

Estructuración de la guía de implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión a partir de sus dimensiones

Structuring the Implementation Guide for the Integrated Planning and Management Model Based on Its Dimensions

José Erney Olivera Espinosa*



CITAR COMO: Olivera Espinosa, J. E. (2022). Estructuración de la guía de implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión a partir de sus dimensiones. *Episteme. Revista de divulgación en estudios socioterritoriales*, 14(2). <https://doi.org/10.15332/27113833.8377>

Recibido: 01/07/2022 Aceptado: 01/08/2022

RESUMEN Este artículo presenta los resultados de un trabajo de investigación que tuvo como objetivo principal estructurar una guía que permita implementar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión en las entidades públicas, a partir de cada una de sus dimensiones. Para esto se inicia con la revisión de literatura sobre la implementación de este modelo en el sector público, y considerando como caso de estudio la Dirección Territorial Meta del Ministerio de Transporte, se estructuró y validó la guía referida a través de la consulta a expertos, incluyendo la definición y descripción de los instrumentos que facilitan su adaptación y cumplimiento. Es necesario resaltar la importancia de que las instituciones del sector privado materialicen

la implementación de este modelo, desde una perspectiva práctica, y puedan apalancar su aplicación, aprovechando los resultados de los procesos investigativos que se han ido adelantando en el tema, lo cual permite una complementariedad y un uso de las herramientas definidas que facilitan su gestión. **Palabras clave:** Modelo Integrado de Planeación y Gestión, estructuración, gobierno, calidad en el sector público.

ABSTRACT This article presents the results of a research work whose main objective was to structure a guide that allows the implementation of the Integrated Planning and Management Model in public entities based on its dimensions. For this, it begins reviewing the literature on the use of this model in the public sector and considering

the Meta Territorial Directorate of the Ministry of Transport as a case study. The referred guide was structured and validated through expert consultation, including the definition and description of the instruments that facilitate its adaptation and compliance. From a practical view, it is necessary to highlight the importance that private sector institutions materialize the implementation of this model. Thus, it can leverage its application by taking advantage of the results of the investigative processes carried out on the subject, which allows a complementarity and use of defined tools that facilitate its management. **Keywords:** Integrated Planning and Management Model, structuring, government, quality in the public sector.

Introducción

Con la fusión de los tres sistemas de gestión en Colombia: Sistema de Desarrollo Administrativo, Sistema de Control de Calidad y Sistema de Control Interno (Hernández et ál., 2018), se presenta una oportunidad para las instituciones del sector público, al tener un solo foco de acción que concentra el interés de la gestión de los procesos, sus actividades y la atención al ciudadano de forma organizada, única y bajo estándares de calidad.

Antes de 2017 se contaba con la vigencia de tres diferentes sistemas, lo que generaba una problemática constante asociada a la entrega de reportes e información errónea, ya que no existía un modelo único y homogéneo que respondiera de forma eficaz a las necesidades de gestión y mejoramiento continuo de las entidades.

A partir de 2017, con la oficialización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) como modelo de gestión de calidad y control interno, se logra visualizar claramente una forma de ejecución y seguimiento, lo que permitió un acercamiento en cada entidad al cumplimiento de los objetivos del Estado, evitando el uso de sistemas desactualizados y obsoletos, pero, sobre todo, en busca de altos estándares de calidad en el país.

Esta actualización tuvo como principal propósito facilitar la gestión de las organizaciones públicas, contando de esta forma con una normatividad consolidada que diera el derrotero a seguir en términos de funcionamiento y desempeño hacia una gestión transparente de los recursos. Las instituciones públicas iniciaron un proceso de adaptación y transición con la directriz del MIPG, lo que a pesar de los esfuerzos no ha sido tarea fácil debido a que no se contaba con instructivos o guías



Las instituciones públicas iniciaron un proceso de adaptación y transición con la directriz del MIPG, lo que a pesar de los esfuerzos no ha sido tarea fácil debido a que no se contaba con instructivos o guías que apoyaran el ejercicio, se duplicaban esfuerzos, no había claridad sobre cómo lograrlo o cuáles instrumentos utilizar, ni cómo aprovechar los avances obtenidos en años anteriores con los sistemas de gestión implementados para no perder los esfuerzos realizados.



*Administrador de Empresas por la Fundación Universitaria Los Libertadores. Magíster en Calidad y Gestión Integral por la Universidad Santo Tomás, sede Villavicencio. Técnico operativo del Ministerio de Transporte. Correo electrónico: jose.olivera@usantotomas.edu.co

que apoyaran el ejercicio, se duplicaban esfuerzos, no había claridad sobre cómo lograrlo o cuáles instrumentos utilizar, ni cómo aprovechar los avances obtenidos en años anteriores con los sistemas de gestión implementados para no perder los esfuerzos realizados.

