

Relación entre proyectos de Inversión Pública en Colombia y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión

Relationship between public investment projects in Colombia and the Integrated Planning and Management Model

Recibido: Abril 10 de 2023 - Evaluado: Mayo 22 de 2023 - Aceptado: Junio 10 de 2023

Sonia Astrid Nova Ávila¹
Lizeth Daniela Molina Suárez²

Para citar este artículo

Novoa Ávila, S. A. & Molina Suárez, L. D. (2023). Relación entre proyectos de inversión pública en Colombia y el modelo integrado de planeación y gestión. *Revista Creceer Empresarial*, 5(1), 3-10.

Resumen

El objetivo principal de este escrito es establecer la relación existente entre la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG en Colombia, mediante una revisión bibliográfica que contextualice la gestión pública desde una visión de una organización eficiente generadora de valor social, político y económico que busca el desarrollo de los territorios. Utilizando una metodología de tipo descriptiva y cualitativa, se encuentran diferentes aspectos estrechamente ligados de la gestión organizacional adecuada, con un uso eficiente de los recursos del Estado y su consecución mediante la formulación de proyectos públicos. Esto evidencia que las Políticas Públicas Nacionales, los Planes de Desarrollo enmarcados dentro de los Planes de Gobierno generados para cada contexto específico, pueden ser llevados a la realidad mediante la adecuada gestión de recursos, a través de proyectos formulados dentro de la Metodología General Ajustada que tiene todos los lineamientos técnicos que establece el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

Palabras clave: Finanzas públicas, procedimiento administrativo, eficiencia, indicadores de desarrollo, planes de desarrollo, empresas públicas, proyectos y gobierno estatal.

Abstract

The main objective of this paper is to establish the relationship between public investment project formulation and formulation and execution of public investment projects and the Integrated Planning and Management Model (MIPG) in Colombia and Management Model - MIPG in

¹ Economista por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Magister en Administración por la Universidad de Boyacá. Docente de la Universidad de Boyacá, Grupo de Investigación GISEDE. Correo electrónico: sanova@uniboyaca.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8704-4126>

² Administradora de Empresas por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Maestría en Gerencia de Proyectos por la Universidad de Boyacá. Directora de Investigación Facultad de Ciencias Administrativas y Contables de la Universidad de Boyacá, Grupo de Investigación GISEDE. Correo electrónico: lizmolina@uniboyaca.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-1723-1974>

Colombia, by means of a bibliographic review that contextualizes public contextualizes public management from a vision of an efficient organization that generates social and political of an efficient organization that generates social, political and economic value and seeks to development of the territories. Using a descriptive and qualitative methodology qualitative methodology, we found different aspects closely linked to adequate organizational organizational management, with an efficient use of the State's resources, and their resources and their achievement through the formulation of public projects. This National Public Policies, the Development Plans framed within the National Plans of within the Government Plans generated for each specific context, can be implemented in the context, can be brought to reality through the adequate management of resources, by means of resources, through projects formulated within the General Adjusted Methodology, which has all the Methodology that has all the technical guidelines established by the Integrated Model of Planning and Integrated Planning and Management Model.

Key words: Public finances, administrative procedure, efficiency, development indicators, development plans, public enterprises, projects and state government.

1. Introducción

El Departamento Nacional de Planeación - DNP en Colombia, describe un proceso de mejoramiento continuo en la Administración Pública, que está orientado a la implementación de herramientas de gestión que permitan la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos en pro de la satisfacción de las necesidades de la población colombiana, en ese sentido, el DNP establece que todos estos procesos se deben realizar bajo lineamientos de reforma, coordinación interinstitucional y modernización.

Se considera que la eficiencia en el uso de los recursos públicos aumenta si se emplean adecuadamente las estrategias en consecución y asignación de estos, sin embargo, es necesario considerar los lineamientos técnicos y políticos, en justificación de un buen uso de dichos recursos, que interfieren en la evaluación que se realiza por medio de criterios de eficiencia y productividad. Eficiencia, la cual está relacionada evidentemente con la satisfacción de las necesidades de la población y la productividad de los dineros del Estado enmarcados en el bien común.

