



Programa para el Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública (CO-L1126, 2977/OC-CO)

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Equipo original de proyecto:

Diego Arisi (ICS/CCO), Jefe de Equipo; Ramón Espinasa (INE/ENE); Silvana Rubino-Hallman (SPD/OPT); Francisco Mejía (SPD/SDV); Pedro Farias (IFD/ICS); Juan Cruz Vieyra (IFD/ICS); Ramiro López Ghío (FMM/CCO); Francesca Castellani (CAN/CCO); Rodolfo Gastaldi (FMP/CCO); Miguel Orellana (FMP/CCO), Yudy Bohórquez Mora (CAN/CCO); Guillermo Eschoyéz (LEG/SGO); Nathalie Hoffman y Blanca Torrico (IFD/ICS). Contribuyeron con sus comentarios al documento: Teodoro Ariel Zaltsman (IFD/IFD); María José Jarquin y Jorge Luis Von Horoch (IFD/ICS).

Equipo PCR:

Francesco De Simone (IFD/ICS); Carolina Farías (IFD/ICS); Juliana Parra (CAN/CCO); Ana María Yepes (CAN/CCO); Ernesto Crausaz (VPC/FMP); Eugenio Hillman (VPC/FMP); Gaston Pierri (SPD/SVD); y Nicolás Castro Vergara (Consultor).

ÍNDICE	
Links Electrónicos	3
Acrónimos y Abreviaciones	3
INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO(US\$)	4
I. INTRODUCCIÓN	5
II. CRITERIOS CENTRALES	5
II.1. Relevancia	5
a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país	6
b. Alineación estratégica	7
c. Relevancia del diseño.	7
II.2. Efectividad	11
a. Declaración de objetivos de desarrollo del proyecto	11
b. Logro de resultados	11
c. Análisis contrafactual	15
d. Resultados no anticipados	18
II.3. Eficiencia	19
a. Metodología	19
b. Resultados	21
II.4. Sostenibilidad	22
a. Aspectos generales de Sostenibilidad	22
b. Salvaguardias ambientales y sociales	23
II.5. Calificación general	24
III. CRITERIOS NO CENTRALES	24
III.1. Desempeño del Banco	24
III.2. Desempeño del Prestatario	24
IV. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES	25

Links Electrónicos

1. [Resumen de la Matriz de Efectividad del Desarrollo \(DEM\)](#)
2. [Versión final del Informe de Seguimiento de Proyecto \(PMR\)](#)
3. [Lista de verificación PCR](#)

Acrónimos y Abreviaciones

ACB	Análisis Costo Beneficio
CGR	Contraloría General de la República
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DNP	Departamento Nacional de Planeación
MGA	Metodología General Ajustada
OE	Organismo Ejecutor
PCR	Informe de Terminación de Proyecto (por sus siglas en inglés)
PIB	Producto Interno Bruto
PIIP	Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública
PGN	Presupuesto General de la Nación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SUIFP	Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TIR	Tasa Interna de Retorno
UE	Unidad Ejecutora
VPN	Valor Presente Neto

INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO(US\$)

CO-L1126 Program to Strengthen the Public Investment System

Country Beneficiary Colombia	Loan Instrument Investment Loan	Borrower CO-CO - REPUBLICA DE COLOMBIA	Loan(s) 2977/OC-CO	Sector Reform / Modernization Of The State	Sub-Sector Decentralization & Intergovernmental Relations
Date of Board Approval Sep 12, 2013	Date of Eligibility for First Disbursement Dec 03, 2013	Date of Closure (CO) Jun 14, 2021	Loan Amount - Original 8,000,000.00	Loan Amount - Current 7,841,045.16	Pari Passu
Total Project Cost 33,000,000.00	Months In Execution from Approval 93	Months In Execution from First Disbursement 89	Original Date of Final Disbursement Oct 25, 2017	Actual Date of Final Disbursement Dec 31, 2020	Cumulative Extension(Months)
Total Amount Disbursed 7,841,045.16	Total Percentage of Disbursement 100%				

Ratings of project Performance in PMRs

Has This Project Received Funds from another Project? Yes No

Has This Project Sent Funds to Another Project? Yes No

Development Effectiveness Classification

No	PMR Date	PMR Stage	Classification	Disbursement Percentage (As of Dec 31)
1	Jul 24, 2014	Second period Jan-Dec 2013	Satisfactory	0%
2	May 05, 2015	Second period Jan-Dec 2014	Satisfactory	21%
3	Apr 08, 2016	Second period Jan-Dec 2015	Satisfactory	24%
4	Apr 18, 2017	Second period Jan-Dec 2016	Satisfactory	56%
5	Apr 11, 2018	Second period Jan-Dec 2017	Satisfactory	77%
6	Apr 29, 2019	Second period Jan-Dec 2018	Satisfactory	80%
7	Apr 23, 2020	Second period Jan-Dec 2019	Satisfactory	86%
8	May 13, 2021	Second period Jan-Dec 2020	Satisfactory	100%

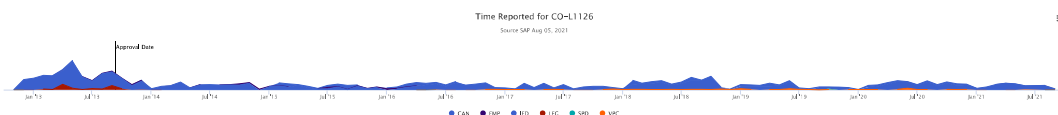
Bank Staff

Positions	At PCR Jun 14, 2021	At Approval Sep 12, 2013
Vice-President VPS	Lopez, Benigno	Levy,Santiago
Vice-President VPC	Martinez, Richard	Vellutini,Roberto
Country Manager	Bermudez,Tomas (CAN/CAN)	Alvarez,Carola (CAN/CAN)
Sector Manager	Schwartz Rosenthal,Moises (IFD/IFD)	Rodriguez-Ortiz,Ana (IFD/IFD)
Division Chief	Gimenez Duarte, Lea Raquel (IFD/ICS)	Santiso,Carlos (IFD/ICS)
Country Rep	Lopez Ghio,Ramiro Andres (CID/CBL)	de la Cruz,Rafael (CAN/CCO)
Project Team Leader	De Simone,Francesco (ICS/CJA)	Arisi,Diego (ICS/CCO)
PCR Team Leader		

Staff Time and Cost

Stage Project Cycle	# of Staff Weeks	USD (including Travel and Consultant Costs)
Preparation	33.14	167,339.19
Supervision	99.41	554,467.77
Total	132.55	721,806.96

Time



I. INTRODUCCIÓN

- 1.1. Desde principios de la década de los noventa, Colombia se encontraba en un proceso de descentralización política y administrativa, fruto de las reformas consignadas en la carta política de 1991. Esta descentralización trajo consigo un mayor grado de autonomía en el gasto público por parte de las unidades administrativas territoriales, y un aumento significativo en las transferencias de recursos desde el nivel central de gobierno hacia los distintos territorios. Entre 1990 y 2002 los recursos transferidos a los gobiernos sub-nacionales aumentaron 22 veces, y la tendencia creciente se mantuvo a lo largo de la primera década del presente siglo.
- 1.2. Este aumento de autonomía y disponibilidad de recursos, impulsó el crecimiento constante de la inversión pública, la cual se convirtió en una de las principales herramientas para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social de mediano y largo plazo en el país.
- 1.3. En consecuencia, en octubre de 2013 el Banco Interamericano de Desarrollo (“Banco” o “BID”) aprobó el Préstamo del Programa para el Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública (2977/OC-CO) con el objetivo de mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos de la inversión pública a través del fortalecimiento del sistema de monitoreo y seguimiento de la inversión pública según las competencias legales que le corresponden al Departamento Nacional de Planeación (DNP). Para ello, se establecieron dos resultados esperados: (i) que los recursos de inversión pública nacional estén sujetos a un monitoreo y seguimiento, que facilite la toma de decisiones y que permita la identificación de alertas tempranas; y (ii) una reducción de costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública financiada con regalías. De acuerdo con lo anterior, la operación se estructuró en los siguientes componentes:
- 1.4. **Componente 1. Diseño de una Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública – PIIP. (US\$7,07 millones).** El objetivo planteado fue diseñar una PIIP que permitiera a los funcionarios y ciudadanos contar con información oportuna sobre los recursos y proyectos de inversión incluidos en el Presupuesto General de la Nación (PGN), en el Sistema General de Participaciones (SGP) y en el Sistema General de Regalías (SGR). Como productos asociados, se establecieron: (i) la realización de un diagnóstico inicial de los procesos y flujo de la información, teniendo en cuenta procedimientos, actores, infraestructura y capacidad institucional durante el ciclo de vida de los proyectos; (ii) el diseño de la PIIP, que debía especificar las necesidades para su construcción en términos de arquitectura tecnológica, infraestructura y recurso humano, desarrollo de normativas e interoperabilidad; y (iii) la elaboración de un plan de implementación con definición de actividades, tiempos, recursos y dependencias responsables, acorde al diseño establecido.
- 1.5. **Componente 2. Implementación de la Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública. (US\$25,27 millones).** Bajo este componente se buscó la realización de dos productos principales: (i) la implementación de un módulo tecnológico en la PIIP para los proyectos financiados con recursos del SGR; y (ii) la implementación de una herramienta para la visualización y seguimiento de los proyectos de inversión denominada “MapaInversiones”. Se contempló que el módulo para proyectos financiados con recursos del SGR debía contar con la infraestructura necesaria, un esquema de seguridad y usuarios diferenciados, una herramienta de gestión de proyectos y una mesa de ayuda técnica para resolver impases de los usuarios.
- 1.6. Así mismo, para el funcionamiento de MapaInversiones se determinó el desarrollo de la herramienta teniendo en cuenta sus funciones de visualización y georreferenciación, así como la interoperabilidad con las fuentes de información, la infraestructura tecnológica y la implementación de una estrategia de difusión, capacitación y comunicación de la herramienta.