Si bien el Modelo Integrado de Planeación y Gestión está siendo implementado en la Dirección Territorial Meta del Ministerio de Transporte, ubicada en la ciudad de Villavicencio, al inicio de esta investigación no se tenía una orientación puntual que diese la claridad necesaria sobre cómo implementar las dimensiones que conforman el modelo, lo cual ha generado diferentes situaciones problemáticas que han impactado en la prestación de los servicios, precisamente debido a que gestionar la transición de la forma tradicional como se habían ejecutado las actividades al interior de la Dirección a como se deben ejecutar con los nuevos lineamientos, ha generado reprocesos, dificultad en la aplicación del modelo y sus dimensiones por parte de los funcionarios de la entidad, duplicidad de la documentación, entre otras problemáticas. Por este motivo se planteó una solución práctica a través de un documento guía para la Dirección Territorial Meta del Ministerio de Transporte, con la formulación de una serie de herramientas que faciliten la gestión y adaptación del modelo.

Justificación

Cada entidad del Estado, en aras de dar cumplimiento a sus objetivos, debe optimizar su gestión y recursos, buscando generar un impacto positivo en los ciudadanos y en el quehacer de los servidores públicos, a través de la cultura del servicio



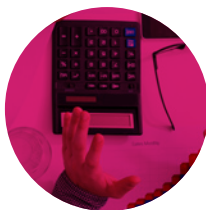
El MIPG surge como modelo de gestión de calidad para asegurar el funcionamiento efectivo de las entidades públicas colombianas.



y la calidad en todos los niveles. En la búsqueda de efectividad en la gestión de los procesos en las instituciones gubernamentales se han creado, a lo largo de la historia de Colombia, diferentes normas reglamentarias a través de las cuales se estipulan los lineamientos para el control de los servicios y la calidad de estos. En esta dinámica, las instituciones han tenido que ir adaptando sus procesos, su cultura y su estructura de funcionamiento para apropiarse de las metodologías que han ido surgiendo.

El MIPG surge como modelo de gestión de calidad para asegurar el funcionamiento efectivo de las entidades públicas colombianas. Con los lineamientos del modelo, las instituciones se han visto en la necesidad de adaptar desde su cultura de gestión hasta las herramientas, protocolos y documentos para su cumplimiento. La investigación aporta un documento guía conformado por una serie de herramientas que facilitan la adopción y cumplimiento de algunos de los lineamientos que contiene el modelo en sus dimensiones, desde la practicidad de su uso y entendimiento, siendo este documento de posible aplicación para otras instituciones que, al igual que la Dirección Territorial Meta del Ministerio de Transporte, tienen dificultades para la implementación del MIPG. Esta propuesta puede ser complementaria a los aportes que han surgido desde el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) como instrumentos de apoyo a las entidades del sector público colombiano para la adopción del modelo.

Es importante resaltar que desde la academia se gestan propuestas investigativas que buscan dar solución a las problemáticas que se presentan, tanto en el sector público como en el privado,



por ende, contar con herramientas que aportan a la gestión eficiente, eficaz y efectiva de las organizaciones, desde este ámbito académico, se convierte en un excelente complemento para el logro de la prestación de servicios y productos de calidad, que impacten positivamente en la población directamente beneficiada.

Objetivo general

Estructurar una guía de implementación del MIPG a partir de las dimensiones que lo componen, incluyendo instrumentos que faciliten su adaptación y cumplimiento.

Objetivos específicos

- Consultar la literatura que existe actualmente sobre la implementación del MIPG en el sector público.
- Estructurar la guía de implementación del referido modelo a partir de las dimensiones que componen el modelo, incluyendo instrumentos que faciliten su adaptación y cumplimiento.
- Validar la guía propuesta a través de la consulta a expertos.

Estado del arte

Durante el análisis preliminar se consultaron tesis, artículos y libros que hacen referencia a la implementación del MIPG en las entidades del sector público, entre los que se relacionan los realizados por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2012), Hernández et ál. (2018), Moreno y Rivera (2019), Galindo (2019) y Galindo (2020).



El Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) busca la unificación de conceptos, lineamientos y criterios por medio de la articulación del Sistema de Desarrollo Administrativo, los Sistemas de Calidad y el Control Interno.



