

CONCEPTO 11139 DE 2018

(Marzo 2)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
DE: Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa
ASUNTO: Traslado de recursos entre fichas BPIN
SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIONES Y FINANZAS PÚBLICAS -
SUIFP

En atención a su comunicación remitida con el correo electrónico de fecha 27 de febrero de 2018, radicado 8- 2018- 009946, oportunidad en la cual se solicita concepto jurídico sobre el traslado de recursos entre proyectos, cada uno con su ficha BPIN; me permito manifestarle:

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

De manera comedida le informo que esta dependencia no es la competente para resolver situaciones particulares ni conceptuar sobre procedimientos de trámites o hacer aclaraciones/modificaciones a los actos administrativos proferidos por el SENA. También es pertinente indicarle que en virtud de los principios de economía y celeridad, establecidos en la Constitución Política y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las inquietudes sobre diversas temáticas se deben aclarar al interior de la Entidad agotando el conducto regular, vale decir, acudiendo al funcionario que maneje la temática, al competente o a quien deba tomar la decisión.

El Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa, no tiene asignadas funciones administrativas, contractuales o disciplinarias, y tomar una decisión en esta vía en un caso particular que no le compete, pues implicaría excederse en sus funciones lo que acarrearía la respectiva responsabilidad disciplinaria. En consecuencia, la temática planteada se abordará en forma general para su análisis jurídico.

CONCEPTO JURÍDICO

a) ANTECEDENTES

Señala quien consulta:

- Comedidamente me permito solicitar a usted concepto jurídico si es posible el traslado de recursos de la ficha BPIN en la cual se contempla dentro de las acciones “Realizar acción de promoción y divulgación de la cultura del emprendimiento”, a otra ficha BPIN que solo atiende de manera general la divulgación, imagen corporativa y publicidad institucional.

- Se deja constancia que se conceptúa con la información suministrada en el presente concepto.

b) ANÁLISIS

- SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIONES Y FINANZAS PUBLICAS - SUIFP

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), en virtud de lo dispuesto en el artículo [49](#), numeral 3, de la Ley 152 de 1994, se encuentra facultado, “por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, para organizar, de acuerdo con el reglamento, las metodologías, criterios y procedimiento que permitan integrar los sistema de información de la entidades territoriales con el registro de proyectos de inversión pública en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN).

El programa para el fortalecimiento del sistema de inversión pública, previsto en el CONPES 3751, contempló la necesidad de integrar las fuentes de información para consolidar las fuentes de financiación de los proyectos de inversión pública, fortalecer la divulgación, acceso y compatibilidad de a información.

La Ley [1753](#) de 2015, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018- Todos por un nuevo país”, establece que con el fin de articular y consolidar las diferentes fuentes de financiación de la inversión pública, las entidades territoriales deben registrar información de inversión de acuerdo con las instrucciones del DNP. De otra parte, el Decreto 1082 de 2015, reglamenta en el artículo [2.2.6.1.4](#) lo relacionado con el Sistema Unificado de Inversión Pública, donde su administración corresponde al DNP.

En este orden de ideas, la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas - DIFP, del Departamento Nacional de Planeación - DNP, es responsable del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP, el cual integra los procesos asociados a cada una de las fases del ciclo de la inversión pública, acompañando los proyectos de inversión desde su formulación hasta la entrega de los productos, articulándolos con los programas de gobierno y las políticas públicas.

El SUIFP es un sistema de información que integra los procesos asociados a cada una de las fases del ciclo de la inversión pública, acompañando los proyectos de inversión desde su formulación hasta la entrega de los productos, articulándolos con los programas de gobierno y las políticas públicas. A través del SUIFP, se realiza el ingreso de la información mínima requerida en los proyectos de inversión y se soportarán los procesos para gestionar el proyecto en sus etapas de formulación, presentación, viabilidad, ejecución, incluyendo su seguimiento y evaluación. Existen unos procedimientos para el registro de información de los proyectos de inversión pública en el SUIFP.

El flujo para viabilizar un proyecto cuenta con tres etapas⁽¹⁾:

1. Formulación y estructuración del proyecto: En esta etapa el usuario formula y estructura su proyecto, teniendo en cuenta los requisitos y lineamientos específicos de cada sector y los lineamientos metodológicos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación, los cuales puede encontrar en la Guía de Apoyo para la Formulación de Proyectos de Inversión Pública.