En ese sentido, se concibe a la Administración Pública como una entidad orientada a resultados (DNP, s.f), los cuales son establecidos en los planes de gobierno o planes de desarrollo dirigidos a la creación de valor público. Es así, como es importante considerar que dichos planes cuenten con un presupuesto asignado general y básico de acuerdo con las actividades sustantivas que se realizan en cada entidad, que para este caso particular se tienen en cuenta únicamente las de carácter público.

Dicho lo anterior, es necesario mencionar que los planes de desarrollo se consideran como herramientas básicas de planeación que permiten llevar a cabo los planes de gobierno con el fin de generar desarrollo socioeconómico dentro de un territorio determinado, apuntando a satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

En aras de mejorar la gestión pública y lograr dicha eficiencia en los procesos, en el año 2012 entra en vigor el Decreto 2482 emitido por la Presidencia de la República, en el cual se establecen los

lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión pública en Colombia, con el fin de fortalecer los procesos de la Administración Pública y la implementación adecuada de las Políticas Públicas que son desarrolladas por medio de planes, programas y proyectos.

En consecuencia, de la búsqueda del mejoramiento continuo en las entidades estatales se crea el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, en adelante MIPG (Decreto 2482 de 2012), el cual establece los parámetros fundamentales que permitieron integrar la planeación y la gestión, teniendo como base la metodología desarrollada por el DNP. Galindo (2019) en su trabajo de investigación menciona que este modelo fue puesto en práctica en primera medida por las entidades de orden nacional, impulsado por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP y otras, es así que con la firma de Decreto 1499 de 2017 el MIPG fue aplicado también en las entidades de orden territorial y en consecuencia de esto se decreta su adopción en todas las entidades del Distrito para su uso en el Sistema Integrado de Gestión Distrital.

Criollo (2019) en su revisión sistemática de literatura evidencia que mediante el decreto 1499 de 2017 se realiza una modificación en el Sistema de Gestión y una versión moderna del MIPG que buscaba centrar sus esfuerzos netamente en la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, mejorando el desempeño institucional de las entidades estatales que incluyeran resultados efectivos con calidad.

Ahora bien, este artículo busca evidenciar de qué forma se relacionan los proyectos de inversión pública como herramienta que permite plasmar los planes de desarrollo y el MIPG dentro de los lineamientos institucionales que ejercen las entidades estatales como generadoras de recursos físicos, económicos, tecnológicos y humanos. Utilizando como fuentes primarias de información, la literatura que se ha escrito al respecto y la normatividad que brinda los lineamientos necesarios para el adecuado uso de los recursos, siendo importante destacar que con la revisión de diferentes artículos de investigación se pudieron identificar fortalezas y debilidades en la formulación de estos proyectos de inversión. Así las cosas, se dan a conocer algunos aspectos evidenciados que permiten realizar un análisis del cumplimiento en los lineamientos de la Metodología de Formulación y Ejecución de Proyectos de Inversión Pública con relación al MIPG desde una perspectiva académica de la Gerencia de Proyectos.

2. Metodología

Este artículo aplicó un enfoque descriptivo - cualitativo, el cual permitió analizar y establecer la relación existente entre los proyectos de inversión pública en Colombia el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, teniendo en cuenta su concepto, su estructura y tendencias utilizadas desde su desarrollo. Con la revisión bibliográfica y análisis documental como herramientas de revisión de datos y fuentes secundarias, las cuales permitieron identificar fortalezas y debilidades en la formulación de proyectos de inversión pública, así como el respectivo análisis de los lineamientos de la Metodología aplicada y su estrecha relación con el MIPG.

Usando fuentes secundarias como normativas, artículos y trabajos de grado que permitieron contextualizar y organizar la información para llegar a una conclusión y generar una discusión sujeta a nuevas investigaciones en la gestión, formulación y evaluación de proyectos públicos desde un contexto organizacional enmarcado en el buen uso de los recursos.