Marco conceptual

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) busca la unificación de conceptos, lineamientos y criterios por medio de la articulación del Sistema de Desarrollo Administrativo, los Sistemas de Calidad y el Control Interno, con el fin de buscar que la gestión de las entidades esté enmarcada en la calidad e integridad y la mejora continua de los procesos al interior de las organizaciones. Por medio de este modelo se espera conseguir resultados óptimos enfocados en la satisfacción de las necesidades de las partes interesadas, en la generación del valor público de cada una de las actividades ejecutadas, con efecto en el bienestar de los ciudadanos, que se obtiene en el marco de los valores del servicio público: “honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2017, p. 9). El modelo fundamenta su funcionamiento en la institucionalidad, a través del cumplimiento de los derechos y necesidades de las partes interesadas, la gestión oportuna de los servicios, bajo el marco del seguimiento y medición, para la generación de resultados que impacten positivamente en los ciudadanos.

Metodología

El alcance de la investigación es de tipo descriptivo, en donde se conocen las características de un fenómeno o situación a investigar y se analizan datos de tendencia y dispersión (Ramos, 2020), que

miden y evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar. Desde el punto de vista científico, describir es medir. Esto es, en un estudio descriptivo se selecciona



una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así, describir lo que se investiga. (Fernández et ál., 2014, p. 71)

En el proceso investigativo, se desarrollaron las siguientes fases:

Fase 1. Identificación del conocimiento existente: el desarrollo de esta fase se centra en el proceso de indagación de fuentes bibliográficas, lo que permite constituir el marco conceptual a partir del cual se sustenta la información asociada al MIPG. Durante el ejercicio se identificaron como fuentes clave los documentos que desde las instancias públicas se han

construido como lineamientos para el cumplimiento de la implementación de las dimensiones que conforman el modelo objeto de la presente investigación.

Fase 2. Diseño y aplicación de entrevista diagnóstica: en la segunda fase se diseñó una entrevista dirigida a tres (3) servidores públicos expertos vinculados a la planta central del Ministerio de Transporte, encargados de liderar la implementación del MIPG en el Ministerio y las direcciones que lo conforman.

A continuación, en la tabla 1 se presenta el perfil de los funcionarios que participaron en la entrevista.



Asimismo, aporta un punto de vista fresco, natural y holístico de los fenómenos, así como flexibilidad en su realización.



Tabla 1.

Perfil de los funcionarios que participaron en la entrevista

Funcionario	Profesión	Cargo
Funcionario 1	Economista	Jefe de la Oficina Asesora de Planeación
Funcionario 2	Administradora Pública	Coordinadora del Grupo Estrategia y Transformación Organizacional
Funcionario 3	Ingeniera de Recursos Hídricos y Gestión Ambiental	Contratista de la Oficina Asesora de Planeación

Fuente: elaboración propia.



El MIPG se articula como una excelente alternativa para las entidades del sector público, en términos de gestionar sus procesos, actividades y recursos bajo lineamientos claros.



Este instrumento contó con una validación de constructo realizada por cinco (5) expertos, quienes valoraron a partir de una escala tipo Likert su contenido, lo cual permitió realizar ajustes al instrumento para aplicarlo luego. En la tabla 2 se relaciona el perfil de los expertos que participaron en esta primera validación.



Tabla 2.

Perfil de expertos para la validación de la entrevista

	<i>Profesión</i>	<i>Tiempo de experiencia</i>	<i>Experiencia en Modelo Integrado de Planeación y Gestión</i>
Exp. 1	Ingeniera Industrial	10	2
Exp. 2	Administrador de Empresas	7	3
Exp. 3	Administradora de Empresas	12	3
Exp. 4	Ingeniero de procesos	20	2
Exp. 5	Ingeniero Mecánico	16	3

Fuente: elaboración propia.



Fase 3. Estructuración de la guía de implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión: en esta tercera fase se estructuró y diseñó la guía para la implementación del modelo, a partir de las dimensiones que lo conforman, por lo que además de orientar en qué consiste cada dimensión, se definieron las posibles herramientas que desde la Dirección podrían aplicarse para facilitar su implementación.

Fase 4. Validación por expertos: la última fase permitió identificar a través de la consulta a expertos, el grado en el cual la guía se considera útil y aplicable a la institución. Se seleccionaron cinco expertos para esta segunda validación, diferentes de los que participaron en la primera fase de validación del instrumento (entrevista), y de los cuales dos pertenecen a la planta central del Ministerio de Transporte.

En la tabla 3 se presenta el perfil de los expertos que participaron en esta fase.

Tabla 3.

