financiamiento a través de fuentes de cooperación internacional no reembolsable cuando corresponda.

5.5 Procedimiento de depuración de proyectos en el Banco de Proyectos, en relación al cambio de estatus de proyectos de activos a inactivos.

Objetivo: Identificar, definir y depurar los proyectos “activos e inactivos” en el Banco de Proyectos. En el mes de noviembre con el presupuesto aprobado de la vigencia siguiente, se debe revisar el estatus de los proyectos.

Criterio:

- Los proyectos activos son aquellos que han recibido presupuesto en la vigencia.
- Los proyectos inactivos son los que no han recibido en 2 vigencias consecutivas presupuesto.

Procedimientos:

1. El Analista de Proyectos de la Dirección de Programación (DPI) levanta informe de proyectos activos e inactivos, y envía a las Entidades. El informe debe incluir código del SINIP, nombre del proyecto y partida presupuestaria.
2. La Institución Inversora debe remitir a la Dirección de Programación de Inversiones (DPI), cuales son los proyectos que bajo el criterio establecido deben pasar del estatus de activo a inactivo.
3. Los Analistas de la Dirección de Programación de Inversiones hacen revisión de la información enviada por las Entidades y enviar al departamento de Banco de Proyectos para que realice la depuración en el Banco de Proyectos.
4. El listado de proyectos inactivados se enviará a la Entidad.

Observación: los proyectos que cambian de estatus de activo a inactivo permanecen en el Banco de Proyectos, pero pasan a un historial que puede ser visualizado, pero no se puede modificar.

6. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA Y FINANCIACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

6.1 Normas para la asignación de recursos a los proyectos de Inversión Pública

6.1.1 Proyectos de Inversión Pública que podrán recibir recursos el Presupuesto de la Nación. La Dirección de Presupuesto de la Nación, DIPRENA del MEF, conforme

la Ley de Presupuesto, asignará recursos presupuestarios únicamente a los proyectos que tengan aprobado el “Dictamen Técnico” por parte de la DPI, cuenten con el Código SINIP y se encuentren priorizados en el Plan Quinquenal de Inversiones (PQI).

Párrafo. En ese sentido, el Decreto Ejecutivo Núm. 148 del 11 de diciembre de 2001, que crea el Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP), en su Artículo quinto indica que DIPRENA, antes de iniciar la discusión presupuestaria con cada unidad ejecutora para la elaboración del presupuesto de inversiones, deberá verificar que cada proyecto cuente con el dictamen técnico favorable de la DPI y se encuentren priorizados en el Plan de Inversión Anual y quinquenal.

6.1.2 Proyectos financiados con Créditos Extraordinarios. El proceso para solicitar Créditos Extraordinarios (Adicionales) para financiar la ejecución de proyectos, depende si es una nueva iniciativa de inversión o si el proyecto ya tiene asignación presupuestaria y demanda más recursos para continuar con su ejecución. Cuando el Crédito Adicional es financiado con traslados de partidas proveniente de otro proyecto de la misma Institución, es necesario que se actualice la información correspondiente del proyecto afectado, considerando las afectaciones que se generen con la disminución del presupuesto, producto de la transferencia.

6.1.3 Condiciones previas para la financiación y programación presupuestaria de los proyectos en la fase de inversión. Para iniciar la programación presupuestaria y financiación de los proyectos corresponde analizar y hacer cumplir:

a) En el caso de los Proyectos Nuevos el analista deberá verificar la fuente de financiamiento aprobada. Cuando se trata de un proyecto a financiar con recursos nacionales se verifica la capacidad de ejecución de la entidad y las proyecciones del proyecto para constatar que sean acorde con la realidad.

b) Cuando se trata de un proyecto a financiar con créditos se verifica el Contrato de Préstamo:
i. Si el contrato de préstamo ya fue aprobado por el Gobierno Nacional.
ii. Si se han cumplido todas las condicionalidades previas al primer desembolso, sin objeciones del organismo financiero.

c) Verificar la Capacidad ejecutiva y técnica de Ejecución:
i. Si está debidamente integrada la Unidad Ejecutora (si correspondiera).
ii. Si está constituida la Unidad Ejecutora y tiene suficiente capacidad y experiencia, con base en el tiempo de funcionamiento y a los proyectos concretados con anterioridad. (si correspondiera).
iii. Se tiene la Planificación y Programación de las actividades a ejecutar. (Programación por Ruta Crítica).

d. Análisis del Programa de Desembolsos y del Programa de Ejecución Física. Para este análisis, se deberá tener en cuenta el tiempo transcurrido en términos de meses del año y su relación con la posibilidad real de la ejecución de acuerdo a las programaciones presentadas, en función de:

i. Condiciones de las estaciones climáticas sobre la ejecución del proyecto, tratando de determinar si el invierno podrá obstaculizar la construcción de obras de infraestructura y/o si el verano impedirá las labores de reforestación, siembra, etc.

ii. Tiempos estimados para la preparación de licitaciones. Se debe investigar si la adquisición de bienes o adjudicación de obras requiere de licitaciones, determinando el tiempo que se llevaría tal actividad, para incidir si la asignación solicitada es compatible para ese período.

iii. Obtención de los dictámenes de No Objeción por parte de los Organismos Financieros Internacionales, en especial para las gestiones de licitación.

iv. Compras en el exterior de productos con especificaciones que tienen que ser fabricados por encargo. Se trata de maquinaria y equipo con especificaciones precisas que no existen en el mercado y que tienen que ser fabricados en el exterior. El Sectorialista deberá tomar en cuenta el tiempo de construcción, traslado e instalación en el país al momento de asignar recursos.

6.1.4 Proyectos en Ejecución que requieren un incremento en el presupuesto. Si durante el proceso de aprobación del presupuesto o en la fase de ejecución del proyecto, se generan sobre costos que exceden el 10% del monto total por el cual fue aprobado, es necesario que la Institución financiera responsable presente la documentación pertinente que justifique el incremento, para su respectivo análisis por parte del SINIP.

6.1.5 Proyectos nuevos que soliciten partida presupuestaria o crédito adicional para la ejecución. En los casos de los proyectos nuevos para la vigencia del año corriente que soliciten partida presupuestaria o crédito adicional para su ejecución, los mismos deben estar ingresados oficialmente en el SINIP y además, contar con la aprobación técnica favorable para esa vigencia. Copia del resultado de la evaluación de la DPI, debe acompañar al documento de Resolución que se elabore en la Dirección de Presupuesto de la Nación, antes de ser sometido a consideración del Consejo Económico Nacional (CENA).

6.1.6 Proyectos que requieren recursos del Fondo de Preinversión, FPI. En el caso de estudios de preinversión y estudios básicos que requieran recursos financieros del Fondo de Preinversión (FPI) del Ministerio de Economía y Finanzas, estos podrán postular cumpliendo los requisitos que para la acción así disponga el FPI, siempre que tengan el dictamen técnico favorable del Sistema Nacional de Inversiones Públicas.

6.1.7 Del Presupuesto de Inversión Final aprobado por la Dirección de Presupuesto de la Nación, DIPRENA. Una vez asignado los recursos para los proyectos, por la DIPRENA, esta deberá comunicar a la Dirección de Programación de Inversiones oportunamente los montos finales asignados a cada proyecto para el seguimiento y control de la DPI.

7. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

7.1 Proyectos en la Fase de Ejecución

7.1.1 Proyecto que Inicia la Etapa de Ejecución. Un proyecto en etapa de ejecución es aquel que está en pleno proceso de realización de sus actividades o acciones concretas, con el fin de lograr el producto programado. Para esta etapa, sólo podrán postular los proyectos que hayan completado la Fase Preinversión, cuyo grado de estudio sea de: perfil, prefactibilidad, factibilidad o diseño, o cuyo estado físico demuestre que se ejecutan actividades para la materialización física del producto.
Párrafo. Para que el Proyecto inicie su ejecución sea para una obra física o el suministro de determinado servicio, la institución responsable deberá contar con un proyecto con las siguientes características:

a. Presentar cronograma de ejecución a nivel de detalle de componentes y actividades y costos.

b. Llenar el formulario del proyecto con la información solicitada por el SINIP, con base en estas Normas y Procedimientos y lo que indica el Manual del Usuario del Banco de Proyectos.

c. Adjuntar el documento en el nivel correspondiente de aprobación.

d. Registrar la programación general y administrativa del proyecto.

e. Elaborar y registrar el cronograma de la Gestión Administrativa con detalles de la programación de la contratación.

f. Informar sobre las gestiones financieras y de negociación del proyecto con organismos de financiamiento internacional, (ejemplo de proceso con el BID): misión de identificación, misión de orientación, misión de análisis, aprobación por el Comité de Préstamos, negociación de contrato, aprobación por el CENA, Consejo de Gabinete, aprobación por el Directorio del Banco, firma de contrato, opinión del Procurador de la Administración, cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso, programación de la ejecución. Gestiones Administrativas de organización como la creación de la unidad coordinadora del proyecto, contratación del coordinador del proyecto, contratación de personal de apoyo, legislaciones por aprobar.

g. Acreditar la propiedad del terreno legalizado en el Registro Público (para el caso de construcciones y ampliaciones).

h. Adjuntar el presupuesto detallado de conformidad al diseño aprobado, indicando las actividades a ejecutar en cada año, costos unitarios, cantidades y costo total de la obra.

i. Indicar en un mapa, la localización del proyecto y señalar su área de influencia.

j. Contar con un diseño aprobado y presupuesto detallado de conformidad a éste, indicando las actividades a ejecutar durante la vigencia para la cual solicita los recursos.

k. Acreditar mediante certificación del Ministerio de Ambiente el cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Ambiente, Artículos 23 y 24 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998. (Ver Anexo 7).

7.1.2 Programación de recursos financieros para los Proyectos en ejecución. Las entidades que requieran financiamiento para continuar con la ejecución de proyectos, deberán presentar al SINIP para su evaluación y emisión de dictamen técnico lo siguiente:

a. Actualizar la descripción de las actividades que se ejecutarán en la vigencia para los que solicitan recursos.

b. Registrar la solicitud de financiamiento actualizada para el ejercicio fiscal vigente generada a través del SINIP.

c. Registrar el cronograma de actividades para la vigencia a la cual solicita financiamiento.

d. Adjuntar el plan de Proyecto actualizado que incluya: un documento de alcance, productos, estimaciones, desglose de trabajo, hitos principales y sus fechas metas, análisis de riesgos (desastres y cambio climático); incluyendo restricciones, suposiciones y las respuestas planteadas a cada una de ellas.

e. Adjuntar el contrato actualizado de la obra o estudio y sus modificaciones, ingresado al SINIP en el apartado de documentos del proyecto del módulo de seguimiento.

f. Registrar el presupuesto actualizado de los rubros en ejecución y pendientes de ejecutar.

g. Presentar un informe de ejecución acumulada actualizada física y financiera del proyecto.

7.1.3 Estudios Básicos que Inician su Desarrollo. Los estudios básicos sólo podrán solicitar financiamiento para la etapa de ejecución y deberán presentar documento de proyecto a nivel de perfil. Las entidades deberán registrar y presentar al SINIP, para la evaluación respectiva, adjuntando lo siguiente:

a. Dictamen técnico aprobado.
b. Completar la información solicitada en el formulario.
c. Los términos de referencia.
d. Presupuesto detallado de conformidad con el perfil y los términos de referencia presentados y de acuerdo con el desglose de las actividades a ejecutar. El presupuesto debe contener tipo de actividad, cantidad, costo unitario y costo total. En resumen, el desglose deberá integrar los costos directos con los indirectos.

e. Cronograma de ejecución física y financiera del estudio. (Anual y plurianual si es el caso).

7.1.4 Estudio Básico de Continuidad para el próximo ejercicio fiscal. Para continuar con la ejecución de los estudios básicos, las entidades responsables del mismo, que soliciten financiamiento para la próxima vigencia fiscal deberán presentar:

a. Información actualizada del estudio de acuerdo a su avance físico-financiero y considerando la ficha técnica.
b. Registrar la solicitud de financiamiento actualizada para el ejercicio fiscal vigente generada a través del SINIP.
c. Cronograma de actividades para la vigencia a la cual pide solicitud.
d. Plan actualizado del desarrollo del estudio, que incluya un documento de alcance, productos, estimaciones, desglose de trabajo, hitos principales y sus fechas metas, riesgos incluyendo restricciones y suposiciones y las respuestas planteada a cada una de ellas.
e. Presupuesto actualizado de los rubros en ejecución y pendientes de ejecutar.
f. Registrar en el módulo de seguimiento del Banco de Proyecto el resultado de la ejecución física y financiera al 31 de diciembre de la vigencia anterior.
g. Programación física y financiera proyectada al 31 de diciembre del año en curso.

7.2 Seguimiento a los proyectos durante la Fase de Ejecución.

7.2.1 Seguimiento a Proyectos durante la Fase de Ejecución. Cuando se trate del seguimiento a los proyectos de continuidad, el analista deberá verificar los siguientes aspectos:

a) Grado de avance en la ejecución del proyecto:
   i. Avance en la ejecución física.
   ii. Avance en la ejecución financiera (calcular el valor actual capitalizado de todas las erogaciones realizadas anteriormente en este proyecto).
   iii. Determinar si el proyecto está cumpliendo el objetivo propuesto y si éste es compatible con las políticas nacionales, sectoriales y regionales.
   iv. Determinar si el proyecto se está ejecutando conforme al calendario inicial o tiene ampliaciones por desfases en el tiempo

7.2.2 Consideraciones a valorar en el Seguimiento para la Programación de los recursos futuros en los proyectos de Inversión. La Programación de los recursos futuros en la ejecución de los proyectos para los próximos ejercicios fiscales conlleva:

a) Comparar las metas, los beneficios, resultados con el recurso solicitado.

b) Precisar el resultado que está teniendo el proyecto en el área de influencia.

c) Analizar las posibles consecuencias que tendría la liquidación inmediata del proyecto (si no se continúa con la ejecución). A saber:

i. ¿Existen limitaciones de carácter legal para liquidar el proyecto ese mismo año?
ii. ¿Al liquidar el proyecto quedan algunas obras físicas inconclusas de Interés para el país?
iii. ¿Es conveniente continuar con la ejecución del proyecto o por el contrario, es más recomendable liquidar el proyecto en forma inmediata?
iv. Analizar si el proyecto será sostenible una vez que se inicie la etapa de Operación.
v. Analizar si la justificación original del proyecto es aún válida. Se trata de ver si los alcances del proyecto y/o modalidad de ejecución son compatibles con las políticas nacionales, sectoriales y regionales.

7.2.3 Modificaciones presupuestarias a los proyectos en ejecución. Es necesario tener presente que los saldos de las partidas presupuestarias correspondientes a inversiones, podrán trasladarse entre sí, siempre y cuando el programa, proyecto o estudio básico, al cual se desea efectuar el traslado, se encuentre ingresado oficialmente en el Ministerio de Economía y Finanzas y cuente, además, con la aprobación técnica del SINIP para esa vigencia fiscal. Para ello, se debe verificar lo que indica la Ley vigente de Presupuesto de la Nación.