2. Ingreso de la información en la MGA WEB: Una vez el proyecto ha sido formulado y estructurado en su totalidad, el usuario debe dirigirse a la MGA WEB ingresando al siguiente link <https://mgaweb.dnp.gov.co>. La MGA es una aplicación que Manual funcional para el

Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) Fecha: julio de 2017 Versión: 1.7
Página 6 de 11 Dirección de Inversiones y Finanzas Publicas – Manual funcional para el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas (SUIFP) 6 sigue un orden lógico para el registro de la información del proyecto de inversión y se basa en la Metodología de Marco Lógico y en la estructura de cadena de valor. La MGA es de obligatorio uso para la presentación de proyectos de inversión pública, cuya adopción está estipulada en las resoluciones [0252](#) de 2012 y 1450 de 2013.

3. Gestión a través del SUIFP: Desde la MGA WEB el proyecto es transferido al SUIFP, y este se encarga de recibir los proyectos de inversión pública, de asignarles un código (Código BPIN) y de soportar los flujos para la viabilización, la realización de trámites durante la ejecución y el reporte del seguimiento. (Subraya fuera de texto)

En realidad cada código BPIN se asigna a un proyecto de inversión pública registrado, cada proyecto cuenta con la asignación de recursos públicos en los términos legalmente establecidos. Ahora bien, trasladar recursos de un código a otro, significa trasladar recursos públicos de un proyecto de inversión pública registrado a otro en iguales condiciones.

En este orden de ideas, es preciso identificar dentro de este sistema los siguientes términos:

- La Metodología General Ajustada- MGA, de acuerdo con la Ley [152](#) de 1994 y la Resolución No. 4788 de 2016, es una herramienta informática de acceso vía internet (MGA WEB) que ayuda de forma esquemática y modular en los procesos de identificación, preparación, evaluación y programación de los Proyectos de Inversión pública. La MGA tiene como fin principal el registrar y presentar la formulación y estructuración de los proyectos de inversión pública para gestión ante los entes nacionales y territoriales.

- El SUIFP - Banco Nacional de programas y proyectos- BPIN, es la instancia que liga la planeación con la programación y el seguimiento de programas y proyectos de inversión pública, por medio de sus componentes y funciones. Está integrado por los componentes legal e institucional, educación, capacitación y asistencia técnica, metodologías y sistemas y herramientas computacionales.

- El SUIFP- Programación Presupuestal- PP, se centra en la asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) a cada proyecto, mediante la aplicación de criterios y trámites establecidos por la Ley, y busca la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversión (POAI).

- El SUIFP- Ejecución Presupuestal- EP, es un instrumento centrado en la elaboración y aprobación de solicitudes de trámites presupuestales relacionados con los proyectos de inversión pública. Garantiza la integración de los flujos de información de la formulación de los proyectos, el proceso de programación presupuestal y el seguimiento del avance físico financiero de proyectos.

- El Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión (SPI), es una herramienta que facilita la recolección y análisis continuo de información para identificar y valorar los posibles problemas y logros frente a los mismos y constituye la base para la adopción de medidas correctoras, con el fin de mejorar el diseño, aplicación y calidad de los resultados obtenidos. De igual forma, para

tomar decisiones durante la implementación de una política, programa o proyecto, con base en una comparación entre los resultados esperados y el estado de avance de los mismos en materia de ejecución financiera, física y de gestión de los recursos. Así mismo, es una ventana directa para ver los logros y analizar la gestión de las entidades del Estado en materia de inversión pública.

Es preciso señalar, que un proyecto de inversión, puede devolverse a la MGA web para hacerle ajustes, esto solo es posible si éste no se encuentra registrado como viable en la herramienta, una vez viable cualquier cambio sobre el proyecto se considera un ajuste a su viabilidad y debe hacerse a través del mismo SUIFP. Si el proyecto no está viable aún y se requiere modificar información, puede ir por el botón BPIN – Información básica – datos básicos, y elegir la opción “Devolver a MGA”.⁽²⁾