Perfil de expertos para la validación de la guía

	<i>Profesión</i>	<i>Tiempo de experiencia</i>	<i>Experiencia en MIPG</i>
Exp. 1	Ingeniera de Recursos Hídricos y Gestión Ambiental	16	3
Exp. 2	Profesional en Finanzas y Comercio Exterior	8	4
Exp. 3	Administrador de Empresas	16	3
Exp. 4	Administradora Pública	10	4
Exp. 5	Médico	13	4

Fuente: elaboración propia.



Tipo de investigación

La investigación que se desarrolló es cualitativa, centrada en el análisis de la información recolectada, a partir de la cual se analiza una problemática. Este tipo de investigación, tal como lo menciona Fernández et ál. (2014) proporciona profundidad a los datos: dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. Asimismo, aporta un punto de vista fresco, natural y holístico de los fenómenos, así como flexibilidad en su realización.

“En la investigación con alcance descriptivo de tipo cualitativo se busca realizar estudios de tipo fenomenológicos o narrativos constructivistas, que busquen describir las representaciones subjetivas que emergen en un grupo humano sobre un determinado fenómeno” (Ramos, 2020, p. 3).

Definición de variables o categorías

Las categorías identificadas en la investigación fueron las siete dimensiones que componen el MIPG. En la tabla 4 se describen estas categorías.

Tabla 4.
Descripción de categorías

MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN (MIPG)	
Categoría	Descripción
Dimensión 1 Talento humano	Tiene como propósito ofrecerle a la entidad pública las herramientas para gestionar adecuadamente su talento humano a través del ciclo de vida del servidor público (ingreso, desarrollo y retiro), de acuerdo con las prioridades estratégicas de la entidad, las normas que les rigen en materia de personal, y la garantía del derecho fundamental al diálogo social y a la concertación como principal mecanismo para resolver las controversias laborales; promoviendo siempre la integridad en el ejercicio de las funciones y competencias de los servidores públicos (, 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública, pp. 17-18).
Dimensión 2 Direccionamiento estratégico y planeación	El propósito de esta dimensión es permitirle a una entidad pública definir la ruta estratégica que guiará su gestión institucional, con miras a garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y solucionar los problemas de los ciudadanos destinatarios de sus productos y servicios, así como fortalecer la confianza ciudadana y la legitimidad (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019, p. 27).
Dimensión 3 Gestión con valores para resultados	El propósito de esta dimensión es permitirle a la entidad realizar las actividades que la conduzcan a lograr los resultados propuestos y a materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional, en el marco de los valores del servicio público (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019, p. 42).
Dimensión 4 Evaluación de resultados	Esta dimensión tiene como propósito promover en la entidad el seguimiento a la gestión y su desempeño, a fin de conocer permanentemente los avances en la consecución de los resultados previstos en su marco estratégico. Tener un conocimiento certero de cómo se comportan los factores más importantes en la ejecución de lo planeado le permite a la entidad saber permanentemente el estado de avance de su gestión, plantear las acciones para mitigar posibles riesgos que la puedan desviar del cumplimiento de sus metas y, al final del periodo, determinar si logró sus objetivos y metas en los tiempos previstos, en las condiciones de cantidad y calidad esperadas y con un uso óptimo de recursos (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019, p. 74).

MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN (MIPG)

Categoría	Descripción
Dimensión 5 Información y comunicación	La dimensión tiene como propósito garantizar un adecuado flujo de información interna, es decir, aquella que permite la operación interna de una entidad, así como de la información externa, aquella que le permite una interacción con los ciudadanos; para tales fines se requiere contar con canales de comunicación acordes con las capacidades organizacionales y con lo previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019, p. 80).
Dimensión 6 Gestión del conocimiento y la innovación	Esta dimensión plantea la importancia de que las entidades conserven y compartan su conocimiento para dinamizar el ciclo de la política pública, facilitar el aprendizaje y la adaptación a las nuevas tecnologías, interconectar el conocimiento entre los servidores y dependencias y promover buenas prácticas de gestión; también promueve el desarrollo de mecanismos de experimentación e innovación para proporcionar soluciones efectivas que permitan orientar la gestión al servicio de los ciudadanos (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019, p. 93).
Dimensión 7 Control interno	La séptima dimensión de Modelo Integrado de Planeación y Gestión, el control interno, se desarrolla a través del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). Es importante indicar que este modelo estándar de control se actualiza en el marco del MIPG; el MECI ha sido y continuará siendo la base para la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno de las entidades, que se encuentra dentro del campo de aplicación de la Ley 87 de 1993. En este sentido, el MECI es el modelo que deberán seguir implementando tanto las entidades objeto de MIPG, como aquellas a las que no les aplica este modelo; los lineamientos para su implementación se enmarcan esta dimensión (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019, p. 103).