7.2.4 Responsabilidades de las Instituciones ejecutoras durante el seguimiento en la ejecución de proyecto. Para la realización de las actividades de seguimiento, las entidades ejecutoras tienen la responsabilidad de cumplir con lo siguiente:

a) Información del avance de sus proyectos al MEF conforme los criterios de avance físico y financiero.

b) Designar ante la DPI al o los funcionarios responsables de la información del seguimiento de los proyectos, constituyéndose en el enlace oficial para cualquier consulta. El o los responsables se registrarán en el SINIP.

c) Con el principal propósito de optimizar el proceso de monitoreo y seguimiento de la ejecución física de los proyectos, las Instituciones tendrán la responsabilidad de presentar a la DPI, el Plan Operativo Anual (POA), ya que este será la principal herramienta para medir el avance físico-financiero de la Inversión. En el caso de que sea un proyecto con una programación de ejecución plurianual, la Institución anualmente tendrá que presentar un Cronograma actualizado.

d) La DPI semestralmente elaborará un informe de ejecución en el cual se detallará el avance físico y financieros de las Inversiones No Financieras. Para la realización de este informe las Instituciones ejecutoras deberán colaborar remitiendo a la DPI, el avance físico de los proyectos que las mismas ejecutan. Además, la DPI incorporará fotografías que demuestre el avance físico de los proyectos, las cuales son productos de las giras de inspección periódica, que realizan sus funcionarios a diferentes provincias.

e) Para la realización de visitas e inspección de los proyectos, las Instituciones ejecutoras deben tener a disposición el personal que acompañe a los de la DPI o extienda los permisos necesarios para tener acceso a los proyectos que se visitarán.

f) Registrar en el módulo de seguimiento del MEF las fechas reales de inicio y de finalización del proyecto y el monto contratado, información que podrá ser verificada en los contratos.

g) Ingresar en los primeros diez (10) días de cada mes, el informe del avance físico y de la gestión del proyecto, correspondiente al mes inmediato anterior.

h) Incluir como parte del seguimiento físico, fotografías que demuestren el estado de avance físico del proyecto en ejecución.

i) La información presentada por las entidades públicas de inversión a otros sistemas de información, no las exime de la responsabilidad de informar del avance físico y financiero de sus proyectos al MEF.

7.2.5 Acceso de información a Oficinas Provinciales para el Seguimiento de los Proyectos. El MEF mediante la DPI y/o sus Oficinas Provinciales podrán verificar mediante visita de campo, la consistencia de la información entregada por la entidad sobre el avance físico del proyecto, para lo cual la entidad deberá permitir el acceso a toda la documentación del proyecto en ejecución.

7.2.6 De las modificaciones por incremento de Costos de los Proyectos. Toda solicitud de financiamiento cuyo monto represente un incremento superior al 10% del costo original del proyecto, debe ser debidamente sustentada técnica y financieramente para la debida evaluación de la DPI.

7.2.7 De la Información que DIPRENA entrega a la DPI para el seguimiento. DIPRENA mensualmente proporcionará a la DPI la situación presupuestaria por proyecto del ejercicio fiscal vigente y éstas serán utilizadas por el sistema para el cálculo del avance de la ejecución presupuestaria.

7.2.8. Procedimiento para incorporar la descripción sobre el uso de la partida presupuestaria.
Objetivo: incorporar a las partidas presupuestarias que están en blanco, una descripción relacionada con el uso que se le da a dicha partida.
Criterio:

- Incluir información que de manera precisa describa el uso que se le da a la partida.

Procedimiento:

1. El Jefe de Análisis de Proyectos, de la Dirección de Programación de Inversiones (DPI) consolida en un informe mensual con la información sobre el movimiento de

las partidas presupuestarias que se extrae del aplicativo informático denominado Semaforito.
2. El Jefe de Análisis de Proyectos remite a cada Analista de Proyectos de la DPI el informe mensual para que incorporen la información física y financiera.
3. Los Analistas de la Dirección de Programación de Inversiones prepara informe con partidas que están en blanco, y lo remite a la Entidad correspondiente solicitando sea incorporada la descripción del uso de las partidas presupuestarias.
4. La Entidad remite informe con la descripción de las partidas presupuestarias solicitadas por la DPI.
5. En el mes siguiente el Analistas de la Dirección de Programación de Inversiones, incorpora el detalle con la descripción remitida por la Entidad.

8. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA EVALUACIÓN EX POST DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

8.1 Normas en materia de evaluación ex post de los proyectos de Inversión Pública.

8.1.1 Tipo de evaluaciones ex post de proyectos de Inversión Pública. Para la evaluación ex post de los proyectos se consideran tres tipos de evaluación:

a) Evaluación de Resultados a nivel de Impactos. Esta evaluación de Impacto está relacionada con la valoración de los cambios esperados en la población-objetivo o población-meta. Este tipo de evaluación se hace cuando el proyecto ha concluido su fase de operación o funcionamiento o bien, está próximo a concluirse.

b) Evaluación de Resultados a nivel de efectos. Está relacionada con la evaluación de medio término durante la operación por los cambios esperados en la población objetivo. Permite determinar el buen o mal camino que lleva el proyecto. También, permite valorar cambios en el entorno de la población objetivo que miden indirectamente los impactos del proyecto.

c) Evaluación de Resultados a nivel de Productos. Mide la eficacia en la prestación de los bienes o servicios que una institución ofrece como parte de su misión y que responde a lo establecido por las leyes nacionales. Los resultados son los medios por los cuales se busca producir el impacto o efecto deseado.

8.1.2 Ente Responsable de llevar a cabo la evaluación Ex Post del Proyecto de Inversión Pública. El Ministerio de Economía y Finanzas, MEF, a través de la DPI efectuará la evaluación de resultados en los proyectos de inversión pública, atendiendo aquellos proyectos estratégicos para el país, y que por su magnitud, complejidad, monto y valor agregado a la sociedad panameña ameriten llevarse a cabo tal valoración de resultados.

8.1.3 Publicación de los Informes de Evaluación de Resultados. El Ministerio de Economía y Finanzas a través de la DPI, será responsable de publicar los resultados de las evaluaciones en el Portal Institucional, de aquellos proyectos que sean sujetos de evaluación de resultados.

8.1.4 Del financiamiento para las evaluaciones Ex Post de Resultados. Las instituciones del sector público sujetas a la aplicación de estas Normas y Procedimientos, que contemplen ejecutar proyectos estratégicos de alto valor público para la sociedad panameña, deberán contemplar recursos para hacer evaluaciones estratégicas Ex Post de Resultados.

8.2 Procedimientos en materia de evaluación Ex Post de los proyectos de Inversión Pública.

8.2.1 Evaluación Ex Post de Resultados de Impacto. Cada período fiscal El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DPI, seleccionará los proyectos estratégicos a los cuales se les practicará una evaluación de Impacto. Para tal cometido, la institución responsable del proyecto deberá facilitar las condiciones para ejecutar el trabajo de evaluación e integrarse con el equipo evaluador del MEF.

8.2.2 Evaluación Ex Post de Resultados a nivel de Productos. Para cada período fiscal el Ministerio de Economía y Finanzas, MEF, a través de la DPI, seleccionará proyectos estratégicos de alto valor público para la sociedad panameña que hayan concluido su fase de ejecución, donde se evaluará la eficacia en producción de los bienes y servicios para los cuales fueron desarrollados.
Párrafo. Los resultados de la evaluación de resultados a nivel de productos, deberán ser insumo para evaluar su eficacia, haciéndose una comparación con los productos formulados y ofrecidos en el estudio de mercado en la fase de preinversión.

ANEXOS

ANEXO 1: GLOSARIO DE TÉRMINOS

ANEXO 2: GUÍA PARA ELABORAR EL DICTAMEN DE ELEGIBILIDAD

ANEXO 3: ASPECTOS AMBIENTALES PARA LA CONSIDERACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

ANEXO 4: GUÍA PARA EL SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS

ANEXO 5: FORMATO MODELO PARA CARTA DE REMISIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA AL MEF

ANEXO.6: CONTENIDO DE UN DOCUMENTO DE PROYECTO A NIVEL DE PERFIL (VER GUÍA METODOLÓGICA GENERAL)

ANEXO 7: REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PROTOCOLO PARA LA INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DE ANÁLISIS RIESGO EN LA PLANIFICACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN PANAMÁ.

ANEXO 8: RESUMEN DE LOS DOCUMENTOS MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ETIQUETADORES DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA Y GUÍA TÉCNICA DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA PLANIFICACIÓN, PRE - FACTIBILIDAD Y FACTIBILIDAD DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

ANEXO 1: GLOSARIO DE TÉRMINOS

Análisis de Riesgos de Desastres: se refiere a la valoración de las amenazas que impactan la actividad humana, con el fin de identificar los niveles de vulnerabilidad ante la ocurrencia de eventos de desastre y contribuir a la seguridad y sostenibilidad de las actividades económicas, sociales y ambientales de una zona geográfica determinada.

Análisis de Riesgo Climático: se refiere a la valoración de las potenciales amenazas relacionadas al clima (precipitación, temperatura y elevación del nivel del mar), que pueden generar consecuencias adversas sobre la población y el desarrollo de actividades económicas, sociales, ambientales.