- TRASLADO DE RECURSOS ENTRE PROYECTOS DE INVERSIÓN

El Departamento Nacional de Planeación, en su Manual de Inversión Pública Nacional, consagra la viabilidad de traslados presupuestales, en los siguientes términos:

i. Traslados Ordinarios, motivados por una justificación técnica y económica en el que se contra creditan los recursos libres de afectación de un proyecto de inversión para acreditarlos a otro. Esta operación se adelanta mediante resolución del jefe del órgano respecto, o en el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, a través de resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos, o por resolución del representante legal cuando aquellos no existan. Ese acto requiere la aprobación por parte de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previo concepto favorable de la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

ii. Vigencia Expirada, es un traslado presupuestal que se hace para pagar los compromisos u obligaciones adquiridos por la entidad en una vigencia anterior, con el lleno de los requisitos legales, para la cual no se hubiere constituido la reserva presupuesta o la cuenta por pagar correspondiente, o cuando a pesar de haberse constituido, su pago no se hubiese realizado. Así se contra creditan recursos de libre afectación para acreditarlos a un nuevo rubro presupuestal identificado con la leyenda: “Pasivos exigibles- Vigencias expiradas”. Esta operación se adelanta por resolución del jefe del órgano respecto en el caso de establecimientos públicos del orden nacional, a través de resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos, o por resolución del representante legal cuando aquellos no existan. Este acto requiere aprobación requiere la aprobación por parte de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previo concepto favorable de la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

iii. Cambio de fuente, es un traslado presupuestal mediante el cual por razones de financiamiento o por cierre de operación de crédito se cambia el recurso que financia dos o más proyectos de inversión sin modificar en sus totales los niveles rentísticos del presupuesto de ingresos del Presupuesto General de la Nación (PGN). Cuando la operación modifique dichos niveles decretados por el Congreso de la República corresponde presentar un proyecto de ley o adelantar la operación por vía administrativa si se encuentra la forma de compensar la operación con otro rubro del presupuesto.

Para adelantar estas operaciones, no puede modificarse los diferentes niveles rentísticos, debe atenderse a la destinación que tenga la renta sobre la cual se hará el trámite, respetando los fines

de las rentas parafiscales y de los fondos especiales.

Los anteriores traslados de presupuesto y que se encuentran autorizados por la ley, se refieren en el Manual de Inversión Pública precitado. De otra parte la Presidencia de la República, en el documento titulado “Lineamientos Operacionales Presupuestales”, en el año 2016, fijó entre los parámetros a aplicar, para el caso de traslados presupuestales, lo siguiente:

[...] 4.1 REQUISITOS DE MODIFICACIONES PRESUPUESTALES

4.1.1 Traslados

- Justificación técnica y económica de modificación presupuestal (traslado)

Certificado de disponibilidad presupuestal.

- Viabilidad del DNP cuando se trate de proyectos de Inversión.

- Proyección de Costos de Nómina cuando afecte gastos de personal asociados a nómina y/o Contribuciones Inherentes a la Nómina.

- Modificación del Plan Anual de Adquisiciones

- Certificación de suficiencia de apropiación proyectada a 31 de diciembre de cada vigencia cuando contra credita el rubro de Sentencias y Conciliaciones.

- Cuando se trate de un traslado para pago de vigencias expiradas, se requiere certificación expedida por el Coordinador del Grupo de Presupuesto, donde conste la existencia de apropiación libre de afectación en la vigencia y el rubro presupuestal con cargo al cual se adquirió el compromiso.

- Certificación de suficiencia de apropiación cuando reduce el rubro de Sentencias y Conciliaciones.

4.1.2 Distribución

- Justificación de solicitud de modificación presupuestal

- Viabilidad del DNP cuando se trate de proyectos de Inversión.

- Certificación del Grupo de Presupuesto, donde se certifique la disponibilidad de recursos en el rubro presupuestal.

4.1.3 Adición o Incorporación

- Justificación de modificación presupuestal

- Viabilidad del DNP cuando se trate de proyectos de Inversión.

- Copia del convenio o acuerdo de cooperación cuando se trata de recursos de cooperación.
(Subraya fuera de texto)

De lo anteriormente expuesto podemos señalar que existe viabilidad de traslados presupuestales en el caso de proyectos de inversión, previo concepto del Departamento Nacional de Planeación. Ahora bien, dentro del marco legal que expone la Presidencia y puede consultarse en el

aplicativo SIGEPRE, tenemos:

- Manual Modificaciones Presupuestales
- Instructivo Trámite de Traslado
- Instructivo Trámite de Distribución
- Instructivo Trámite de Adición por donación
- Instructivo Trámite de Incorporaciones
- Instructivo Trámite de Vigencias Futuras

Sea del caso advertir que de acuerdo con lo anteriormente expuesto, se presentan unos traslados que afectarían el presupuesto asignado y aprobado para cada uno de los proyectos de inversión pública, y por tal motivo, los procedimientos involucran la participación activa del DNP.