Fuente: elaboración propia a partir de Departamento Administrativo de la Función Pública (2019).



En la investigación con alcance descriptivo de tipo cualitativo se busca realizar estudios de tipo fenomenológicos o narrativos constructivistas, que busquen describir las representaciones subjetivas que emergen en un grupo humano sobre un determinado fenómeno (Ramos, 2020, p. 3).





Es de vital importancia para el éxito de este tipo de modelo la participación de quienes hacen parte de las instituciones, ya que ellos son quienes cuentan con las capacidades para gestionar los recursos que tiene la entidad y, en últimas, son quienes aseguran el logro de los objetivos trazados (Galindo, 2020).



Resultados

El MIPG se articula como una excelente alternativa para las entidades del sector público, en términos de gestionar sus procesos, actividades y recursos bajo lineamientos claros, que han sido históricamente los más asertivos hasta el momento.

Es de vital importancia para el éxito de este tipo de modelo la participación de quienes hacen parte de las instituciones, ya que ellos son quienes cuentan con las capacidades para gestionar los recursos que tiene la entidad y, en últimas, son quienes aseguran el logro de los objetivos trazados (Galindo, 2020).

La calidad en todos los niveles y en cualquier tipo de organización se constituye en un elemento diferenciador, no solo por el apalancamiento para el logro de los objetivos estratégicos, sino por el reconocimiento de sus usuarios o clientes; y el sector público no es la excepción. Por lo anterior, se hace importante y clave para el desarrollo de los espacios académicos del programa, asociar los componentes, modelos y contexto del sector público, en aras de apoyar el proceso formativo de quienes laboran en este sector, sumando no solo con conocimientos desde la normativa ISO, que es claramente importante y de aplicabilidad internacional, sino también contextualizando los elementos y modelos que se suscitan en el ámbito público nacional.

Es importante que las instituciones del sector público materialicen la implementación del MIPG desde una perspectiva práctica y puedan apalancar este logro, no solo con los recientes lineamientos (manual y formatos) que han venido surgiendo en el tema, sino que a partir de los constructos que emergen



de los procesos investigativos, se complementen, se articulen y gestionen de forma complementaria.

La participación e involucramiento de los servidores públicos debe ser una constante que facilite los procesos de implementación de los modelos de calidad y servicio al interior de la entidad, así como también, gestionar los procesos de cambio que se vayan presentando en el ejercicio de mejora, que continuamente se suscita en este ámbito de la calidad. Por este motivo, la propuesta presentada, al tener un sentido y orientación práctica, puede ser contemplada como un elemento interesante y sumativo para el logro de los objetivos del MIPC dentro de la gestión de la alta dirección, con una continua participación e interacción de los funcionarios.

Referencias

- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2012). *Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017). *Marco General del Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2019). *Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Departamento Administrativo de la Función Pública.



- Fernández, C., Baptista, M., Hernández, R. (2014). *Metodología de la investigación*. 6ta ed. McGraw-Hill.
- Galindo, K. (2019). *Factores de la gestión del cambio para la implementación del MIPC en entidades públicas de Bogotá* [tesis de especialización, Universidad Militar Nueva Granada]. <http://hdl.handle.net/10654/34919>
- Galindo, L. (2020). Aproximación a los lineamientos para la implementación de la gestión del conocimiento en las entidades del sector público en Colombia. *Signos. Investigación en Sistemas de Gestión*, 12(1), 181-197. <https://doi.org/10.15332/24631140.5428>
- Hernández, J., Hernández, Y., Gil, M. y Cárdenas, E. (2018). Evaluación del modelo integrado de planeación y gestión (MIPC) en las entidades territoriales del Estado colombiano. *Aglala*, 9(1), 444-463. <https://doi.org/10.22519/22157360.1255>
- Moreno, I. y Rivera, C. (2019). *Guía metodológica para la integración de ISO 9001:2015 y las tres primeras dimensiones de Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPC en Colombia*. Universidad Santo Tomás. <http://hdl.handle.net/11634/22611>
- Presidencia de la República de Colombia. (2015, 26 de mayo). Decreto 1083 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. *Diario Oficial* n.º 49 523.
- Presidencia de la República de Colombia. (2017, 11 de septiembre). Decreto 1499 de 2017. 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. *Diario Oficial* n.º 50 353.
- Ramos, C. (2020). Los alcances de una investigación. *CienciAmérica: Revista de divulgación científica de la Universidad Tecnológica Indoamérica*, 9(3), 1-6. <https://doi.org/10.33210/ca.v9i3.336>