Avance Financiero del Proyecto: es la relación que se hace entre los recursos financieros programados y los ejecutados, con el fin de valorar el nivel de ejecución y realizar el seguimiento preventivo del proyecto.

Avance Físico del Proyecto: es la relación que se hace entre las metas físicas definidas en la preinversión y el avance obtenido en determinado momento de la fase de Inversión o Ejecución, a través de indicadores previamente definidos, con el fin de valorar el nivel de avance físico del proyecto y contribuir con el seguimiento preventivo del mismo.

Banco de Proyectos: es un sistema informático que se basa en el concepto de demanda (proyectos) y oferta (fuentes) de recursos, con el propósito de permitir la construcción de escenarios alternativos de financiamiento y verificar la factibilidad de la programación anual y plurianual de inversiones públicas.

Banco de Programas y Proyectos: es la herramienta informática que permite la acumulación de datos que se generan en el proceso de preinversión de los proyectos que conforman el programa de inversión del Estado, lo que permitirá que la gestión y toma de decisiones sea oportuna, confiable y adecuada para el seguimiento, control y evaluación de la ejecución.

Cartera de Proyectos: Es el portafolio o listado de proyectos que se tienen en el Banco de Proyectos, los cuales, deben tener su Código SNIP, y que pueden encontrarse en ejecución o no.

Ciclo de Vida del Proyecto.es el proceso lógico que identifica la vida del proyecto como unidad específica de inversión, metodológicamente se presentan tres fases o etapas: la preinversión, la inversión y la operación o funcionamiento.

Código SINIP: es el Número que identifica al proyecto en el SINIP y que indica que el mismo ha sido admitido y que por tanto forma parte de la cartera de proyectos y puede ser objeto de priorización y asignación de recursos del presupuesto del Estado.

Dictamen Elegibilidad del Proyecto: El análisis consiste, si el proyecto es coherente con los objetivos, estrategias y políticas nacionales, sectoriales y regionales del Gobierno

de Panamá, constituyendo la aprobación de la información registrada en el módulo de identificación del Banco de Proyecto. El Dictamen de Elegibilidad que es realizado por los Sectorialistas de la DPI a través del Banco de Proyectos bajo las opciones de: rechazado, ampliar o aprobado. Con la aprobación del dictamen de elegibilidad, el Banco de Proyectos asigna el Código SINIP al proyecto.

Dictamen Técnico: es la calificación que emite el Sectorialista de la DPI sobre los datos relativos al análisis integral de la iniciativa de inversión propuesta (proyecto o estudio básico). El Sectorialista de la DPI emite el Dictamen Técnico a través del Banco de Proyectos del SINIP, atendiendo tres opciones: rechazado, aprobado o ampliar.

Evaluación Económica y Social del Proyecto: es la evaluación que permite valorar la factibilidad del proyecto desde la perspectiva de los beneficios que se generan hacia la sociedad, es decir, de la población o grupo meta definido en el mismo. Su rentabilidad, liquidez y eficiencia en el uso de los recursos públicos se mide conforme la definición de precios sociales o de eficiencia donde la valoración asume costos y beneficios directos e indirectos.

Evaluación Financiera del Proyecto: es la evaluación que permite valorar la factibilidad del proyecto desde la perspectiva de la rentabilidad, liquidez y eficiencia en el uso de los recursos del Estado, valorados a precios de mercado, conforme los objetivos previstos y aprobados en el dictamen técnico del SINIP.

Estudio Básico: Se entiende por estudio básico aquel que genera un valor agregado a la sociedad desde una perspectiva de creación de conocimiento, dándose la inversión más importante en un contexto intangible. Se materializan en documentos o productos tecnológicos que producen información, sea sobre un diagnóstico, catastro, investigación, inventario, prospección, estudios de recursos naturales, Tecnologías de Información y Comunicación, TIC, etc.

Estudio de Factibilidad: Es un proyecto de complejidad alta con inversiones superiores a los diez millones de balboas con un nivel de elaboración final para la toma de decisiones. Se elabora sobre la información obtenida de fuentes primarias. Incorpora el cálculo de variables económicas y financieras. Permite contar los juicios técnicos y ajustar detalles finales previos a la aprobación del proyecto. También, brinda la información que depende de una decisión tipo económica como, por ejemplo: tecnología, localización del proyecto, entre otros

Estudio de Prefactibilidad: es un proyecto de complejidad media con inversiones que no superan los diez millones de dólares con un nivel de incertidumbre media que permite que se basa principalmente en información primaria y secundaria. Se definen principalmente variables de mercado, alternativas técnicas, capacidad de producción o técnica. También se estiman las inversiones probables los costos de operación e ingreso que demandarán y gene el proyecto. El grado de madurez del estudio del proyecto permite descartar soluciones no acordes con mayor elemento de juicio. A este nivel se pueden determinar la factibilidad o no del proyecto.

Estudio de Impacto Ambiental, EsIA. Es el documento que describe las características de una acción humana y proporciona antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de los Impactos ambientales, y describe, además, las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos.

Evaluación de Impacto Ambiental, EIA. Sistema de advertencia temprana que opera a través de un proceso de análisis continuo y que, mediante un conjunto ordenado, coherente y reproducible de antecedentes, permite tomar decisiones preventivas sobre la protección del ambiente conforme lo que indica la Ley General de Medio Ambiente.

Fase de Inversión: Fase donde el proyecto ha concluido su fase de preinversión y al cual se ha asignado recursos presupuestarios en el plan de inversiones. Esta fase contempla acciones como: la programación anual de la ejecución (física y financiera, contratación de la ejecución y las acciones de seguimiento, ajustes a la programación anual. En fin, todas las actividades realizadas hasta la finalización del proyecto y entrega.

Fase de Operación: Fase donde el proyecto inicia la entrega de los productos, sean bienes o servicios para lo cual fue ejecutado el mismo. En estafase se materializa la vida útil y culmina con la validación del fin para lo cual fue creado el proyecto.

Fase de Pre inversión: es la fase previa a la ejecución y está relacionada con todos los estudios necesarios para determinar la factibilidad del proyecto. Los niveles de elaboración de un proyecto para autorizar la ejecución de un proyecto son: perfil, prefactibilidad y factibilidad.

Medidas de Reducción de Riesgos: son todas aquellas acciones que se incorporan en el diseño del proyecto que permiten reducir el nivel riesgo de desastres y de cambio climático durante la ejecución y operación del mismo por los peligros o amenazas naturales y no naturales que se puedan suscitar en el área de estudio donde el proyecto tendrá influencia.

Normas y Procedimientos del SINIP: tienen como propósito ordenar y conducir el proceso de gestión de la Inversión Pública de la República de Panamá, a través de la definición de procesos normativos en la formulación y evaluación de propuestas de proyectos, en la ejecución de los mismos y la evaluación ex post de la ejecución, conforme las buenas prácticas internacionales y lo que establece la legislación vigente en el país.

Priorización de Proyectos: Las instituciones deberán priorizar en primer lugar los proyectos de continuidad y luego los proyectos nuevos, los cuales serán acordados con la DPI, tomando como hoja de ruta para la selección las prioridades establecidas en el Plan Estratégico de Gobierno.

Programa: es una categoría grupal identificada desde el punto de vista administrativo y financiero, que puede abarcar varios proyectos complementarios de inversión. Por lo general, además de ser una agrupación desde el punto de vista del manejo gerencial y

financiero, esta categoría normalmente incluye proyectos individuales de inversión que se complementan entre sí para lograr entre todos, un producto o impacto de nivel más trascendental. (Caso del “Desarrollo Sostenible de Darién”, “Modernización del Aeropuerto Tocumen”, etc.).

Proyecto Complementario o de Conglomerado: es un proyecto o acción que – junto con otros – forma parte de un Programa de Inversiones orientadas hacia un propósito común. Por lo general debe existir complementariedad sustantiva entre los proyectos que forman parte de un Programa, de tal forma que su producto, sea bien o servicio, no se potencia si no sumado a otras inversiones afines. Su afinidad puede ser valorada en un contexto territorial, sectorial, demográfico, entre otros justificables desde la perspectiva de contribución a los objetivos y metas del PEG. **Proyecto Nuevo:** es aquel que en ninguna vigencia fiscal se le ha asignado recursos presupuestarios, independientemente de las veces que el proyecto obtuvo del SINIP un dictamen técnico favorable.