II. CRITERIOS CENTRALES

II.1. Relevancia

- 2.1 En términos generales se considera que el proyecto se alineó adecuadamente con las necesidades y prioridades de desarrollo del país y con la Estrategia País del Banco al momento

del diseño, durante la implementación, y al cierre de la operación. Los objetivos se alinearon con las prioridades del Banco, y particularmente con los desafíos de la estrategia institucional (AB-3190-2) de fortalecer la capacidad del Estado. No obstante, si bien las soluciones planteadas respondieron de manera adecuada a los problemas identificados, la organización de los componentes y los productos asociados a estos, respondió más a la temporalidad de la ejecución que a los objetivos planteados, lo cual debilitó la lógica vertical.

2.2 Adicionalmente, se destaca que, durante la vida del proyecto, el gobierno de Colombia solicitó tres extensiones de plazo¹, lo que permitió la implementación de la totalidad de los productos y alargó el cierre de la operación, contemplado inicialmente para 2017, hasta 2020. Si bien, no se presentaron cancelaciones de fondos, el Organismo Ejecutor (OE) aportó únicamente US\$6,1 millones de los US\$25 millones planteados inicialmente.

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

2.3 Al momento del diseño de la operación, Colombia presentaba un crecimiento en los recursos destinados a la inversión pública, en parte como consecuencia del crecimiento estatal que se derivó de la implementación de la Constitución de 1991², e igualmente al crecimiento sostenido de la economía después de la crisis financiera de 2008. En este periodo el país contó con tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) por encima del 3,9% y el gasto público aumentó significativamente en términos reales, al mantenerse en niveles cercanos al 17% del PIB³.

2.4 En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 2010 “Prosperidad para Todos”, a través del pilar “Soportes transversales de la prosperidad democrática”, incluyó estrategias para el fortalecimiento del Buen Gobierno encaminadas a mejorar la transparencia en el manejo de los recursos y el acceso a información pública, el seguimiento de las políticas y la vigilancia y el control de la gestión de las autoridades. Adicionalmente, la estrategia de Buen Gobierno plantea como uno de sus pilares la gestión pública efectiva y orientada a resultados, en donde se establece como prioridad el seguimiento a las políticas públicas a través de la centralización de la información de los diferentes sistemas del DNP.

2.5 Así mismo, el PND “Todos por un Nuevo País” perteneciente al periodo 2014-2018, continuó con los lineamientos de la estrategia del Buen Gobierno, e incluía dentro de sus objetivos mejorar los niveles de “transparencia en el ciclo de inversión”. Allí se destaca el tránsito gradual desde el sistema MapaRegalías a MapaInversiones, como una herramienta para la eficiencia en los procesos de ejecución, seguimiento y divulgación de los proyectos de inversión pública, independientemente de su fuente de financiación.

2.6 Al momento del cierre, se puede evidenciar que el proyecto sigue estando alineado con las necesidades de desarrollo del país. El PND para el periodo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, establece como objetivo en el capítulo referido al mejoramiento de la efectividad de la gestión pública: “fortalecer los instrumentos para la asignación y responsabilidad del gasto público”. Como estrategia para lograrlo sobresale el papel de la PIIP y su eficacia para soportar el ciclo completo, desde la formulación hasta el seguimiento, de los proyectos de inversión. Este proyecto es de especial importancia para el país, debido a que es el paso final, con el cual se logra integrar, como una sola solución tecnológica para la inversión pública, las etapas del ciclo de inversión, desde la inscripción y formulación de proyectos, pasando por la etapa de aprobación e inicio, y finalmente el monitoreo y seguimiento hasta su finalización.

¹ La primera extensión se solicitó por 14 meses, se tramitó en noviembre de 2016, y se debió a retrasos en el cronograma de ejecución que hicieron que se tuvieran que reprogramar algunas actividades. La segunda por 12 meses, fue tramitada en diciembre de 2018, y se debió a la necesidad de contar con tiempo adicional para contratar desarrollos complementarios para la PIIP. La tercera y final fue tramitada en noviembre de 2019 por un plazo de 12 meses, fundamentada en la necesidad de completar el desarrollo e implementación de la PIIP.

² La Constitución de 1991, definió a Colombia como un Estado Social de Derecho y estableció una serie de derechos económicos, sociales y ambientales de acceso para todos los ciudadanos. Con el fin de garantizar estos derechos el Estado vio aumentar notablemente su gasto público a partir de la década de los años 90.

³ Informe final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública. Bogotá, diciembre de 2017.

b. Alineación estratégica

- 2.7 Los objetivos del proyecto se encuentran alineados con la Estrategia Institucional del Banco para 2010-2020, y de manera específica con el sector prioritario de fortalecimiento institucional para el crecimiento económico. Especialmente, la alineación se presenta frente al objetivo de fortalecimiento de la capacidad del Estado con el fin de combatir la corrupción y asegurar la eficiencia, eficacia y transparencia de las instituciones.
- 2.8 De igual manera, al momento del diseño los objetivos del proyecto se encontraban alineados con la estrategia vigente del Banco en Colombia (2012-2014) (GN-2648-1), en particular con la línea de acción de gobernabilidad y modernización del Estado que se enfocó en aumentar la transparencia en la gestión gubernamental y mejorar la calidad del gasto y la rendición de cuentas.
- 2.9 Esta alineación continuó vigente durante la implementación y cierre del proyecto. Las estrategias país del Banco para Colombia en los periodos 2015-2018 (GN-2832) y 2019-2022 (GN-2972) establecen como área estratégica la efectividad de la gestión pública. En ésta resalta la debilidad de los mecanismos de información para la rendición de cuentas y transparencia del Estado, y la baja eficiencia de la gestión de la inversión pública. Por ello, determinan como uno de sus tres objetivos "incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno", así como "promover las herramientas de gobierno digital, especialmente en los planes de transparencia y rendición de cuentas". De acuerdo con lo anterior, se puede afirmar que los objetivos de la operación tuvieron una alineación con las estrategias del Banco en Colombia durante los tres momentos del Proyecto. La siguiente Tabla resume la alineación en cada una de las etapas del proyecto.

Tabla 1. Resumen de alineación en cada etapa

Etapa/Alineación	Alineación con Necesidades de Desarrollo	Alineación estratégica
Diseño	Se alinea con la prioridad de seguimiento a las políticas públicas a través de la centralización de la información establecida en PND (2010-2014) "Prosperidad para todos"	Se alinea con la línea de acción de gobernabilidad y modernización del Estado de la Estrategia país del Banco para Colombia (2012-2014) (GN-2648-1).
Implementación	Se alinea con el objetivo de mejorar los niveles de transparencia en el ciclo de inversión establecido por el PDN "Todos por un Nuevo País" (2014-2018)	Se alinea con los objetivos de "incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno" establecidos en las Estrategia País del Banco para Colombia en los periodos 2015-2018 (GN-2832) y 2019-2022 (GN-2972)
Cierre	Se alinea con el objetivo de fortalecer los instrumentos para la asignación y responsabilidad del gasto", incorporado en el PND "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" (2018-2022).	

c. Relevancia del diseño.

- 2.10 Si bien el proyecto contó con una estrecha alineación, tanto con las necesidades del desarrollo del país como con las estrategias del Banco, en términos generales, uno de los elementos que se evidencia es que la lógica vertical presentó algunas incongruencias en el momento del diseño, que permanecieron hasta el momento del cierre. En particular, en el diseño de la operación se dividieron los productos, y las partes resultantes fueron asignadas a distintos componentes: la PIIP es dividida en dos subproductos de acuerdo con su temporalidad (diseño e implementación), que son ubicados en componentes diferentes; e igualmente, la actividad asociada a la estrategia de comunicación y gestión del cambio de MapalInversiones, y la implementación de la herramienta como tal, son ubicados en componentes distintos.
- 2.11 Adicionalmente, la eliminación del módulo de la PIIP para los proyectos financiados con recursos del SGR, durante el taller de arranque afectó la lógica vertical del proyecto, debido a que es únicamente a través de este producto que la operación puede incidir en el primer indicador del segundo objetivo específico. Sin embargo, no se realizan cambios adicionales en los indicadores

o en los productos que permitan suplir esta incongruencia. A continuación, se detalla de manera esquemática la relación de lógica vertical contemplada al momento de diseño.