3. Resultados y discusión

En su trabajo Pérez, et al. (2019), bien afirman que entre otros de sus objetivos las Políticas Públicas de la Economía Nacional persiguen una mayor y mejor inversión, que les permita alcanzar altos estándares de desarrollo y crecimiento socioeconómico, que a su vez sea sostenible ante todos los entes territoriales. Cuando se habla de recursos (de todo tipo) en una entidad pública, se dan bien sea porque /ella misma los genera, tiene un presupuesto previamente aprobado y / o recursos que el Estado le provee, mediante la demostración de una necesidad a través de la formulación de un proyecto que sea para el mejoramiento o desarrollo de una atención o servicio que se le presta al ciudadano.

Considerando así, que todas las entidades públicas deben buscar la adecuada gestión de sus recursos, humanos, físicos, tecnológicos, monetarios, entre otros, para la realización de sus actividades misionales. Dicha ejecución se realiza a través de contratación a terceros, bien sea para adquisición de bienes, construcción de infraestructura, mano de obra, etc. Es así como el MIPG se usa como una metodología de seguimiento y control a estas actividades.

El Decreto 1499 (2017) integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de Calidad con el fin de orientar a la gestión pública a un mejor desempeño y así obtener resultados que permitan satisfacer las necesidades y el buen goce de los derechos de los ciudadanos, dentro de un marco legal que no vulnere la integridad. Siendo importante, hay que considerar, que todos estos procesos que se realizan deben ser ágiles, simples y flexibles dentro de la operación de estas entidades que estén coordinadas y puedan mejorar su gestión y desempeño.

Según el Decreto (1499 de 2017) el MIPG es adoptado por todas las entidades y organismos de orden nacional y territorial. En medio de toda la gestión realizada por estas entidades apuntando al cumplimiento de un objetivo misional en el cual están inmersos los lineamientos de los planes de gobierno que deben ser llevados a cabo por cada entidad que los formula, el Departamento Nacional de Planeación- DNP, crea la aplicación informática denominada Metodología General Ajustada- MGA, herramienta que estuviera al alcance de todos los ciudadanos y que recoja un orden lógico de la información necesaria para la formulación, ejecución y evaluación de un proyecto de inversión. La MGA está compuesta por cuatro módulos: identificación, preparación, evaluación y programación.



Figura 1. Ciclo de vida de un proyecto

Ariza (2017), conceptualiza la eficiencia y la eficacia de la gestión de proyectos que se encuentra fundamentada en el aporte que tienen estos a la calidad de la gestión. Si bien se considera que los proyectos de inversión pública cumplen un papel fundamental en el desarrollo socioeconómico de un territorio, la forma en la que se formulan, ejecutan y evalúan, son fundamentales para que la población tenga un alto grado de satisfacción dentro de sus diversas necesidades.

En ese sentido, Arévalo (2021) citando a Candía (2015) considera que dentro de las principales debilidades que se muestran durante la ejecución de los proyectos, se puede evidenciar una ausencia de control de uso de recursos, lo que implica el no cumplimiento de los objetivos planteados dentro de su formulación. En concordancia con (Arévalo 2021) se puede identificar que a nivel Latinoamérica se cuentan con herramientas para la planeación y formulación de estos proyectos, sin embargo, este control y monitoreo en la ejecución es regular y deficiente ya que no se cumple con las normas técnicas que se establecen en los entes territoriales.

Como fortaleza que tiene la formulación de los proyectos públicos en Colombia, es importante destacar la aplicación informática Metodología General Ajustada- MGA mencionada anteriormente, como parte de la implementación de gestión de calidad en los procesos con los que cuenta el DNP, ya que la adecuada organización de la información y diagnóstico incluido en la propuesta de un proyecto, transparencia en la formulación y la ejecución minimiza los riesgos que se contemplan dentro de la formulación de cada proyecto

La eficiencia en la formulación de proyectos públicos tiene una estrecha relación con una mayor obtención de recursos, el cual, en consecuencia, mejora el desarrollo e implementación de los proyectos, los cuales están enmarcados dentro de las políticas públicas. Como manifiesta Soto (2021) el buen uso de los recursos públicos dentro de la ejecución de proyectos se ve evidenciando en la adopción de diferentes estrategias que tienen un impacto significativo en este aspecto, optimizando así la calidad de vida de los beneficiarios que terminan siendo los habitantes del territorio. En ese sentido, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG se relaciona en alta medida con el desarrollo de los proyectos de Inversión Pública en Colombia, ya que el modelo sirve para estandarizar procesos, teniendo control de las actividades que se realizan, el positivo desarrollo de este tiene un contexto general en cuanto a procesos y procedimientos de las entidades públicas y su fin es la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