Proyecto de Continuidad: es aquel que ya se le asignado partida presupuestaria. Este puede tener los siguientes estados: en ejecución o paralizado.

Programación Presupuestaria: es la acción que permite asignar recursos presupuestarios únicamente a los proyectos que tengan aprobado el “Dictamen Técnico” por parte de la DPI, cuenten con el Código SINIP y se encuentren priorizados en el Plan Quinquenal de Inversiones.

Proyecto Simple: es un conjunto de actividades planificadas y relacionadas entre sí, debidamente costeadas y programadas en el tiempo y en un espacio geográfico definido, con el propósito de solucionar problemas y/o necesidades y aprovechar oportunidades, contribuyendo con los objetivos de crecimiento y desarrollo socioeconómico sostenido del país.

Conforme el Banco de Proyectos, se entiende que es un proyecto de inversión que – desde el punto de vista de su manejo administrativo y financiero – está concebido como un proyecto único, identificado y gerenciado en forma aislada de otras inversiones de la institución formuladora.

Sostenibilidad del Proyecto: Es la capacidad que muestra el proyecto durante la fase de ejecución y operación para cumplir con los objetivos para los cuales creado.

Seguimiento de Proyectos: es un proceso permanente que se lleva a cabo durante la ejecución del proyecto, que permite medir el nivel de avance físico, financiero y de la calidad, con el fin de realizar una intervención preventiva y a tiempo de las acciones para conducir el proyecto conforma la planificación y programación prevista antes de ejecutarse.

ANEXO 2: GUÍA PARA ELABORAR EL DICTAMEN DE ELEGIBILIDAD

Este documento se ha incluido al solo efecto de exponer el marco conceptual que se ha utilizado como referencia.

Paso Uno: Identificación del Proyecto

Como primer paso, el Sectorialista de la DPI deberá identificar el proyecto al cual corresponde el "Dictamen de Elegibilidad". Para ello, indicará la siguiente información, tal como se indica en el Banco de Proyectos.

a. Nombre del Proyecto
b. Nombre del Programa (Conglomerado al que pertenece)
c. Institución Responsable o Patrocinadora
d. Tipo de Proyecto
e. Etapa actual

Paso Dos: Antecedentes Considerados para el Dictamen

Se expondrá una breve explicación del problema que el proyecto tratará de resolver, y la descripción y justificación del proyecto que se ha identificado. Asimismo, se explicarán los orígenes de la idea del proyecto y si han existido gestiones ya ejecutadas en relación con el proyecto.

Paso Tres: Coherencia del Proyecto con los Objetivos, Estrategias y Políticas Nacionales, Sectoriales y Regionales

Se deberá realizar un análisis de algunos aspectos del proyecto, en particular:

Objetivos del proyecto.

Identificación del tipo de productos que se alcanzarían con el proyecto y del tipo de impacto que tendrían estos productos.

La relación del proyecto con los objetivos, estrategias y políticas nacionales, sectoriales y regionales. En especial, se deberán analizar los contenidos y prioridades de la Visión Estratégica del Gobierno de Panamá.

Paso Cuatro: Dictamen de Elegibilidad

Como resultado del análisis de coherencia del proyecto con los objetivos, estrategias y políticas nacionales, sectoriales y regionales, se indicará si el proyecto es:

- Aprobado
- Ampliar
- Rechazado

Si un proyecto es declarado AMPLIAR, el Sectorialista de la DPI considera que esa calificación podría ser modificada a través del ajuste en la concepción del mismo, deberá destacar esta opinión en su Dictamen. De esta forma, se podrá recomendar a la Institución Responsable las alternativas disponibles (ampliar documento) para modificar la calificación del proyecto.

El Sectorialista ingresará su Dictamen en el Banco de Proyectos y a continuación, procederá a imprimir la “Ficha del Proyecto”, donde constará la información en base a la cual emitió el correspondiente Dictamen y el texto de éste. La Ficha se deberá archivar en la carpeta del proyecto.

Cabe destacar que una vez cargado el Dictamen en el Banco – si es APROBADO– el proyecto obtendrá automáticamente el correspondiente Código SINIP, el cual aparecerá en la Ficha del Proyecto impresa por el sectorialista. De esta manera, la Ficha impresa podrá ser archivada en la carpeta del proyecto identificada con el correspondiente Código SINIP.

Cuando solicitar un nuevo dictamen de elegibilidad para un mismo proyecto

Debido a que los proyectos presentan cambios con cierta frecuencia durante el proceso de formulación, en atención a estos requerimientos institucionales se requerirá enviar nuevamente a criterio de elegibilidad aquellos proyectos que durante su proceso de modificación presenten cambios en sus costos, metas u objetivos planteados.

ANEXO 3: ASPECTOS AMBIENTALES PARA LA CONSIDERACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

3.1 Antecedentes

Debido a que las actividades, obras o proyectos públicos o privados pueden producir efectos perniciosos como consecuencia de su naturaleza y ubicación, se requerirá de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de la ejecución, de acuerdo con la reglamentación de la Ley 41 del 1 de julio de 1998, por la cual se dicta la Ley General de Ambiente de la República de Panamá.

La heterogeneidad de los proyectos torna multilateral el proceso de evaluación, de suerte que el procedimiento administrativo busca alcanzar un sistema homogéneo para hacer más eficiente la preparación y revisión de los informes que documentan el proceso de evaluación de impacto ambiental.

A través del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) los expertos identifican los efectos ambientales sobre el entorno, los cuantifica y propone las medidas correctivas, mitigadoras compensatorias o de otra índole según los requerimientos del caso o proyecto. El Estudio de Impacto Ambiental investiga, evalúa y documenta la información que permita a los involucrados (la ciudadanía, servicios públicos y otras instituciones responsables) tener un conocimiento acabado sobre los riesgos y beneficios de una acción propuesta sobre el medio ambiente. Toda la documentación se plasma en un documento formal, que contiene antecedentes relevantes sobre la naturaleza de la acción propuesta y las implicaciones ambientales. Ahí se describen, las características de la acción y del medio ambiente, se discuten los impactos ambientales que se anticipan y las formas de evitar, disminuir, rectificar, reducir o compensar aquellos de carácter negativo y realzar los beneficiosos.

3.2 Decisión o Pronunciamiento

El EsIA es un documento de carácter público, que debe ser revisado por diferentes estamentos de la sociedad civil para que sea un documento confiable. Normalmente se revisa el cumplimiento de los requisitos formales, la calidad de la información, lo adecuado de la metodología utilizada, la medición de los impactos y los alcances de las medidas de mitigación y seguimiento.

La fase de revisión puede transcurrir de manera rápida y continua, cuando los involucrados han participado desde el inicio y han cumplido diferentes papeles en todo el proceso; pero, si la participación es inmediatamente después de terminado el documento la revisión se torna un proceso conflictivo.

ANEXO 4: GUÍA PARA EL SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA Y ESTUDIOS BÁSICOS.

4.1. Objetivo

Este procedimiento tiene como objetivo establecer un método unificado para el seguimiento de proyectos y estudios básicos. Cabe señalar que éste procedimiento aplica a todos los proyectos de inversión pública y estudios básicos es de obligatorio cumplimiento.

4. 2. Contenido

La Dirección de Programación de Inversiones en el marco del Sistema Banco de Proyectos determina y toma acciones para definir y estandarizar el procedimiento para el seguimiento de los proyectos en el Sistema Nacional de Inversiones.

El proceso de seguimiento contempla, la recolección y análisis de información veraz y de calidad que incorpora métodos y mecanismos para la verificación y validación de los procesos y productos alcanzados. De allí que el resultado obtenido proporcione una base para la evaluación de cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.
Los resultados del seguimiento deben ser analizados, comparándolos con la programación inicial con el fin de conocer si se están logrando las metas propuestas y, en su caso, redefinir las actuaciones necesarias. También debe ser utilizada para valorar los parámetros de calidad alcanzados durante la fase de desarrollo del proyecto promoviendo la toma de decisiones eficaces.