- 2.12 El gráfico 1, presenta la teoría de cambio tanto al momento de inicio como al cierre de la operación. Debido a que no se realizaron cambios después del taller de arranque, el gráfico señala únicamente los cambios efectuados entre la versión aprobada por el directorio del BID y la versión del taller de arranque. En términos generales durante el taller de arranque se especificaron e incluyeron: (i) el producto de diseño de la PIIP; y (ii) el producto de diseño y construcción de la plataforma de Metodología General Ajustada (MGA Web). Adicionalmente se retiraron tres productos: (i) el diseño de MapaInversiones; (ii) los pilotos de la PIIP para entidades territoriales; y (iii) el módulo de la PIIP para los proyectos financiados con recursos del SGR. La Tabla 1, que presenta los valores de línea de base y metas de los indicadores al momento de aprobación, taller de arranque y cierre, evidencia que no se efectuaron modificaciones.
- 2.13 De acuerdo con las rúbricas establecidas en las guías para la construcción de la evaluación de cierre PCR, la calificación en este caso en el que se cuenta con una alineación clara, pero existen dificultades en la lógica vertical, corresponde a Parcialmente Insatisfactorio. De igual forma, es importante mencionar que, si bien la lógica vertical del proyecto presenta la falta de alineación mencionada entre los productos y los objetivos específicos, es posible señalar que, independientemente del orden elegido, en términos generales los productos se encuentran altamente relacionados con los objetivos.

Calificación de relevancia		
Parcialmente Insatisfactorio	Los objetivos del proyecto y el diseño se encontraban alineados con las necesidades de desarrollo del país y sus prioridades desde la aprobación hasta el cierre, y su lógica vertical, debido a la falta de articulación, muestra, en algunos casos, una relación débil entre las actividades y los objetivos específicos de la operación.	2

Gráfico 1. Lógica vertical en el momento del diseño (Aprobación-Taller de arranque/cierre)

Objetivo General: mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos de la inversión pública a través del fortalecimiento del sistema de monitoreo y seguimiento de la inversión pública según las competencias legales que le corresponden al DNP

- Número de visitas anuales a los sistemas de información en línea para los proyectos de inversión pública

Objetivo específico 1: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la **mejora de información** para facilitar la toma de decisiones durante el ciclo de inversión.

- Porcentaje de proyectos aprobados financiados con recursos de regalías cuya información está disponible on-line.
- Porcentaje de proyectos aprobados financiados con SGR registrados en el SUIFP con información completa.

Objetivo específico 2: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la **reducción de los costos operativos** y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública.

- Tiempo promedio que dedica un funcionarios del DNP en solicitar, enviar y procesar información para el monitoreo, seguimiento y control de los proyectos de inversión financiados con recursos de regalías.
- Tiempo promedio que dedican funcionarios de la Secretaria de Planeación municipal en la revisión y verificación de requisitos por proyecto a ser financiados con recursos de regalías.
- Tiempo promedio que tarda un proyecto desde la formulación (inscripción inicial en el SUIFP) hasta aprobación.

Productos Componente 1

- Análisis de procedimientos existentes y elaboración de propuestas al marco regulatorio para el funcionamiento de la PIIP.
- Diseño Mapa Inversiones.
- Diseño, planificación, construcción y estabilización de plataforma base de servicios y el módulo web de la nueva MGA.
- Análisis del estado actual de sistemas de información, infraestructura tecnológica, bases de datos en utilización, recursos humanos y dimensionamiento de requerimientos.
- Plan Operaciones para la PIIP.
- Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública Diseñada.
- Plan Organizacional para la gestión de contenido de la PIIP.
- Propuesta de gestión de cambio y programa de entrenamiento e implementación de una estrategia de comunicaciones para Mapa Inversiones.

Productos Componente 2

- Implementación Herramienta de visualización y georreferenciación de recursos y proyectos de inversión pública – Mapa Inversiones.
- Módulo del SGR en la PIIP.
- Pilotos en entidades territoriales y un ACOD implementados.

Tabla 2. Matriz de Resultados (aprobación, 60 días después de alcanzar elegibilidad al cierre del proyecto)

	Aprobación			Taller de Arranque			Al reporte de cierre de proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Línea de Base	Meta (FDP)	Unidad de medida	Línea de Base	Meta (FDO)	Unidad de medida	Línea de Base	Meta (FDP)	
Objetivo general: mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos de la inversión pública a través del fortalecimiento del sistema de monitoreo y seguimiento de la inversión pública según las competencias legales que le corresponden al DNP.										
1. Número de visitas anuales a los sistemas de información en línea para los proyectos de inversión pública.	Número de visitas	1.266.575	4.051.414	Número de visitas	1.266.575	4.051.414	Número de visitas	1.266.575	4.051.414	
Objetivo específico 1: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la mejora de información para facilitar la toma de decisiones y la identificación de alertas tempranas.										
1.1 Porcentaje de proyectos aprobados financiados con recursos de regalías cuya información está disponible on-line.	%	0	100	%	0	100	%	0	100	
1.2 Porcentaje de proyectos aprobados financiados con SGR registrados en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) con información completa.	%	10	80	%	10	80	%	10	80	
Objetivo específico 2: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la reducción de los costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública										
2.1 Tiempo promedio que dedica un funcionario del DNP en solicitar, enviar y procesar información para el monitoreo, seguimiento y control de los proyectos de inversión financiados con recursos de regalías.	Días	30	25	Días	30	25	Días	30	25	
2.2 Tiempo promedio que dedican funcionarios de la secretaría de Planeación municipal en la revisión y verificación de requisitos por proyecto a ser financiados con recursos de regalías.	Días	14,29	11	Días	14,29	11	Días	14,29	11	
2.3 Tiempo promedio que tarda un proyecto desde la formulación (inscripción inicial en el SUIFP) hasta aprobación.	Días	40,47	30	Días	40,47	30	Días	40,47	30	

II.2. Efectividad

2.14 Los siguientes apartados describen la efectividad alcanzada por el proyecto frente a los objetivos planteados. Se identifican los resultados alcanzados, los elementos y evidencias que permiten atribuir lo logrado a las acciones del programa, así como otros resultados no previstos originalmente.

a. Declaración de objetivos de desarrollo del proyecto

2.15 El objetivo general de este programa fue mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos de la inversión pública a través del fortalecimiento del sistema de monitoreo y seguimiento de la inversión pública según las competencias legales que le corresponden al DNP. El programa no definió objetivos específicos que puedan ser evaluados en el presente documento. De acuerdo con esto, se toma en consideración lo consignado en el objetivo general de desarrollo y los resultados esperados de la matriz de resultados para establecer como objetivos específicos de desarrollo en el presente documento los siguientes: (i) fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la mejora de información para facilitar la toma de decisiones durante el ciclo de inversión; y (ii) fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la reducción de los costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública. Esta decisión también considera los objetivos señalados en la descripción de los componentes, que se realiza en la [propuesta de préstamo](#) (párrafos 1.13 y 1.14)⁴.

2.16 Así mismo, en el documento de propuesta de préstamo se propuso medir el impacto del programa tomando como indicador el número de visitas anuales a los sistemas de información en línea para los proyectos de inversión pública, el cual, para efectos del presente documento, se toman como indicador del objetivo general de desarrollo.

2.17 En la Tabla 2 se presenta un resumen de los resultados esperados para cada objetivo de desarrollo, los indicadores en línea de base, las metas originalmente definidas, y los valores alcanzados al cierre del programa. Los valores de los indicadores fueron medidos y reportados al Banco por el DNP al inicio y al cierre del proyecto.

b. Logro de resultados

2.18 A continuación, se analizará el logro de los objetivos específicos y la entrega de los productos previstos, organizados por cada componente.

⁴ La Matriz de Resultados establece dos resultados esperados principales: (i) los recursos de inversión pública nacional financiados con recursos proveniente con regalías, estarán sujetos a un monitoreo y seguimiento que facilite la toma de decisiones y que permita la identificación de alertas tempranas; y (ii) reducción de los costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública financiada con regalías. El primero se relaciona con la disponibilidad de información para el seguimiento, cómo se puede observar en los indicadores de resultado asociados a este y en uno de los productos principales, MapaInversiones. Por su parte el segundo resultado hace hincapié en los costos operativos y de transacción, característica que también se refleja tanto en los indicadores como en el otro producto principal: la PIIP.