Redistribución. Ahora bien, a la par se presentarán otros “movimientos presupuestales” al interior de la Entidad, los cuales se encaminan a la distribución y no cambian la destinación ni la cuantía de los recursos asignados.

Al respecto es preciso indicar:

- El artículo [19](#) de la Ley 1260 del 23 de diciembre de 2008 y el artículo [20](#) del Decreto 4841 del 24 de diciembre de 2008, establecieron que:

[...] Se podrán hacer distribuciones en el presupuesto de ingresos y gastos, sin cambiar su destinación ni cuantía, mediante resolución suscrita por el jefe del respectivo órgano.

[...] En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, estas distribuciones se harán por resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos, si no existe juntas o concejos directivos lo hará el representante legal de estos.// Las operaciones presupuestales contenidas en los mencionados actos administrativos, se someterán a aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Dirección General de Presupuesto Público Nacional y tratándose de gastos de inversión, requerirán el concepto previo favorable del Departamento Nacional de Planeación- Dirección de inversiones y Finanzas Públicas.

[...] Los jefes de los órganos responderán por legalidad de los actos en mención.

[...] A fin de evitar duplicaciones en los casos en los cuales la distribución afecte el presupuesto de otro órgano que haga parte del presupuesto General de la Nación, el mismo acto administrativo servirá de base para realizar los ajustes correspondientes en el órgano que distribuye e incorporar las del órgano receptor. La ejecución presupuestal de estas deberá iniciarse en la misma vigencia de la distribución; en caso de requerirse se abrirán subordinales y subproyectos.

[...] El jefe del órgano o quien este haya delegado la ordenación del gasto podrá efectuar a nivel de decreto de liquidación asignaciones internas de apropiaciones en sus dependencias seccionales o regionales a fin de facilitar su manejo operativo y de gestión, sin que las mismas impliquen cambiar su destinación. Estas asignaciones para su validez no requerirán aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional. (Subraya fuera de texto)

- El artículo [15](#) del Decreto 249 de 2004, “por el cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA”, señala como funciones de la Dirección Administrativa y Financiera: “[...] 10. Proponer, elaborar y tramitar en coordinación con las dependencias de la entidad, las modificaciones presupuestadas que no afecten el monto del presupuesto aprobado para la entidad, de conformidad con las normas legales (...)”, así mismo “[...] 21. Dirigir la elaboración de los presupuestos financieros y controlar su ejecución de acuerdo con las prioridades, planes, programas y proyectos”.

En consecuencia, se expidió en el SENA, la Resolución No. 153 de 2009, “por la cual se delegan unas funciones”, que dispuso:

ARTÍCULO [1](#). Delegar en el Director Administrativo y Financiero del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA la función de efectuar a nivel de decreto de liquidación asignaciones internas de apropiación y modificarlas, entre las Áreas y Oficinas de la Dirección General y entre Regionales o entre Centros de Formación.

- SUIFP- INSTRUCTIVO PARA TRASLADOS ENTRE PROYECTOS DE INVERSIÓN

Se considera que “un traslado presupuestal consiste en pasar recursos de un proyecto a otro, un traslado puede afectar diferentes clasificaciones de gasto es decir puede ser de funcionamiento a inversión, de inversión a funcionamiento, de servicio a la deuda a inversión, de inversión a servicio a la deuda, cuando se trata de inversión a inversión el traslado puede ser entre proyectos de entidades del mismo o diferente sector, o entre proyectos de la misma entidad”. (Subraya fuera de texto)

Dentro de los requisitos a considerar, señala el DNP, los siguientes:

1. Cuando la operación es contra crédito el proyecto debe contar con los recursos necesarios para realizarse el contra crédito, y debe conservarse como mínimo lo de las vigencias futuras.
2. Cuando el proyecto es contra crédito, el valor vigente – el valor del trámite no puede ser inferior al de las vigencias futuras
3. En una solicitud de trámite presupuestal se deben incluir al menos dos proyectos, uno con operación crédito y el otro con operación contra crédito. Esto se valida en el módulo de Ejecución
4. La suma de créditos – contra créditos por programa y subprograma debe ser cero, esto se valida en el módulo de ejecución, al tratar de enviar el trámite al DNP.

