



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, \_24 de septiembre de 2021\_\_

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

Juan Camilo Ramirez Garcia\_\_\_\_, con C.C. No. \_1083895184\_\_,

Felipe Andrés Manjarres Sarmiento\_\_\_\_, con C.C. No. \_1081729952\_,

Autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado titulado **CONNOTACIONES DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN MATERIA DE PROYECTOS EN EL MUNICIPIO DE GARZÓN DEPARTAMENTO DEL HUILA** presentado y aprobado en el año 2021 como requisito para optar al título de \_\_Magister en Gerencia Integral de Proyectos\_; Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Vigilada Mineducación



**TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO:** CONNOTACIONES DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN MATERIA DE PROYECTOS EN EL MUNICIPIO DE GARZÓN DEPARTAMENTO DEL HUILA

**AUTOR O AUTORES:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
Ramírez García	Juan Camilo
Manjarres Sarmiento	Felipe Andrés

**DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
Martínez Cabrera	Jairo Martín

**ASESOR (ES):**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre

**PARA OPTAR AL TÍTULO DE:** Magister en Gerencia Integral de Proyectos

**FACULTAD:** Economía y Administración

**PROGRAMA O POSGRADO:** Maestría Gerencia Integral de Proyectos

**CIUDAD:** Neiva    **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2021    **NÚMERO DE PÁGINAS:** 111

**TIPO DE ILUSTRACIONES** (Marcar con una X):

Diagramas\_\_\_Fotografías\_\_\_Grabaciones en discos\_\_\_Ilustraciones en general\_x\_\_\_Grabados\_\_\_  
Láminas\_\_\_Litografías\_\_\_Mapas\_\_\_Música impresa\_\_\_Planos\_\_\_Retratos\_\_\_Sin ilustraciones\_\_\_Tablas  
o Cuadros\_x\_

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento:



**MATERIAL ANEXO:**

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

**PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:**

**Español**

1. Gestión Pública
2. Gestión de Proyectos
3. Planes de Desarrollo
4. Banco de Programas y Proyectos

**Inglés**

- Public Management
- Project Management
- Development Plans
- Programs and Projects Bank

**RESUMEN DEL CONTENIDO:** (Máximo 250 palabras)

Las Entidades Gubernamentales a diario se enfrentan al reto que comprende la Gestión y/o Formulación de proyectos, pues de esto depende en gran medida el cumplimiento de las metas, programas y políticas establecidas por las administraciones territoriales de turno, por ello este artículo presenta los resultados de la investigación cuyo objetivo era establecer lineamientos que mejoren la capacidad de Gestión de Proyectos en las entidades territoriales. A través de una investigación aplicada de corte descriptivo se realizó un análisis a la gestión de la Administración Municipal de Garzón para los años 2016 a 2019 en cuanto a las competencias y capacidades para la Gestión de Proyectos. Dicho análisis demostró que la Administración no cuenta con los recursos ni personal capacitado que les permita llevar a cabo una planeación adecuada para la formulación de proyectos, lo que genera ineficiencia a la hora de ver resultados en el cumplimiento de los plasmado en el Plan Desarrollo.

Finalmente, como producto de este ejercicio, se elaboraron unos lineamientos para generar un protocolo para la Gestión de Proyectos en las Entidades Territoriales que sirva como soporte a las próximas administraciones o en su defecto como guía a otros municipios.



**ABSTRACT:** (Máximo 250 palabras)

Governmental entities face the challenge of project management and/or formulation on a daily basis, since the fulfillment of goals, programs and policies established by the territorial administrations of the time depends to a great extent on it. Therefore, this article presents the results of the research whose objective was to establish guidelines to improve the capacity of project management in the territorial entities. Through a descriptive applied research, an analysis was made of the management of the Municipal Administration of Garzón for the years 2016 to 2019 in terms of competencies and capabilities for Project Management. This analysis showed that the Administration does not have the resources or trained personnel to carry out adequate planning for the formulation of projects, which generates inefficiency when it comes to seeing results in the fulfillment of the Development Plan.

Finally, as a result of this exercise, guidelines were prepared to generate a protocol for Project Management in the Territorial Entities that will serve as support for the next administrations or, failing that, as a guide for other municipalities.

**APROBACION DE LA TESIS**

Nombre Presidente Jurado: Luis Alfredo Muñoz Velasco

Firma:

Nombre Jurado: Fernando Adolfo Fierro Celis

Firma:

Nombre Jurado: José Jardani Giraldo Uribe

Firma:

Vigilada Mineducación



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>4 de 3</b>
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

**“CONNOTACIONES DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN MATERIA DE  
PROYECTOS EN EL MUNICIPIO DE GARZÓN DEPARTAMENTO DEL HUILA”**

Juan Camilo Ramírez García  
Felipe Andrés Manjarres Sarmiento.

Director de tesis  
Jairo Martín Martínez Cabrera

Maestría en Gerencia Integral de Proyectos  
Facultad de Economía y Administración  
Universidad Surcolombiana.  
Neiva - Huila.  
2021

## **Dedicatoria**

Éste trabajo está dedicado especialmente a la memoria del Señor Dubalier Manjarrez Soto (padre de Felipe), principal promotor para empezar este proyecto educativo, un ejemplo de vida, coherencia y liderazgo quien con su proceder solidario orientó a muchas personas a un camino de fe y grandes valores personales. Enfrentó desde niño la ausencia de sus padres, con valor asumió por más de quince años una condición de salud terminal que no lo detuvo para seguir con la esperanza de construir un mañana mejor desde su familia y hacia sus amigos, colegas, seguidores y la comunidad en general; se sobrepuso a ello para hacer de su familia su principal motivación y mantuvo siempre la humildad, la sencillez y la prudencia para guiar la comunidad frente a la cual estuvo por más de treinta y cinco años manteniendo su fe inquebrantable hacia Dios.