Objetivo/Indicador de resultado	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de Línea de base	Metas y alcance real a 2020		Ratio de Logro (% Alcanzado)	Medios de verificación
Objetivo general: mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos de la inversión pública a través del fortalecimiento del sistema de monitoreo y seguimiento de la inversión pública según las competencias legales que le corresponden al DNP.							
1. Número de visitas anuales a los sistemas de información en línea para los proyectos de inversión pública.	Número de visitas	1.266.575	2012	P	4.051.414	49%	Subdirección Territorial y de Inversión Pública- DNP / Sistemas DNP
				P(a)	4.051.414		
				A (2020)	2.638.201		
Objetivo específico 1: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la mejora de información para facilitar la toma de decisiones durante el ciclo de inversión.							
1.1 Porcentaje de proyectos aprobados financiados con recursos de regalías cuya información está disponible on-line.	%	0	2015	P	100	100%	DNP – Dirección de regalías
				P(a)	100		
				A (2020)	100		
1.2 Porcentaje de proyectos aprobados financiados con SGR registrados en el SUIFP con información completa.	%	10	2015	P	80	129%	DNP – Dirección de regalías
				P(a)	80		
				A (2020)	100		
Objetivo específico 2: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la reducción de los costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública.							
2.1 Tiempo promedio que dedica un funcionario del DNP en solicitar, enviar y procesar información para el monitoreo, seguimiento y control de los proyectos de inversión financiados con recursos de regalías.	Días	30	2014	P	25	600% ⁵	DNP – Dirección de regalías / Sistemas DNP
				P(a)	25		
				A (2020)	0		
2.2 Tiempo promedio que dedican funcionarios de la Secretaría de Planeación municipal en la revisión y verificación de requisitos por proyecto a ser financiados con recursos de regalías.	Días	14,29	2014	P	11	409%	DNP – Dirección de regalías / Sistemas DNP
				P(a)	11		
				A (2020)	0,83		
2.3 Tiempo promedio que tarda un proyecto desde la formulación (inscripción inicial en el SUIFP) hasta aprobación.	Días	40,47	2014	P	30	81%	DNP – Dirección de regalías / Sistemas DNP
				P(a)	30		
				A (2020)	32		

⁵ Si bien el valor de logro alcanzado es del 600%, este no es atribuible a la intervención del proyecto, por lo que se toma como 0% en el proceso de calificación. Ver explicación detallada más adelante (¶2.25 y ¶2.34).

Productos	Unidad de Medida	Valor de Línea De Base	Año de Línea de Base	Metas y Alcance Real		% alcanzado	Medios de Verificación
Componente #1: Diseño de una Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública – PIIP							
1.1. Análisis de procedimientos existentes y la elaboración de propuestas al marco regulatorio para el funcionamiento de la PIIP.	Análisis	0	2012	P	1	100%	Informes semestrales del Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
1.2. Diseño, planificación, construcción y estabilización de la plataforma base de servicios y el módulo web de la nueva MGA.	Herramienta Web	0	2012	P	1	100%	Informes semestrales del Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
1.3. Análisis del estado actual de sistemas de información, infraestructura tecnológica, bases de datos en utilización, recursos humanos y dimensionamiento de requerimientos.	Análisis	0	2012	P	1	100%	Informes semestrales del Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
1.4. Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública diseñada.	Plan	0	2012	P	1	100%	Informes semestrales del Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
1.5. Plan Organizacional para la gestión de contenido de la PIIP.	Plan	0	2012	P	1	100%	Informes semestrales del Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
1.6. Propuesta de gestión de cambio y programa de entrenamiento e implementación de una estrategia de comunicaciones para MapalInversiones.	Propuesta	0	2012	P	1	100%	Informes semestrales del Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
Componente #2: Implementación de la Plataforma Tecnológica Integrada de Inversión Pública							
2.1. Implementación herramienta de visualización y georreferenciación de recursos y proyectos de inversión pública - MapalInversiones.	Sistema	0	2012	P	1	100%	Informes semestrales del Programa.
				P(a)	1		
				A	1		

- 2.19 Teniendo en cuenta la información de la Tabla 2, se puede afirmar que el objetivo general del programa fue logrado de manera parcial. El proyecto apoyó actividades que influyeron de manera significativa en el fortalecimiento del sistema del monitoreo y seguimiento de la inversión pública y, en consecuencia, en la mejora de la transparencia y eficiencia de su uso.
- 2.20 El logro del indicador asociado al objetivo general de desarrollo fue parcial: se propuso llegar a 4.051.414 visitas anuales a los sistemas que presentan la información de los proyectos de inversión en línea, pero solo fueron alcanzadas 2.638.201; es decir, un logro del 49% de la meta propuesta en la etapa de diseño. Sin embargo, se espera que este número aumente de manera significativa cuando se apague la plataforma de MapaRegalías y se integre toda la información en un solo sistema.

Resultado del Objetivo #1. Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la mejora de información para facilitar la toma de decisiones durante el ciclo de inversión.

- 2.21 El resultado de este objetivo específico fue excelente debido a que todos sus indicadores tuvieron un cumplimiento igual o superior al 100%. La totalidad de los proyectos que son financiados con recursos del SGR, del SGP y del PGN, cuentan con información disponible para la consulta *online* por parte de la ciudadanía. Esto supone un cumplimiento del 100% del primer indicador, cuya meta planteó pasar del 0% al 100% de proyectos con información *online*. Actualmente, la plataforma de MapaInversiones permite consultar el estado de 100% de los proyectos de inversión, los recursos presupuestados, las regalías producidas por la explotación de recursos no renovables, y la vigilancia adelantada por el Estado de los procesos de explotación.
- 2.22 La plataforma permite la visualización georreferenciada de los proyectos, así como de la información actualizada sobre sus características y estado. El ciudadano también puede consultar el objetivo de cada proyecto, la fuente de financiamiento, la ventana de tiempo de ejecución, los avances físicos y financieros, sus beneficiarios y supervisores. Actualmente, MapaInversiones incorpora información sobre 80.179 proyectos que se encuentran en los diferentes estados del ciclo de inversión, y que están asociados al uso de recursos públicos de vigencias desde el año 2001 hasta el 2031.
- 2.23 De igual manera, el segundo indicador cuenta con un logro de meta del 129%. Se planteó pasar de 10% al 80% en los proyectos financiados con recursos del SGR y con información completa en el SUIFP, y hoy el indicador se encuentra en el 100%. El SUIFP recoge información sobre el avance físico y financiero de los proyectos, e incorpora la información que es consignada durante la etapa de formulación.
- 2.24 La información inicial de los proyectos se recolecta a través de la plataforma MGA Web, que fue construida dando cumplimiento al producto 1.2 de la operación. La MGA Web constituye una herramienta que guía la formulación y garantiza que los proyectos cuenten con la totalidad de la información y sean planteados bajo esa metodología. En este sentido, es obligatoria la definición de objetivos, actividades, productos y resultados, frente a las necesidades que deben atender los proyectos de inversión pública en los diferentes sectores. Así mismo, y en cumplimiento de la Constitución Política de Colombia, las Leyes 152 de 1994 y 1955 de 2019, y el Documento Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 2790 de 1995, los proyectos de inversión son diseñados con un enfoque de gestión pública orientada a resultados.

⁶ De acuerdo con lo planteado en la matriz de resultados original incorporada en la propuesta de préstamo, por información completa se entiende que, como mínimo se encuentra "(i) ejecución financiera actualizada con corte a la normatividad establecida por el DNP; (ii) ejecución física actualizada con corte a la normatividad establecida por el DNP; (iii) proyectos georreferenciados; (iv) fotos de ejecución con corte a la normatividad establecida por el DNP; y (v) datos de los responsables actualizados de acuerdo a la normatividad establecida por el DNP".

Resultado del Objetivo #2 Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la reducción de los costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública.