Acto seguido establece el instructivo, el procedimiento o pasos a seguir, así:

1. Creación del turno del trámite en el módulo de Ejecución
2. Crear solicitud de actualización de ficha y asociar turno
3. Actualizar la ficha del proyecto
4. Validar y enviar ficha
5. Revisión por parte de los Filtros de calidad hasta registrar proyecto

6. Diligenciar la solicitud del trámite en módulo Ejecución

7. Enviar el trámite

Luego se ingresa al módulo de Ejecución al componente de Modificaciones y se selecciona el trámite de traslados para crear el turno; entonces al dar clic en icono nuevo, se crea un nuevo turno. Posteriormente, se diligencia la descripción del trámite y se guarda. Luego se visualiza en una nueva pantalla el número de turno que generó el sistema. (Ver instructivo página web DNP)

En este estado de cosas, se procede a crear la solicitud de actualización de ficha y asociar el turno del trámite, de acuerdo con el numeral 3.2. del instructivo en comento. Luego se ingresa al sistema por el módulo de BPIN, con el Rol de Formulador, para crear la actualización de la ficha del proyecto requerido, asociando el turno del trámite de traslados. En el componente de Información Básica, opción de Crear Solicitud, con el sector y entidad, se selecciona el proyecto al cual se le va a crear la solicitud con el trámite, lo anterior en los términos del numeral 3.3. del instructivo, finalizando con validación y envío de la nueva ficha.

El proyecto pasa por todos los filtros de calidad, Control de Formulación por parte de las Oficinas de Planeación de las entidades del nivel nacional, Control de Viabilidad por parte de las Oficinas de Planeación de las entidades líderes sectoriales y Control Posterior por parte de las Direcciones Técnicas del DNP. En el momento de realizar el control posterior por parte del DNP, aparecen 2 formularios de preguntas tanto de la ficha como del trámite presupuestal asociado, se debe visualizar el trámite en el botón “Ver solicitud del Trámite” para revisar el trámite con sus documentos, fuentes, código presupuestal.

c) CONCLUSIONES

- El SUIFP es un sistema de información que integra los procesos asociados a cada una de las fases del ciclo de la inversión pública, acompañando los proyectos de inversión desde su formulación hasta la entrega del producto.
- Es viable hacer traslados dentro de los proyectos de inversión pública en los términos legalmente establecidos y expuestos con anterioridad, entre entidades del sector o al interior de la misma entidad, previos
- Es posible realizar distribuciones en el presupuesto de ingresos y gastos, sin cambiar su destinación ni cuantía, los cuales pueden ser realizados internamente por la entidad. Igualmente, pueden efectuarse a nivel de decreto de liquidación asignaciones internas de apropiaciones en sus dependencias seccionales o regionales a fin de facilitar su manejo operativo y de gestión, sin que las mismas impliquen cambiar su destinación.
- El SENA expidió la Resolución No. [153](#) de 2009, “por la cual se delegan unas funciones”, que dispuso delegar en el Director Administrativo y Financiero de la Entidad, la función de efectuar a nivel de decreto de liquidación de asignaciones internas de apropiación y modificarles, entre las Áreas y Oficinas de la Dirección General y entre Regionales o Centros de Formación.
- Es preciso indicar, que ante consultas particulares dentro del SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIONES Y FINANZAS PÚBLICAS - SUIFP, cuando sea necesario, el asunto deberá ser remitido a la Dirección Nacional de Planeación- DNP para lo de su competencia.

El presente concepto se rinde de conformidad con el alcance dispuesto en el artículo [28](#) del

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporado por la Ley [1755](#) de 2015. De igual forma, este concepto deberá interpretarse en forma integral y armónica, con respeto al principio de supremacía constitucional y al imperio de la ley (C. 054 de 2016); así como, en concordancia con la vigencia normativa y jurisprudencial al momento de su uso y emisión.

Cordialmente,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Departamento Nacional de Planeación. Manual funcional para el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP)

2. Departamento Nacional de Planeación. Preguntas Frecuentes sobre el manejo de MGA y SUIFP en el proceso de implementación de la Resolución No. 4788 de 2016. Marzo 2017



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