Rodríguez (2020) afirma que la gestión pública tiene como objetivo utilizar los recursos de la forma más adecuada en pro del desarrollo socioeconómico de las comunidades. Es así como menciona que las organizaciones estatales no deben realizar micro gestión, sino que deben potencializar las habilidades de los organismos en conjunto con el fin de orientar las funciones de las organizaciones. Una de las políticas del MIPG es la gestión presupuestal y eficiencia en el gasto público, donde se determinan los lineamientos de la ejecución adecuada de los recursos monetarios, evitando el mal uso y el desperdicio buscando una mejora real en esta gestión que genere valor agregado y disminución en la corrupción.

La formulación y gestión de proyectos bajo lineamientos del MIPG con las orientaciones técnicas establecidas por este, permite generar proyectos con menores riesgos, mayor bienestar social, y como menciona Rodríguez (2020) una mejor productividad organizacional, a su vez con un incremento de entidades eficientes que gestionan y ejecutan de forma adecuada sus recursos de forma ágil y flexible.

Asimismo, es muy importante mencionar que el MIPG permite controlar la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos públicos a los que se les asignan recursos, evita que se materialicen los riesgos de los proyectos y caracterizan a las entidades públicas por sus indicadores de gestión, en ese sentido la cadena de valor del MIPG sería la asignación de recursos, ejecución, seguimiento y control de las actividades. Con el cumplimiento del modelo se generan unos estándares de procesos complejos con un modelo de gestión de calidad, integrando, como se ha mencionado en varios apartados, el sistema de gestión de calidad con el Modelo de Control Interno y Procesos.

El MIPG integra diferentes procesos misionales de las instituciones, seguridad y privacidad de la información, tecnología de la información y gobierno digital con el objetivo de estandarizar procesos. Teniendo en cuenta que las entidades públicas tienen un presupuesto aprobado que se debe ejecutar anualmente, bien sea con recursos propios o recursos asignados y/o solicitados por el Estado, que son los que se consiguen mediante la formulación de proyectos de inversión, como ya se ha mencionado, estas fuentes de financiación pueden ser desde una alcaldía municipal, algún ente territorial, secretarías departamentales (entidad que consolida información para presentarla a la gobernación), ministerios.

Las normativas de presentación de proyectos se basan en las necesidades de la población, todo esto hace parte de la justificación como lineamiento técnico de la formulación de proyectos. Dentro de la ejecución de los recursos, es importante evidenciar las herramientas empleadas por Estado como lo son el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP y el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, plataformas que permiten obtención de datos para la creación de políticas públicas en el empleo gubernamental y para tener una base de datos de los proveedores de diferentes bienes y servicios que pueden ser contratados por el Estado, respectivamente.

Entendiendo que se realizó una identificación previa de debilidades y amenazas que existen en la formulación de proyectos públicos de inversión, se caracterizó el MIPG como un modelo que tiene por objetivo que las entidades territoriales garanticen la transparencia en el uso de esos recursos asignados y gestionados.

Como afirman Hernández, Hernández, et al. (2018) la globalización se puede considerar como una coyuntura de expansión actual que tiene incidencia en los aspectos académicos y culturales de las naciones, forzando mejoras en las actividades sustantivas que se llevan a cabo en las entidades de carácter estatal, donde en este caso particular Colombia puede considerarse como un país en proceso de internacionalización académica y empresarial en las que estas juegan un papel trascendental que cuentan un plan de desarrollo, donde el área de control interno es la encargada de que este se ejecute y se cumpla de acuerdo con el presupuesto asignado para esto previamente, obligando a estas entidades a fortalecer sus procesos y procedimientos misionales en ambientes éticos y políticos donde las buenas prácticas del servicio están orientadas a adaptarse a los cambios que permitan responder a las demandas sociales.

Cuando se formula un proyecto se genera un impacto que evidentemente debe ser positivo en la comunidad beneficiaria. Algunas entidades no lo desarrollan por lo que requiere, cada aspecto del MIPG está sustentado en las normas de gestión pública y está en búsqueda de integrar a la ciudadanía, socializar los proyectos con la comunidad.