- 2.25 El resultado de este objetivo fue parcialmente insatisfactorio debido a que el porcentaje de cumplimiento fue del 60%. Bajo el primer indicador, el proyecto planteó reducir el tiempo promedio utilizado por los funcionarios del DNP en el intercambio de información necesario para monitorear los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR. La meta consistió en pasar de 30 a 25 días. Si bien, al cierre de la operación este indicador se encuentra en 0 días, su reducción no es atribuible a las actividades y productos adelantados en el marco del préstamo, y por tanto se toma como un logro del 0%.
- 2.26 El segundo indicador propuesto hace referencia al tiempo promedio dedicado por los funcionarios municipales a la revisión y verificación de requisitos para formular un proyecto financiado con recursos del SGR. Al momento del diseño se planteó como meta lograr una reducción de tres días (desde 14,29 a 11 días); no obstante, el último reporte muestra un valor de 0 días, lo que implica un logro del 409% de la meta.
- 2.27 Por su parte, el tercer indicador mide el tiempo promedio que demora un proyecto desde su formulación hasta su aprobación. El porcentaje de logro asociado a este indicador es del 81%, pasando de 40,47 a 32 días.
- 2.28 Los avances en los dos últimos indicadores están relacionados con la implementación del MGA Web, que no solamente estandarizó el procedimiento, sino que agilizó el intercambio y los procesos de verificación de la información. Es importante mencionar que, si bien su construcción fue finalizada en 2015, fue en 2016, a través de la Resolución 4788, que se hizo obligatorio su uso por parte de las entidades territoriales, como punto de entrada al SUIFP.
- 2.29 Es importante destacar la realización de los productos asociados al diseño de la PIIP. En una primera etapa, se llevó a cabo la arquitectura empresarial de la plataforma que consistió en hacer el levantamiento de las necesidades del DNP y establecer una línea inicial del código y las partes (microservicios) que tendría la plataforma. La segunda etapa incluyó el diseño de la plataforma y los servicios de negocio puntuales. Posteriormente se desarrollaron los últimos ajustes y las primeras pruebas de implementación. Si bien, por el momento, esta plataforma no se encuentra en operación y por tanto aún no ha tenido ninguna incidencia en la mejora de los indicadores de resultado, su desarrollo constituye un gran avance dentro del sistema de seguimiento a la inversión pública del país. Al ser una plataforma integrada, la PIIP pondrá fin a la atomización de mecanismos y ciclos de vida de los proyectos cuyas fuentes de financiamiento difieren. Esto, indudablemente, originará amplios beneficios tanto para la institución como para todas las secretarías de planeación municipales a lo largo del país.
- 2.30 Los indicadores planteados para el monitoreo y la evaluación de ambos objetivos específicos cumplen con las características de indicadores SMART. Las metas planteadas, fueron en general acordes a lo esperado y la información necesaria para la estimación estuvo disponible de acuerdo con lo planificado en la propuesta de préstamo. Adicionalmente se destaca que la pandemia no tuvo una afectación significativa en la consecución de los resultados. Al tratarse de procesos realizados virtualmente, tanto las secretarías municipales como el DNP lograron trabajar de manera fluida a través de las distintas plataformas.

c. Análisis contrafactual

- 2.31 Para el análisis de atribución de los resultados al proyecto no se cuenta con una evaluación de impacto de tipo causal de la intervención; por tanto, el presente análisis se fundamenta en una descripción de la cadena causal entre productos y resultados de la intervención y en una revisión de literatura asociada.
- 2.32 De igual manera, la realización de una evaluación de impacto posterior al cierre de la operación resulta impracticable debido a la insuficiencia de información requerida y a que, dado que la intervención fue desarrollada en una entidad cuyo alcance es de nivel nacional, no es posible la

conformación de un grupo contrafactual, puesto que los productos y actividades tienen incidencia sobre la totalidad del país. Para realizar una evaluación de carácter experimental debe contarse o bien con una asignación aleatoria del tratamiento no predeterminada (experimento natural), o con una asignación predeterminada realizada con antelación al inicio del proyecto. Ninguno de los dos escenarios es equiparable al caso de esta operación. De igual manera un ejercicio cuasiexperimental tampoco es viable, por la carencia de una implementación diferenciada que permita establecer grupos de tratamiento y control con posterioridad a la finalización del proyecto.

- 2.33 A pesar de que en el plan de monitoreo y evaluación se propuso realizar una evaluación de impacto para identificar las mejoras en términos de desviación de recursos surgidas a partir de la implementación del módulo del SGR en la PIIP, dicho módulo fue retirado del proyecto al momento del taller de arranque, por lo que la evaluación no pudo ser desarrollada.
- 2.34 La cancelación de este módulo tuvo repercusiones en la atribución del indicador 2.1, debido a que los proyectos financiados con fondos del SGR aún no son monitoreados por la PIIP, sino por la herramienta tecnológica Gesproy, que no hace parte de ninguno de los productos o actividades de la operación. En ese sentido, los tiempos de seguimiento de estos proyectos no fueron impactados y sus cambios no son atribuibles al proyecto.
- 2.35 El logro de los demás resultados puede ser atribuido de manera directa a la implementación de los productos relacionados con la construcción de la plataforma MapalInversiones y la herramienta MGA Web. Por una parte, MapalInversiones concentra y pone a disposición de la ciudadanía la información de todos los proyectos aprobados y financiados con recursos del SGR. Si bien, antes de la construcción de esta plataforma, la información estaba dispuesta en la herramienta MapaRegalías, MapalInversiones cuenta con un grado mayor de detalle en la información presentada; aspecto que solo fue posible después de su implementación y posibilitó el avance en el indicador 1.1.
- 2.36 Adicionalmente, la MGA Web influyó directamente en el proceso de formulación e inicio de ciclo de los proyectos de inversión. Al ser de uso obligatorio, permitió que los proyectos contaran con información completa desde el primer momento, siendo este un requerimiento indispensable para su avance, e incidiendo de esta manera en el comportamiento del indicador 1.2. Así mismo, con la MGA web, se logró implementar una metodología estandarizada que permitió que los proyectos de inversión fueran diseñados bajo un esquema común, y que, por tanto, en su diversidad, pudieran contar con los mismos elementos y estructura. Esta homogenización facilitó tanto el diseño y formulación de los proyectos por parte de los funcionarios de las entidades territoriales, como la revisión y aprobación por parte del DNP impactando positivamente en la reducción de los tiempos contemplados por los indicadores 2.2 y 2.3.
- 2.37 Otro factor relevante que afectó los resultados observados fue la estrategia de comunicación y capacitación de funcionarios adelantada por el DNP. La obligatoriedad legal en el uso de la herramienta MGA web, impulsó a funcionarios de las oficinas de planeación de todo el país a capacitarse en su uso y por tanto en la metodología de diseño y formulación de proyectos de inversión para la que está diseñada. Este proceso fue estrechamente acompañado y promovido por el DNP, que llevó a cabo talleres e implementó distintas estrategias para dar a conocer esta nueva metodología. La siguiente tabla resume los cambios en las metodologías utilizadas y las variables afectadas por dichos cambios.

Tabla 3. Resumen de alineación en cada etapa

Cambio en metodología	Indicadores impactados
MapaRegalías a Mapainversiones	Aumento en porcentaje de proyectos financiados con recursos del SGR con información online
MGA de escritorio a MGA web obligatoria, con metodología estandarizada	Reducción de tiempos de revisión y verificación de requisitos
	Reducción de tiempos para la aprobación de los proyectos de inversión
	Aumento en porcentaje de proyectos con información completa en el sistema

- 2.38 La literatura ha explorado ampliamente los efectos de iniciativas para la mejora de la transparencia y rendición de cuentas. En cuanto a la gestión del Estado, se han evidenciado

impactos en términos de mejor uso del presupuesto público, mejor provisión de servicios y mayor participación ciudadana, entre otros. Dentro de las intervenciones similares que han sido evaluadas es posible destacar diferentes experiencias. Un primer ejemplo es el programa MapaRegalías. Lauletta et al. (2019) realizan una evaluación del impacto de esta estrategia y encuentran que el lanzamiento de esta plataforma de seguimiento público a proyectos de inversión financiados con recursos del SGR, está asociado con un aumento de 7,3 puntos porcentuales en el avance de los proyectos finalizados.

- 2.39 De igual forma, Islam (2003)⁷ analiza el impacto causal de la disponibilidad y flujo de información pública y la calidad de las instituciones de gobierno en varios países y encuentra relaciones positivas y aumentos en términos de capacidad del Estado para la implementación de políticas públicas, menores niveles de corrupción, y estabilidad política. Así mismo, Hameed (2005)⁸ encuentra relaciones positivas entre mayores niveles de transparencia y disciplina fiscal, así como menor corrupción.
- 2.40 Adicionalmente, la literatura brinda evidencia sobre los efectos causales que tiene la optimización de procesos en el desempeño de las instituciones. De acuerdo con Gieske et al. (2018), la optimización de procesos en las entidades públicas tiene amplios efectos en la calidad de la prestación de servicios. Los autores realizan un análisis para 22 instituciones sanitarias locales en Holanda, y encuentran relaciones directas entre mejores condiciones de optimización continua de procesos y calidad de en la prestación del servicio, en términos de cumplimiento con los requerimientos técnicos de calidad estipulados por la normatividad, la alineación de *stakeholders* y la durabilidad de productos. Así mismo, Walker (2004) brinda luz sobre esta afirmación. Realiza un metanálisis de la literatura relevante publicada entre 1984 y 2003, sobre la relación entre la innovación en los procesos de entidades del sector público y las mejoras en el desempeño de sus funciones. Encuentra relaciones positivas cercanas al 60% de incidencia sobre la calidad de los servicios.
- 2.41 En la literatura relacionada, también se destaca el papel que tienen las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), como herramienta para la mejora de los procesos institucionales, entre ellos, los que buscan combatir la corrupción. De acuerdo con Zapata et al. (2015), el uso de estas tecnologías es uno de los factores clave para la reducción de tiempos en los procesos de investigación de hechos de corrupción, y por tanto en la recuperación de recursos públicos. Los autores analizan la implementación del Sistema Integrado de Información Anticorrupción y de Recuperación de Bienes del Estado (SIARBE) en Bolivia, y encuentra una reducción promedio del 79% en los tiempos de entrega de información y desarrollo de procesos investigativos.
- 2.42 Asimismo, Bussell (2013) realiza una evaluación de impacto en la que estima los efectos del uso de nuevas tecnologías en los procesos de trabajo, especialmente de servidores públicos en 20 estados subnacionales de la India. Encuentra que, además de promover la mejora de la calidad en los servicios, el uso de TIC disminuye los costos derivados de corrupción, y procesos ineficientes.