4.3. Responsabilidades

Responsables	Funciones
Dirección de Programación	Encargada de promover la participación del personal de las unidades ejecutoras en el proceso de seguimiento. Dar cuenta de la ejecución del Programa de Inversiones. Reforzar y valorar los esfuerzos de la institución y la unidad ejecutora
Unidades Ejecutoras	Llevar adelante las actividades correspondientes a la materialización de los proyectos. Suministrar información vinculada. Brindar información sobre la fase de ejecución del proyecto. Detectar los problemas para la implantación de acciones concretas que promuevan la solución. Priorizar las acciones y establecer canales de comunicación adecuados con los responsables de llevar a cabo las mismas.

ANEXO 5: FORMATO MODELO PARA CARTA DE REMISIÓN DE LOS PROYECTOS NUEVOS DE INVERSIÓN PÚBLICA AL MEF

Panamá, xxxxx (fecha)
Señor Ministro XXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Ministro de Economía y Finanzas, MEF
Ciudad

Estimado Señor Ministro,
Sirva la presente para remitirle el documento de Proyecto “xxxxxx” con Código SINIP XXX.XXX para completar su proceso del presente proyecto nuevo. El presente proyecto cuenta con su dictamen técnico de esta institución, y se encuentra en nuestra propuesta del plan quinquenal de la vigencia 20XX a 20XX.

Para tales efectos se adjuntan los siguientes documentos que dictan las Normas y Procedimientos del SINIP:

a) Documento de Marco Lógico del proyecto
b) Proyecto a nivel de Perfil, Pre o Factibilidad del Proyecto, según sea el costo total del proyecto. Que incluye los análisis de los riesgos del proyecto.
c) Planos del proyecto (si fuere el caso)
d) Lista de chequeo para la elegibilidad del proyecto firmada por el Director de la Unidad Institucional de Planificación correspondiente.

Cordial saludo,
Nombre y firma

ANEXO 6: GUÍA METODOLÓGICA GENERAL PARA LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA (Documento completo)

ANEXO 7: REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PROTOCOLO PARA LA INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DE ANÁLISIS RIESGO EN LA PLANIFICACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN PANAMÁ.

En este anexo veremos los pasos a seguir para realizar un análisis de Riesgo, y como estos pueden incluirse en el ciclo del proyecto, específicamente en la etapa de la preinversión.

El formulador de proyecto tendrá la capacidad de ir resolviendo estas preguntas:

¿Puede el área de estudio verse afectada por una o más amenazas naturales?

¿Cuáles son las vulnerabilidades o las debilidades del proyecto ante las amenazas detectadas?

¿Qué grado de afectación puede tener un proyecto ante las amenazas detectadas?

Como hemos visto, el ciclo de vida de un proyecto es un proceso mediante el cual se concretiza una idea, a través de aproximaciones sucesivas, hasta llevarla a su operación. Este proceso busca fundamentalmente disminuir la incertidumbre que pueda presentarse al ejecutar y llevar a operación los proyectos de inversión pública y, en general, proyectos que se orientan a modificar una situación existente por una propuesta deseable.

También es importante mencionar que el riesgo de desastres (como variables que puede afectar la decisión económica de una inversión durante todo su desarrollo) se mantiene vigente en todo el ciclo de vida de los proyectos, por lo que este análisis debe considerarse como una condición transversal y continua en dicho ciclo, siendo más complejas a medida que avanzan las etapas del ciclo de proyecto.

El objetivo es identificar los riesgos de desastres que podrán afectar el diseño, implementación, operación y mantenimiento del proyecto[1], pues puede reorientar el emplazamiento o sitio seleccionado. Este análisis contempla a su vez identificar las condiciones de vulnerabilidad y los factores de la misma, así como las vulnerabilidades del entorno y aquellas que puede generar la propia intervención del proyecto, lo anterior con el propósito de identificar las amenazas y vulnerabilidades que puede ocasionar riesgo de desastres.

[1] Ver Manual Centroamericano de mantenimiento de carreteras con enfoque de gestión de riesgo y seguridad vial CEPREDENAC-SIECA 2010.
http://www.infogir.org/documentos/manualcarreteras/files/manual%20centroamericano%20de%20mantenimiento%20de%20carreteras.pdf
Manual centroamericano de Gestión de Riesgo en Puentes CEPREDENAC –SIECA 2010.
file:///C:/Users/Eric%20Antonio/Downloads/Man_CA_GR_puentes2010.pdf

La identificación de los peligros o amenazas y la vulnerabilidad del sitio, sean estos orientados a la reducción por eventos naturales, socio- naturales, antrópicos, requiere de intervenciones de prevención, mitigación, de los impactos a que está expuesto y de los que podría producir el proyecto y de recuperación y rehabilitación cuando ya se ha manifestado el evento, y los podemos resumir en los siguientes pasos:

El análisis de reducción de riesgo de desastres en el ciclo de vida de los proyectos

1. Análisis del emplazamiento, identificación de las amenazas.
2. Identificación de los factores de vulnerabilidad.
3. Estimación de los riesgos asociados a la probabilidad de ocurrencia de un evento y la vida útil del proyecto.
4. Identificación de medidas de reducción del riesgo.
5. Análisis costo beneficio de las medidas

Una vez que un proyecto ha sido analizado en las etapas de pre-factibilidad y factibilidad y se ha tomado la decisión de seguir adelante porque los beneficios superan los costos (incluyendo los costos de mitigación de los riesgos), el siguiente paso es realizar los estudios definitivos, los cuales deben incluir una serie de áreas de especialización en todas las que se deberá constatar la consideración de medidas estructurales de mitigación y, de ser el caso, las medidas no estructurales tales como capacitación, organización de la población, reglamentos y normas entre otras.

1. Análisis del emplazamiento, identificación de las amenazas

La identificación de las amenazas en los proyectos de inversión pública requiere el levantamiento de un diagnóstico de la situación actual en la zona del proyecto, y por tanto la disposición de un conjunto básico de información geográfica.

2. Identificación de los factores de la Vulnerabilidad

Es el proceso de identificar las condiciones intrínsecas o inherentes que hacen susceptible al proyecto a sufrir daños o pérdidas; el cuál se facilita una vez que se haya realizado el estudio de emplazamiento del proyecto, porque el objetivo es conocer el nivel de amenaza que presenta el sitio de localización del proyecto. Estas condiciones pueden ser determinadas por el grado de exposición y fragilidad, así como por la capacidad de resiliencia que presenta el proyecto, cuando se enfrenta a un evento capaz de generar efectos adversos, daños y pérdidas.

3. Estimación de los riesgos

Es la valoración de probabilidades de pérdidas o daños a los cuales se enfrenta el proyecto ante la posibilidad de materializarse el evento. Estos daños están relacionados con posibles pérdidas humanas, materiales, infraestructura, ambientales, servicios, entre otras.

Se debe:

i) Identificar los tipos de daño que se podrían generar.
ii) Determinar la unidad de medida sobre cada tipo de daño.
iii) Estimación y cuantificación de las pérdidas, su probabilidad y periodicidad.

4. Identificación de medidas de reducción del riesgo

Con base en los resultados del análisis de vulnerabilidad, así como con los objetivos que se persiguen con los proyectos, deberán identificarse las medidas de mitigación que podrían llevarse a la práctica para lograr la aceptación de los proyectos.

Las medidas de mitigación pueden ser estructurales o no estructurales. Algunos ejemplos de medidas de mitigación estructurales son: muros de contención, terrazas, canales, diques, cunetas, cajas de agua, disipadores de agua, drenajes transversales, reforestación, etc. Ejemplos de medidas de mitigación no estructurales serían: trabajo social en empoderamiento comunitario, talleres de sensibilización, educación ambiental, fortalecimiento organizacional, elaboración de planes operativos, estudios de investigación, etc.

La identificación de las medidas de mitigación debe realizarse tomando en cuenta al menos 3 criterios:

- identificar el nivel de incidencia que las medidas tienen en la solución del problema;
- verificar la interdependencia de las medidas y agrupar las que consideren complementarias;
- Verificar la factibilidad técnica y física de su implementación.