El modelo sugiere toda la documentación y estandarización de los procesos, sin embargo, en muchas entidades se considera como una actividad tediosa que no genera resultados a corto plazo, pero es necesario evidenciar que el adecuado desarrollo de estos permite verificar transparencia en la ejecución de los proyectos y una minimización de riesgos que optimiza el uso de los recursos.

Conclusiones

La Gestión pública en Colombia cuenta con diferentes lineamientos técnicos y estratégicos establecidos por Decretos, Normas y Leyes que sustentan las condiciones adecuadas que permitan eficiencia y eficacia en los procesos, en ese sentido se crea el MIPG como una respuesta a las necesidades de las entidades públicas de dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento y controlar su gestión institucional. Los medios y la consecución de recursos que permitan llevar a cabo los planes de desarrollo formulados para satisfacer las necesidades de la población, requieren adoptar ciertos lineamientos que garanticen el buen uso de los recursos en pro de generar el desarrollo socioeconómico por el que propende el Estado.

El MIPG integra bajo diferentes dimensiones los sistemas de gestión y control interno de las entidades, con el fin de armonizar y unificar los procesos para verificar la gestión de las entidades territoriales de orden público. Es así como se considera necesaria una aplicación de las normas técnicas establecidas en él para lograr una adecuada formulación de los proyectos, entendiendo que su implementación puede implicar una amplia documentación y una constante evaluación de cada fase, es necesario que cada entidad territorial reconozca su importancia y pueda aplicar la relación existente entre el MIPG y una adecuada formulación de los proyectos con las herramientas públicas que fueron diseñadas para tal fin.

En conclusión, el MIPG permite realizar la evaluación a la ejecución de los proyectos desde todos los puntos de vista posibles y vigilando de igual forma los recursos del Estado, sugiriendo documentar y estandarizar procesos.

Referencias

- Ariza, D. A. (2017). Efectividad de la gestión de los proyectos: una perspectiva constructivista. *Obras y proyectos*, (22), 75-85. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-28132017000200075>
- Criollo, G. d. (2019). *La séptima dimensión de MIPG en las entidades públicas del orden nacional* [Trabajo de grado, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio Institucional. <http://hdl.handle.net/10654/32852>
- Departamento Nacional de Planeación (s.f). *Gestión Pública Efectiva*. <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/buen-gobierno/Paginas/gestion-publica-efectiva.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación (2015). *Manual conceptual de la Metodología General Ajustada MGA*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/MGA/Tutoriales%20de%20funcionamiento/Manual%20conceptual.pdf>
- Galindo, K. J. (2019). *Factores de la gestión del cambio para la implementación del MIPG en entidades públicas de Bogotá*[Trabajo de grado, Universidad Militar Nueva Granada]. <http://hdl.handle.net/10654/34919>
- Hernández Royett, J., Hernández, Y. F., Gil, M. de los A., & Cárdenas Barboza, E. (2018). Evaluación del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) en las entidades territoriales del estado colombiano. *Aglala*, 9(1), 444-463. <https://doi.org/10.22519/22157360.1255>
- Pérez, W., et al. (2019). *Gestión adecuada de los recursos y el éxito de los proyectos de inversión pública en Colombia* [Trabajo de Grado, Universidad EAN]. Biblioteca Digital Minerva. <http://hdl.handle.net/10882/9705>
- Presidencia de la Republica. (2017, 11 de septiembre). *Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015*. [Decreto 1499 de 2017] / <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433>
- Presidencia de la Republica. (2012, 03 de diciembre). *Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión*. [Decreto 2482 de 2012]. DO: [48634] / <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=50803>
- Rodríguez, J. (2020). *Como mejorar la gestión pública a través del modelo MIPG K* [Trabajo de Grado, Universidad Católica de Colombia]. AEA. Pregrado de Economía. <https://hdl.handle.net/10983/25113>
- Soto, R. (2021). Eficiencia en la ejecución de proyectos de inversión. *Ciencia Latina*, 5(2), 1726-1739. <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/378/478>