⁷ Islam, R. (2003) *Do More Transparent Governments Govern Better?. Policy Research. Working Paper 3077. Washington, DC: World Bank.*

⁸ Hameed, F. (2005) *Fiscal Transparency and Economic Outcomes. Working Paper 05/225. Washington, DC: International Monetary Fund.*

Tabla 4. resumen de logros y atribución

Objetivo/Indicador de resultado	Ratio de Logro (% Alcanzado)	Metodología de atribución	Logro atribuible (%)	Medios de verificación
Objetivo específico 1: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la mejora de información para facilitar la toma de decisiones durante el ciclo de inversión.				
1.1 Porcentaje de proyectos aprobados financiados con recursos de regalías cuya información está disponible on-line.	100%	Análisis de cadena causal y revisión de literatura	100%	DNP – Dirección de regalías
1.2 Porcentaje de proyectos aprobados financiados con SGR registrados en el SUIFP con información completa.	129%	Análisis de cadena causal y revisión de literatura	100%	DNP – Dirección de regalías
Objetivo específico 2: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la reducción de los costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública.				
2.1 Tiempo promedio que dedica un funcionario del DNP en solicitar, enviar y procesar información para el monitoreo, seguimiento y control de los proyectos de inversión financiados con recursos de regalías.	600%	Análisis de cadena causal	0%	DNP – Dirección de regalías / Sistemas DNP
2.2 Tiempo promedio que dedican funcionarios de la Secretaría de Planeación municipal en la revisión y verificación de requisitos por proyecto a ser financiados con recursos de regalías.	409%	Análisis de cadena causal y revisión de literatura	100%	DNP – Dirección de regalías / Sistemas DNP
2.3 Tiempo promedio que tarda un proyecto desde la formulación (inscripción inicial en el SUIFP) hasta aprobación.	81%	Análisis de cadena causal y revisión de literatura	81%	DNP – Dirección de regalías / Sistemas DNP

d. Resultados no anticipados

- 2.43 Como resultado no anticipado es importante destacar que las mejoras alcanzadas han sido para la totalidad de los proyectos de inversión pública y no solo para aquellos financiados con recursos del SGR, como estaba contemplado en el diseño inicial de la operación. Esto quiere decir que los avances evidenciados han ayudado a la consolidación de la totalidad del sistema de seguimiento y monitoreo a la inversión pública del DNP, y a superar una de las mayores dificultades en los procesos de formulación y seguimiento: la heterogeneidad en requisitos y actividades de acuerdo con la fuente de financiamiento.
- 2.44 Actualmente todos los proyectos atraviesan por el mismo proceso en su etapa inicial, y para todos se publica la misma información en la plataforma MapaInversiones. Adicionalmente, si bien el seguimiento y monitoreo se efectúa por medio de distintos mecanismos, se han dado avances importantes para su unificación a través del diseño y la construcción de la PIIP, y se cuenta con una ruta clara para su consolidación.
- 2.45 De igual forma, uno de los resultados no anticipados fue la estandarización de los procesos y estructuras de planeación de los proyectos de inversión. Actualmente, todos los proyectos deben ser diseñados siguiendo la metodología de planeación y presupuesto orientado a resultados, que incorpora insumos, actividades, productos y resultados, y brinda de esta manera mayor orden y simplificación a los proyectos. Este paso se dio gracias al diseño de la MGA Web que exige al funcionario esta estructura para la radicación de proyecto en el sistema.

Puntaje de efectividad		
Puntaje general de efectividad		
Parcialmente Insatisfactorio (PI)		2.0
Puntaje de los objetivos de desarrollo: Resultados		
Objetivo específico 1: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la mejora de información para facilitar la toma de decisiones durante el ciclo de inversión.	Excelente	4.0
Objetivo específico 2: Fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la reducción de los costos operativos y de transacción vinculados al proceso de seguimiento de la inversión pública.	Parcialmente insatisfactorio	2.0
Atribución de los resultados		
Atribución	Las metas de resultado planteadas fueron parcialmente alcanzadas y se hizo una atribución mediante la lógica vertical del proyecto y revisión de literatura.	

II.3. Eficiencia

2.46 Debido a que los objetivos específicos planteados consistieron en fortalecer el monitoreo y seguimiento de los recursos de inversión pública a través de la mejora de información y la reducción de los costos operativos, el análisis de eficiencia se centra en monetizar beneficios derivados de las mejoras en información y del monitoreo ciudadano a través de la puesta en funcionamiento de la plataforma MapalInversiones. Para ello se realiza un análisis económico ex post con las siguientes características.

a. Metodología

2.47 En la etapa de aprobación del proyecto, con la información disponible se llevó a cabo un análisis costo beneficio (ACB). En ese momento las principales fuentes de beneficio identificadas fueron la reducción de tiempos de monitoreo y seguimiento de los proyectos financiado con recursos públicos por parte de funcionarios del DNP y de las secretarías de planeación municipales, y la reducción en desviaciones de recursos públicos en los proyectos financiados a través del SGR. En este análisis, se estimó que, en caso de que se cumplieran las metas establecidas, el Valor Presente Neto (VPN) sería de US\$284,12 millones, la relación costo-beneficio de 13,38 y la Tasa Interna de Retorno (TIR) de 1.276%.

2.48 Durante la preparación de este PCR, se actualizó el ACB con los resultados observados del programa, y se redujo el horizonte de análisis únicamente a los años de implementación; se revisaron los supuestos. Por ejemplo, el número de consultas ciudadanas a la plataforma, la población con acceso a internet y la tasa de cambio, y se incluyeron beneficios adicionales derivados de la aceleración en la ejecución de proyectos. Para este análisis no fueron tomados en cuenta los beneficios derivados de la reducción de tiempos debido a que estos se encontraban más asociados a la implementación de la PIIP y al módulo para proyectos del SGR que no fue implementado.

2.49 De acuerdo con lo anterior, el primer beneficio toma en consideración la reducción en los tiempos de ejecución de los proyectos de inversión pública. Para el caso de la plataforma MapaRegalías, Lauletta et al. (2019), encuentran que su implementación tuvo un efecto de 7.386 puntos

porcentuales en el avance de los proyectos finalizados. Esto quiere decir que debido al control ciudadano que posibilita la plataforma, los proyectos avanzan a una mayor velocidad y son finalizados en un menor periodo de tiempo. Partiendo de este efecto, se contabilizan como beneficios los ahorros monetarios asociados a la reducción de costos administrativos en el tiempo ganado, para lo cual se emplea como supuesto adicional que aproximadamente el 5% del valor total de cada proyecto es destinado a sus gastos administrativos. Si bien la literatura a nivel de la región estima un porcentaje cercano al 11% (Izquierdo et al. 2018), con el ánimo de ser conservadores, este valor se toma como del 5%. Esta contabilización se realiza para cada proyecto durante cada año de implementación de la operación.

2.50 El segundo beneficio, se fundamenta en que, gracias a la disponibilidad de la información y el control por parte de la ciudadanía, la cantidad de hallazgos fiscales y malversación de fondos se reduce. En un escenario sin proyecto, la fiscalización ciudadana no se presentaría y por tanto la desviación de fondos sería mayor. Estos recursos que, gracias al proyecto, no son desviados, son contabilizados como beneficios, y para su estimación se utiliza el efecto encontrado por Reinikka y Svensson (2004, 2006, 2007), que establecen una reducción de aproximadamente el 75% en la malversación. Este efecto es ponderado por el porcentaje de la población con acceso a internet que efectivamente consulta la página. Adicionalmente, se emplean como supuestos los siguientes:

- Valores iniciales en términos de porcentajes de fondos con hallazgos fiscales. Este valor es tomado de los informes presentados por la Contraloría General de la República (CGR) para el año 2011. Es decir, es una observación realizada en un periodo anterior al inicio de la intervención.
- Los valores totales de los proyectos adelantados durante los años de implementación. Esta información se toma de la plataforma de MapaInversiones. Y se contempla de forma anualizada con el fin de estimar los beneficios para cada año.
- Las consultas a la página web de MapaInversiones. Este valor es tomado del reporte adelantado por la Unidad Ejecutora (UE), puntualmente de la actualización de la Matriz de Resultados.
- El porcentaje de la población con acceso a internet. Este porcentaje se toma de las publicaciones realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).