5. Análisis costo beneficio de las medidas

Análisis costo beneficio por opción

Otro elemento a considerar en el análisis de riesgo de desastres lo constituye la probabilidad de ocurrencia de una situación de riesgo surgida durante el período de vida útil del proyecto. Este supuesto probabilístico nos lleva a considerar dos alternativas posibles.[2]

Costo del proyecto sin medidas de mitigación. Si no se incluyen medidas de reducción de riesgos en el proyecto y existe probabilidad de que ocurra una situación de riesgo, se pueden presentar dos resultados:

a) Con una probabilidad P de que se presente la situación de riesgo, y como resultado de ello se obtenga el **VAN** del proyecto, menos el valor actual de los daños generados por la situación de riesgo,

b) Con una probabilidad (1 – P) de que no se presente la situación de riesgo, con lo que el resultado es el VAN del proyecto.

[2] según la Guía de Evaluación Económica de la Inclusión de la Variable Riesgo de Desastres en la Inversión Pública (CEPREDENAC 2010);

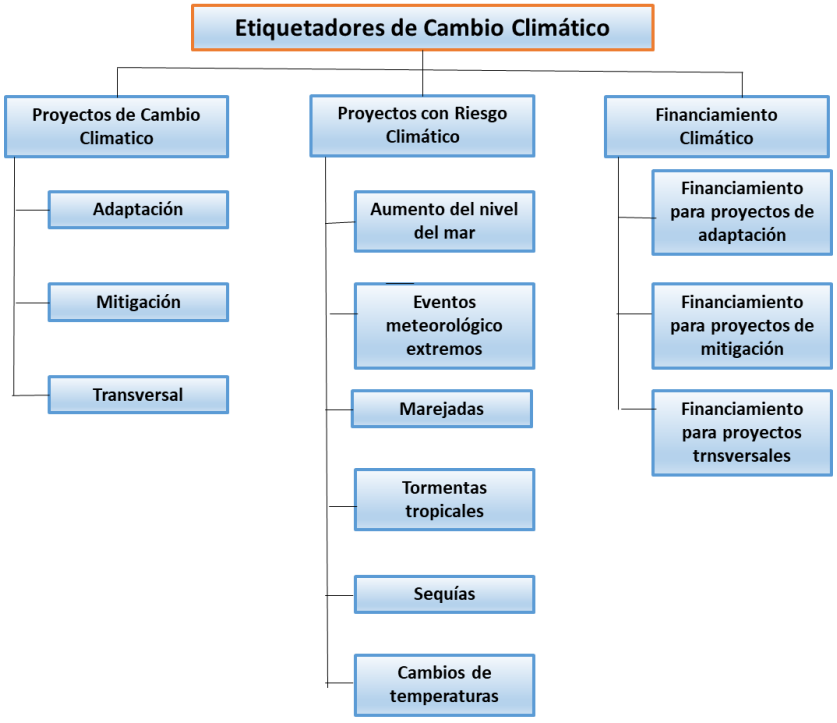
Costo del proyecto con medidas de mitigación. Si se incluyen medidas de reducción de riesgo **(MRR**), que implica costos de inversión y posibles costos de operación y mantenimiento adicionales, se presentan dos situaciones:

a) Con una probabilidad P de que se presente la situación de riesgo, y como resultado se obtenga el VAN del proyecto, sin que se genere una reducción de dicho valor, ya que se asume que las medidas de reducción de riesgo evitan los daños que podría generar la situación de riesgo, caso contrario se debieran restar del VAN del proyecto los daños generados. No obstante, hay una reducción del VAN del proyecto por el valor actual de costos de las medidas de reducción de riesgo.

b) Con una probabilidad (1- P) de que no se presente la situación de riesgo, entonces el resultado es el VAN del proyecto menos el Valor actual de los costos de las medidas de reducción de riesgo [VA (MRR)].

ANEXO 8: RESUMEN DE LOS DOCUMENTOS MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ETIQUETADORES DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA Y GUÍA TÉCNICA DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA PLANIFICACIÓN, PRE - FACTIBILIDAD Y FACTIBILIDAD DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

Si estructuramos los objetivos de ambos documentos con las guías y banco de proyectos para la inversión pública resaltan los siguientes elementos:



Fuente: Tomado del documento Manual para la Implementación de los Etiquetadores de Cambio Climático para Proyectos de Inversión Pública, publicado por el Ministerio de Ambiente.

Etiquetador de Cambio Climático

En el caso del documento sobre los etiquetadores de cambio climático, de acuerdo con la imagen obtenida del “Manual de Implementación de los Etiquetadores de Cambio Climático para Proyectos de Inversión Pública” que fue promulgado por el Ministerio de Ambiente mediante la Resolución No. DM-0110-2022 de 20 de abril de 2022 para facilitar la incorporación de criterios de cambio climático desde su fase de preinversión; facilitando así, la categorización de sus impactos y la optimización del empleo de los recursos asignados a través del Presupuesto General del Estado. Es aquí que debemos hacer mayor uso de la herramienta para los proyectos de inversión pública para lograr mayor precisión en cuanto a su alcance en el tema que nos interesa la inversión pública.

En cuanto al etiquetador para proyectos de cambio climático los elementos de adaptación, mitigación, transversales y habría que agregar aquellos proyectos que no se ven afectados ya están incorporados tanto en la aplicación de software de “Banco de

Proyectos” como en la “Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública” elaborada por MEF.

En la aplicación del “Banco de Proyecto” se puede observar en el campo Ambiental y Cambio Climático ubicado en el módulo de Formulación y Evaluación en el apartado sobre Impactos Esperados las instituciones inversoras deben referirse a la respuesta del proyecto al cambio climático si se trata de mitigación, adaptación, combinación o el proyecto no guarda relación con el cambio climático. Este campo es obligatorio de completarlo y además debe justificar su selección.

En la “Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública” el etiquetador sobre el Cambio Climático se ve reflejado en ciclo del proyecto, en la identificación del proyecto, análisis de riesgos, como parte del Estudio Técnico, también se ve reflejado en la evaluación financiera y económica social en el contexto de los estudios de la Preinversión.

Con este etiquetador incorporado es en cumplimiento del Artículo 9. del Acuerdo de París – ratificado por la República de Panamá a través de la Ley 40 de 2016. Se incorpora el etiquetador sobre el cambio climático para clasificar los proyectos de inversión pública panameña.

Etiquetador de Riesgo Climático

Este etiquetador se ve reflejado en “Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública” este análisis de evaluación de riesgo y vulnerabilidad climática recae en la zona / ubicación del proyecto, para la posterior gestión de medidas de adaptación para hacer frente al riesgo climático. Con este análisis que permiten determinar si la zona está en riesgo alto, medio o bajo y como esto influye recíprocamente el desarrollo del proyecto.

Como herramienta para la Guía se cuenta con el Mapa de Índice de Vulnerabilidad que a partir del mes de noviembre 2021 está disponible el Mapa de Riesgo Climático por cambios hidrometeorológicos extremos (temperaturas, sequías, lluvias intensas entre otros). El Mapa de Riesgo Climático estará disponible en SINIA en la página web de Mi AMBIENTE.

Etiquetador de Financiamiento Climático

Este etiquetador solo es para anotarlo en la formulación del documento de proyecto, particularmente en capítulo de identificación del proyecto con el objeto de señalar la fuente de financiamiento. Este etiquetador también es desarrollado en la “Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública”.

GUÍA TÉCNICA DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA PLANIFICACIÓN, PRE - FACTIBILIDAD Y FACTIBILIDAD DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

Para este documento se utiliza como marco metodológico para la aplicación de criterios de vulnerabilidad, riesgo climático, adaptación y mitigación de gases de efecto invernadero en el diseño de obras de infraestructura pública. El mismo se promulgó con la Resolución N° DM-0131-2022 de 15 de junio de 2022 del Ministerio de Ambiente.

Está guía está dirigida a ser aplicada particularmente en los proyectos de Infraestructura de Inversión Pública, cuyo éxito a lo largo del tiempo puede verse afectado si no se abordan medidas pertinentes tomando en cuenta los cambios provocados por el clima a nivel mundial y que con el tiempo viene aumentando su impacto.