2.51 Teniendo en cuenta lo anterior, puede decirse que el presente análisis es conservador porque solo contabiliza beneficios para los cuatro años en los que ha estado en operación de MapaInversiones (2018 a 2021). Igualmente, no considera los futuros beneficios que se derivarán de la PIIP en el momento en que ésta sea puesta en funcionamiento. Tampoco contempla factores que han incidido en la eficiencia del proyecto como la estandarización de la etapa inicial para todos los proyectos en la MGA Web, ni la reducción de los costos de operación y mantenimiento de las plataformas anteriores que dio como consecuencia de este cambio.

2.52 En este análisis fueron incluidos todos los costos del proyecto, reportados en los estados financieros auditados de la versión final registrada en el sistema del Banco (Convergencia), incluyendo la contrapartida local. Adicionalmente fueron considerados los costos de operación de la plataforma y se tomó como tasa de descuento la reglamentada por el Banco (12%). La Tabla 3 resume los supuestos empleados, su magnitud y su fuente.

Tabla 5. Supuestos empleados en el Análisis Costo-Beneficio

Supuesto	Valor	Fuente
Tasa de Descuento	12%	Reglamentación IADB
Tasa de cambio promedio de 2018	2.956	Banco de la República
Tasa de cambio promedio de 2019	3.281	Banco de la República

Supuesto	Valor	Fuente
Tasa de cambio promedio de 2020	3.695	Banco de la República
Tasa de cambio promedio de 2021	3.657	Banco de la República
Porcentaje del valor del proyecto destinado a gastos de administración	5%	Cálculos propios (consultor) con base en Izquierdo et al. (2018)
Porcentaje de adultos con acceso a internet que visitan página de información de proyectos	30,4%	MR y DANE
Reducción de desviaciones (literatura)	75%	Reinikka & Svensson (2004,2006,2007)
Porcentaje fondos con hallazgos fiscales (sin proyecto)	4,6%	CGR (2011)
Porcentaje de regalías con hallazgos fiscales por parte de la CGR (con proyecto)	3,6%	Resultados Reinikka and Svensson (2004, 2005, 2007) aplicados al % de personas con acceso a internet en Colombia que visitan página de MI
Porcentaje en el que se reducen los desvíos fiscales	1,05%	Cálculos propios (consultor) con base en Reinikka & Svensson (2004,2006,2007) y datos CGR y DANE.
Efecto en el avance de proyectos finalizados (pp)	7,39	Lauletta et al. (2019)

b. Resultados

2.53 Con base en los supuestos presentados y considerando solo los beneficios directos derivados de la etapa de implementación del Proyecto, el programa fue altamente eficiente desde el punto de vista del ACB. En un escenario base, tomando los valores presentados en la Tabla 3, el VPN es de US\$1.442 millones, la relación costo beneficio es de 153,9 y la TIR es del 333%. Se consideran tres escenarios adicionales con valores conservadores en las variables clave, cuyos resultados se presentan en la Tabla 6.

Tabla 6 Resultados del ACB ex post en diferentes escenarios

	Escenario Base	Escenario Conservador 1	Escenario Conservador 2	Escenario Conservador 3
% adultos con acceso a internet que visitan página de información de proyectos	30,41%	15%	10%	0,00%
Reducción de desviaciones (literatura)	75%	50%	25%	0,00%
Porcentaje fondos con hallazgos fiscales (sin proyecto)	4,60%	2,60%	1,60%	0,00%
Efecto en el avance de proyectos finalizados	7,39%	5,39%	3,39%	0,33%
Valor Presente Neto	\$1.442.001.049,22	\$375.653.382,56	\$135.102.592,87	\$0,00
Razón Costo Beneficio	153,95	40,84	15,33	1,00
Tasa Interna de Retorno	333%	229%	166%	12%

2.54 De la Tabla 6 se puede concluir que incluso al considerar escenarios conservadores en los que los supuestos clave se reducen considerablemente, se alcanzan unas TIR del 229% y 166%. Adicionalmente, se estima que los valores mínimos que hacen que el VPN se iguale a 0 y por tanto se llegue a un punto de equilibrio donde el proyecto no genera ni pérdidas ni rentabilidad social, son del 0% en todas las variables clave, excepto en el efecto de la plataforma en el avance de proyectos finalizados que se ubicaría en un 0,33%.

2.55 No obstante, se debe considerar que, como fue mencionado en la sección de relevancia, la implementación del proyecto tuvo retrasos de ejecución, debido a que varios de los procesos de licitación de operadores, construcción y puesta en marcha de los productos presentaron contratiempos. Esta situación pudo incidir negativamente en la eficiencia del proyecto al aumentar sus tiempos y costos.

Calificación de Eficiencia		
Satisfactorio	El ACB ex-post concluyó que el VPN fue de US\$1.442.001.049 y la TIR fue mayor a la tasa de descuento del Banco del 12%. Sin embargo, los retrasos en los procesos de contratación y ejecución, redujeron la eficiencia del proyecto.	3

II.4. Sostenibilidad

a. Aspectos generales de Sostenibilidad

- 2.56 Una vez logrados los objetivos mencionados, la presente sección aborda los principales riesgos y características identificadas que pueden tener una influencia en la sostenibilidad en el corto y mediano plazo, es decir, por una ventana de tiempo no mayor a seis años, equivalente a la finalización del siguiente periodo de gobierno en el país.
- 2.57 De acuerdo con los resultados atribuibles al proyecto, que son presentados en la sección de efectividad, para el análisis de sostenibilidad se toman en cuenta aquellos relacionados con las mejoras en la calidad y disponibilidad de la información, logradas a través de la puesta en marcha de MapalInversiones. Adicionalmente se evalúa la sostenibilidad en términos de la reducción en costos operativos asociados a los procesos de monitoreo y evaluación de los proyectos de inversión pública, derivada de la implementación de la MGA web y de los avances en el diseño y alistamiento de la PIIP, que estará en funcionamiento en el corto plazo.

1. Mejoras en la calidad y disponibilidad de información.

- 2.58 Los riesgos asociados a la sostenibilidad de los resultados en mejora de la calidad y disponibilidad de la información están relacionados con dos aspectos principales: por una parte, podría pensarse como riesgo que las fuentes de alimentación de la plataforma dejen de operar y por tanto la información publicada pierda vigencia y calidad; por otra parte, otro riesgo puede ser que, debido al cambio de gobierno que tendrá lugar en el año 2022, se le reste priorización a la plataforma y se decida cerrar o no destinar fondos suficientes para su correcto funcionamiento.
- 2.59 Ambos riesgos cuentan con una probabilidad muy baja de materialización. En primer lugar, gracias a la implementación de la MGA web, los proyectos cuentan con información completa desde su inicio. Igualmente, los sistemas de seguimiento, así como el diseño de la PIIP, contemplan la interoperabilidad para que la información esté siempre completa y actualizada, de modo tal que MapalInversiones pueda ser alimentada oportunamente. Igualmente, es muy poco probable que el nuevo gobierno decida terminar con el uso de MapalInversiones, teniendo en cuenta su amplia utilidad en términos de transparencia frente a la ciudadanía y rendición de cuentas, así como sus efectos positivos en reducción de la corrupción y desvío de recursos, y su bajo costo de operación. Adicionalmente, MapalInversiones es una herramienta que le permite al Estado cumplir con los lineamientos dispuestos por la Ley 1712 de 2014, que regula las condiciones de transparencia y derecho de acceso a la información pública nacional.
- 2.60 En un sentido contrario, es de esperarse que MapalInversiones continúe siendo mejorada de acuerdo con los requerimientos que se vayan presentando. Este proceso se ha venido desarrollando desde su lanzamiento en 2018, y a pesar de que la versión actual es bastante consolidada, la flexibilidad de su diseño permitiría realizar eventuales modificaciones y las mejoras que sean requeridas. Este proceso de mejoramiento continuo de la plataforma, actualmente se están desarrollando ejercicios de visión de usuario y talleres en diferentes

municipios del país, con el fin de fortalecer la herramienta e incorporar funciones y utilidades acordes con los requerimientos de los usuarios.

2. Mejoras en la reducción de costos operativos

- 2.61 La sostenibilidad de los logros alcanzados en términos de mejora de los procesos de monitoreo y seguimiento a la inversión a través de la reducción de costos operativos, cuenta con riesgos asociados de bajo nivel. En cuanto a los logros alcanzados con la implementación de la MGA web, podría pensarse en que la administración decida detener su uso; sin embargo, debido a la amplia utilidad del sistema y su grado de relación con los demás mecanismos de formulación y seguimiento de los proyectos de inversión, es muy poco probable que suceda.
- 2.62 De igual forma, la sostenibilidad de la reducción en los costos operativos se verá fortalecida con el ingreso a operación de la PIIP. El DNP ha trazado una ruta que le permitirá poner en funcionamiento la plataforma de manera paulatina durante el próximo año y medio. Al momento de la redacción de este informe, el DNP se encuentra adelantando pilotos con entidades que hacen uso de recursos del PGN, y se planea ir incorporando por fases los proyectos de las otras dos fuentes.
- 2.63 Debido a que el país realizará un cambio de gobierno durante el desarrollo de este plan, el DNP ha diseñado una estrategia para asegurar que el nuevo gobierno le dé continuidad a la implementación de la PIIP. Los puntos centrales de esta estrategia incluyen el desarrollo de los instrumentos jurídicos que componen el marco legal para el lanzamiento de la PIIP y la elaboración de un plan de empalme y comunicación para asegurar de que las nuevas personas que integren el equipo en el 2024 conozcan los procesos y esfuerzos realizados, así como el gran potencial de la PIIP.