El documento en referencia "sostiene que la aplicabilidad de la guía no debe sustituir los estudios de análisis de riesgo, sino más bien servir como complemento en materia de cambios a futuro. Los procesos de inclusión de riesgo climático van ligados con los procedimientos del Ministerio de Economía y Finanzas y las Normas y procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública. La elaboración de riesgo climático debe ser aplicada durante la Fase de Pre-Inversión y el monitoreo y aplicación de medidas de adaptación debe ser evaluado durante la vida útil del proyecto".

Adicionalmente, la guía en referencia "se centra en las posibles incidencias en la infraestructura frente al cambio climático por la cual las recomendaciones para la mitigación de emisiones de gases de efecto de invernadero por tipo de infraestructuras en las fases de su ciclo de vida deben ser consideradas para que estas sean bajas en carbono e incorporen criterios de sostenibilidad".

En el documento señalado, se plantean los siguientes objetivos:

- Asistir en el manejo de riesgos climáticos asociados al cambio climático
- Evaluar presentes y futuras implicaciones del cambio climático
- Promover criterios climáticos en el diseño de infraestructura y de esta manera liderar una cultura de infraestructura sostenible a nivel nacional.
- Integrar medidas de adaptación y mitigación durante todo el ciclo de vida del proyecto
- Convertir la descarbonización de la infraestructura en un beneficio para la disminución de costo y detección de ineficiencias en la operación y mantenimiento de la infraestructura.

En cuanto al manejo de riesgos climáticos el mismo fue desarrollado en "Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública" y debe ser desarrollado en la identificación del proyecto, incorporado las soluciones en el estudio técnico y valorados en la Evaluación Financiera y la Evaluación Económica y Social en la etapa de preinversión (Perfil, Prefactibilidad y Factibilidad) en sus anexos planos, según sea el caso, en marco lógico del proyecto y en su cronograma de entregables.

Como se ha mencionado los temas para reducir los riesgos de desastre y adaptación al cambio climático se complementan en la "Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública" sin embargo la existencia

de detalles en la “Guía técnica de cambio climático para planificación, pre - factibilidad y factibilidad de proyectos de inversión pública” obliga su consulta.

En ese sentido se recomienda su uso principalmente para los siguientes temas:

- Tipos de tecnologías que son aplicables tanto para mitigación, adaptación y fortalecimiento de capacidades
- Herramientas para los proyectos tipos infraestructura para formulación considerando la mitigación y adaptación

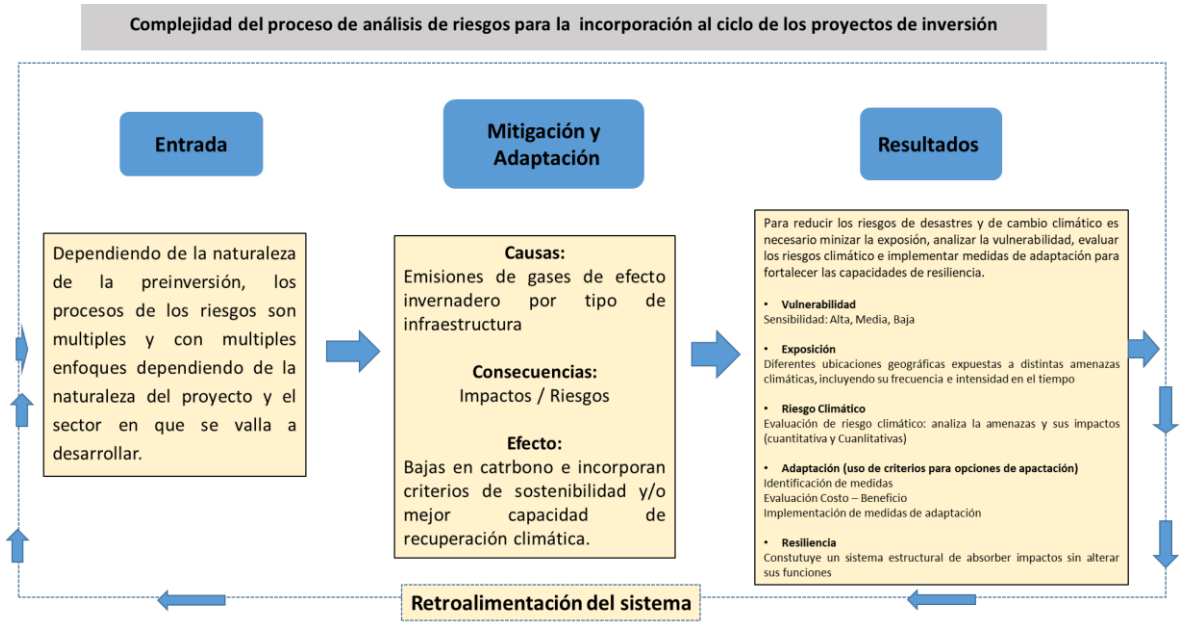
En la imagen que se muestra a continuación se señala en que parte del estudio de preinversión se requiere incorporar el análisis de riesgos (desastres y cambio climático) indudablemente los apartados subsiguientes hay que considerar los elementos que forman parte de la propuesta final del proyecto.

Sin dudar es complejo el desarrollo de una propuesta en el ciclo del proyecto de inversión que considera una tiene una serie de variables que van condicionando su preparación coherente, lógica y real a las circunstancias que existen en el medio económico-social ambiental y las de tipo legal que muchos proyectos tienen en el sector que pertenecen y para complementar los niveles que tiene el proyecto si es perfil, prefactibilidad o factibilidad. En la siguiente imagen se trata de mostrar esta situación que por el costo total del proyecto se debe realizar análisis costo beneficio.

Fase de Preinversión: Inclusión de contenido mínimo para los programas y proyectos de inversión pública conforme las Normas y Procedimientos del SINIP		
Nivel de Identificación del Proyecto	**Nivel de Perfil del Proyecto**	**Estudio a nivel de Pre o Factibilidad**
1. Antecedentes o situación que da origen a la problemática	Introducción	Resumen ejecutivo
2. Problema Central **(Inclusión variables de Riesgos)**	1. Identificación del Proyecto	1. Identificación del Proyecto
3. Opciones de Solución y selección de Proyecto	2. Población Objetivo y Análisis de Mercado	2. Población Objetivo y Análisis de Mercado
4. Justificación de la intervención	3. Estudio Técnico **(Inclusión del Análisis de Riesgos)**	3. Estudio Técnico **(Inclusión del Análisis de Riesgos)**
5. Alcance del Proyecto	4. Evaluación Financiera	4. Evaluación Financiera
6. Objetivos del Proyecto en el marco Plurianual y del PEG.	5. Evaluación Económica y Social	5. Evaluación Económica y Social
7. Área de Influencia y Ubicación del Proyecto	6. Evaluación de Impacto Ambiental	6. Evaluación de Impacto Ambiental
	7. Conclusiones y Recomendaciones	7. Conclusiones y Recomendaciones
	8. Apendice y Anexos	8. Apendice y Anexos

Fuente: imagen tomada del documento “Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública”

Por otro lado, en la siguiente imagen también se muestra lo complejo que representa el análisis de riesgos en esta ocasión para el caso de los proyectos de infraestructura. Basándonos con un enfoque de sistemas se representa el proceso de análisis de riesgos considerando como entrada la fase preinversión en el proceso la situación de la mitigación / adaptación y como resultado las diversas alternativas que debe concluir el uso de este análisis.

La conclusión sería dos procesos complejos que merecen ser adaptadas dependiendo de las situaciones que se enfrentan. De allí que la recomendación que ya se conoce con anterioridad cada sector por separado debe contar con su guía para la adecuada formulación del proyecto.

Por el lado del análisis de riesgos merece su documento de consulta para fundamentar el uso de herramientas acordes con la situación que enfrenta el proyecto en su contexto más amplio posible considerando lo más importante al ser humano para preservar su condición de reconocer que el cambio climático y los riesgos de desastres están aquí en un mundo globalizado donde la adecuación de un proyecto no hace la diferencia pero si un conjunto de muchos proyecto que consideren estas variables para su formulación.