Tabla 7. Estrategias para la sostenibilidad

Objetivo específico	Efecto atribuible al programa	Estrategias implementadas
Mejoras en la calidad y disponibilidad de información	Aumento en porcentaje de proyectos aprobados financiados con recursos de regalías cuya información está disponible on-line.	Estrategias de mejoramiento continuo de la Plataforma Mapainversiones, en donde se promueve el uso y se incorpora la visión de usuario.
Mejoras en la reducción de costos operativos	Aumento en porcentaje de proyectos aprobados financiados con SGR registrados en el SUIFP con información completa.	Realización de pilotos y puesta en operación de la PIIP, así como estrategias legales y de empalme para asegurar la continuidad ante la entrada del siguiente gobierno.
	Reducción de tiempo promedio que dedican funcionarios de la Secretaría de Planeación municipal en la revisión y verificación de requisitos por proyecto a ser financiados con recursos de regalías.	
	Reducción del tiempo promedio que tarda un proyecto desde la formulación (inscripción inicial en el SUIFP) hasta aprobación.	

b. Salvaguardias ambientales y sociales

- 2.64 En concordancia con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) esta operación fue clasificada como Categoría “C” debido a que las actividades planteadas dentro del programa no implican riesgos ambientales o sociales significativos.

Calificación de Sostenibilidad		
Excelente	No hay riesgos significativos o no mitigables para la sostenibilidad de los resultados logrados.	4

II.5. Calificación general

2.65 Con base en los análisis realizados en esta sección y ponderando por cada uno de los pesos de los criterios centrales, la calificación general de esta operación es Parcialmente Exitosa.

	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Sostenibilidad	Total
Resultado	2	2	3	4	---
Peso	20%	40%	20%	20%	100%
Resultado ponderado	0,4	0,8	0,6	0,8	2,6

III. CRITERIOS NO CENTRALES

III.1. Desempeño del Banco

- 3.1 El desempeño del Banco evidenció acciones para el aseguramiento de la calidad al inicio de la operación, así como para su monitoreo y acompañamiento. El equipo logró diseñar una operación adecuada a las necesidades y la realidad del país, en la que se incorporaron las mejores prácticas de proyectos similares⁹ con el fin de lograr los resultados de mejora en la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos de la inversión pública.
- 3.2 El Banco logró la conformación de un equipo de trabajo en conjunto con el OE, con el que, a través de la realización de mesas de trabajo constantes, brindó el apoyo necesario para la resolución de situaciones difíciles. En particular, cabe destacar el apoyo a la UE en los momentos de recomposición de los equipos, a través de la disponibilidad de información y capacitación en distintos procesos internos. Igualmente, sobresale el acompañamiento en la relación y el diálogo con los contratistas encargados del desarrollo de los productos.
- 3.3 Por último, se debe enfatizar que la operación cumplió con las normas fiduciarias del Banco y del país, mostrando que el equipo de ejecución contó con altos estándares de calidad y su desempeño fue adecuado.

III.2. Desempeño del Prestatario

- 3.4 El desempeño del prestatario se caracterizó por la disponibilidad y la voluntad de avance continuo de la implementación. Si bien se presentaron retrasos en el desarrollo de los productos, la UE realizó un gran esfuerzo durante el último año para adelantar la ejecución del alistamiento de la PIIP. Se aumentó considerablemente el número de integrantes del equipo y se trabajó de manera muy articulada con el contratista encargado de adelantar la fase final de alistamiento.
- 3.5 En términos financieros, la UE realizó la provisión de financiación con recursos propios de manera oportuna, de acuerdo con los montos establecidos a lo largo de la implementación del Proyecto. El monto final de contrapartida fue menor al planeado originalmente. Así mismo, la UE realizó la entrega de los informes semestrales y el seguimiento a los indicadores de resultado de acuerdo con lo estipulado en el plan de monitoreo y evaluación.
- 3.6 Adicionalmente, se destaca el compromiso por sostener los resultados alcanzados y dar continuidad al programa más allá de la finalización del préstamo y del periodo administrativo actual a través de la estrategia para la implementación de la PIIP.

⁹ Se tuvieron en cuenta las cooperaciones técnicas ATN/FI 12361-CO y ATN/FI 12362-CO, la operación 3130/OC-CO así como el proyecto de MapAméricas del Banco.

IV. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Hallazgos	Recomendaciones
Dimensión Diseño	
<p>Durante el taller de arranque de la operación, fueron eliminados algunos de los productos relacionados con los indicadores planteados. Puntualmente, el módulo de la PIIP destinado a los proyectos de inversión financiados con fondos del SGR, fue retirado, dejando sin soporte y pertinencia al indicador de resultado asociado al monitoreo de estos proyectos, que a su vez redundó en un desbalance de la lógica vertical del proyecto.</p>	<p>De este hallazgo se desprende la recomendación de, ante la incorporación de cambios en los productos y actividades durante el taller de arranque, se deben ajustar igualmente los indicadores de resultado, con el fin de mantener la coherencia de la lógica vertical.</p>
Dimensión Organizacional y de administración	
<p>La estructura de operaciones en el DNP para proyectos de banca está constituida por un equipo general que atiende los requerimientos en términos de contratación, adquisiciones, y manejo financiero, de todos los proyectos de banca multilateral que se encuentren en operación. Dependiendo del volumen de operaciones activas, en algunas ocasiones se genera retrasos en los procesos, no solo porque el funcionario debe atender varios proyectos al tiempo, sino también porque en la mayoría de los casos no cuenta con la información completa sobre el contexto y el desarrollo del proyecto.</p>	<p>Si bien la UE se establece desde la firma del contrato, para futuras operaciones es recomendable revisar la pertinencia de conformar la UE con asignación exclusiva al proyecto. De una parte, incorporar especialistas financieros y de adquisiciones únicamente dedicados al desarrollo del proyecto redundaría en una mayor integración y articulación del equipo, así como un mejor ritmo de trabajo y de avance en los procesos.</p> <p>Sin embargo, también debe considerarse que contar con un solo funcionario para varios proyectos, podría facilitar la generación de memoria institucional y la transferencia de conocimiento entre proyectos por lo que la pertinencia de la dedicación a uno o varios proyectos por parte de los miembros de la UE podría revisarse según se considere.</p>
<p>Dentro de las acciones estratégicas al momento de la implementación de la operación, se resalta el trabajo estrechamente articulado entre la dirección de la UE y la dirección del OE. Esto permitió darle mayor relevancia al proyecto dentro de la agenda de la entidad, así como agilizar la toma de decisiones en los momentos requeridos. Por ejemplo, la contratación de un mayor equipo con la capacidad suficiente para</p>	<p>En este sentido, se recomienda contemplar escenarios de seguimiento en los que necesariamente estén involucradas las directivas del OE o las personas encargadas de la toma de decisiones sobre los aspectos relevantes del proyecto. Una manera de hacerlo es a través de la especificación de estos escenarios y sus participantes en el reglamento operativo.</p>

Hallazgos	Recomendaciones
<p>terminar el alistamiento de la PIIP en un plazo de tiempo relativamente corto.</p>	
<p>En el proceso de planeación del tramo final de alistamiento de la PIIP, debido a la escasez de tiempo por la inminente terminación de la operación y la reducción debida a vigencias políticas y administrativas no contempladas, el equipo tuvo que aumentar su número de integrantes y el ritmo de trabajo. En este periodo se contrataron 20 personas que fueron ubicadas estratégicamente, encaminadas a desempeñar pequeñas tareas específicas dentro de la cadena de producción. Esta configuración permitió el avance sostenido y eventualmente el alcance de las metas propuestas.</p>	<p>De esta etapa se desprenden dos recomendaciones: (i) incorporar una visión integral de la totalidad del equipo durante los procesos de planeación, con el fin de detectar la mayor cantidad de posibles riesgos que puedan afectar los tiempos establecidos para el desarrollo del proyecto (por ejemplo, vigencias políticas o administrativas), y establecer estrategias para evitarlos o mitigarlos; y (ii) teniendo en cuenta la naturaleza del proyecto, buscar configuraciones y repartición de tareas que resulten en un desempeño más eficiente del equipo.</p>