Igualmente está dedicado a Yolanda García y Edith Sarmiento (madres de Juan Camilo y Felipe) quienes han estructurado la solidez de la formación ética y moral de sus hijos sobreponiéndose a diversas adversidades para transmitir principios inquebrantables buscando hacer de estos ciudadanos y profesionales ejemplares.

## **Agradecimientos**

Agradecemos a Dios fuente suprema de toda autoridad quien orienta nuestro camino permanentemente.

A nuestros hermanos y hermanas, por su apoyo decidido e irrestricto a los proyectos que emprendemos; y a nuestros familiares quienes también fueron fuente de motivación para nosotros en diferentes momentos.

A Gerardo Calderón amigo de años atrás quien junto a Pilar Caicedo se constituyeron también en cómplices y compañeros en este proyecto de formación. Igualmente, a todos los compañeros de la segunda cohorte de la maestría, pues cada uno desde su experiencia y conocimiento enriqueció nuestra formación académica.

Al profesor Rafael Méndez creador de esta maestría y profesor de la misma, quien antes de crear este proyecto ya era referente ejemplar para nosotros y posteriormente como director y docente de la misma afianzó dicha admiración extendiéndola hacia un área académica que nos hizo crecer profesionalmente.

Al profesor Jairo Martínez que ha acompañado de forma muy diligente y comprometida éste trabajo para guiarnos a encontrar la ruta apropiada para alcanzar el resultado pretendido.

Al profesor Alfredo Muñoz Velazco por su dedicada gestión en seguir fortaleciendo la maestría y especialmente generar condiciones para el alcance de la graduación de los maestrantes.

A todos nuestros docentes de la maestría que han enriquecido nuestro conocimiento en las diferentes dimensiones de la gerencia integral de proyectos.

Al equipo de sedes de la Universidad Surcolombiana por la lealtad que nos hemos tributado para trabajar en hacer de ese sueño de llevar educación superior de calidad a las regiones del Huila desde nuestra universidad; una utopía que parece ser más próxima cada día.

## Tabla de Contenido

1.	Problema de investigación.....	8
2.	Justificación .....	12
3.	Objetivo .....	17
3.1.	Objetivo general .....	17
3.2.	Objetivos específicos .....	17
4.	Hipótesis .....	18
5.	Marco referencial .....	19
5.1.	Marco Contextual .....	19
5.2.	Marco teórico .....	20
5.3.	Marco conceptual.....	29
5.3.1.	Programa de Gobierno .....	29
5.3.2.	Política pública .....	30
5.3.3.	Gestión pública.....	31
5.3.4.	Transparencia. ....	31
5.3.5.	Participación ciudadana. ....	32
5.3.6.	Plan de Desarrollo. ....	32
5.3.7.	Plan Plurianual de Inversiones. ....	33
5.3.8.	Programa de Inversión Pública: .....	33
5.3.9.	Banco de Proyectos: .....	34
5.3.10.	Marco Fiscal de Mediano Plazo:.....	34
5.3.11.	Kit financiero: .....	35
5.4.	Marco legal.....	35
6.	Diseño de la investigación.....	38
6.1.	Estrategia metodológica.....	38
6.2.	Tipo de investigación.....	40
6.3.	Diseño de la muestra.....	41
6.4.	Recopilación información fuentes primarias.....	42
6.4.1	Aplicación de instrumentos de captura.....	42
6.5.	Información de fuentes secundarias .....	43
6.5.1.	Revisión y análisis documental .....	44
6.5.2.	Proceso de tabulación y modelo de análisis de datos.....	44

7.	Resultados y Discusión .....	45
7.1.	Gestión de Proyectos en los Planes de Gobierno y Plan de Desarrollo de la Administración Municipal de Garzón.....	45
7.2.	Aplicación y apropiación de las herramientas de la gestión pública en el proceso de evaluación y apalancamiento de los proyectos.....	57
7.3.	Factores que inciden en la práctica de lobby en la gestión de proyectos.....	64
7.3.1.	Evaluación del desempeño administración.....	64
7.3.2.	Evaluación de desempeño propio en gestión de proyectos.....	66
7.4.	Protocolo de buenas prácticas en el uso de las herramientas proporcionadas por el Estado para la implementación y optimización del banco de programa y proyectos a nivel municipal.....	70
8.	Conclusiones.....	74
9.	Recomendaciones.....	78
10.	Bibliografía.....	80
11.	Anexos.....	84

### **Lista de Figuras**

<b>Figura 1.</b>	Edad de los participantes.....	89
<b>Figura 2:</b>	Sexo de los participantes.....	90
<b>Figura 3:</b>	Estratificación de los participantes.....	91
<b>Figura 4:</b>	Nivel de educación de los participantes.....	92
<b>Figura 5:</b>	Conocimiento de la fuente de generación de recurso .....	93
<b>Figura 6:</b>	Percepción del destino de los recursos .....	94
<b>Figura 7:</b>	Conocimiento del sistema general de regalías .....	95
<b>Figura 8:</b>	Conocimiento de la financiación de proyectos locales.....	96
<b>Figura 9:</b>	Conocimiento de fuentes de financiación alternativa.....	97
<b>Figura 10:</b>	Percepción del cumplimiento del PMD actual.....	98
<b>Figura 11:</b>	Percepción de la administración actual.....	99
<b>Figura 12:</b>	Percepción sobre los proyectos de mayor beneficio local .....	100
<b>Figura 13:</b>	Aspectos que deberían fortalecer la administración municipal.....	102

### **Lista de Tablas**

<b>Tabla 1.</b>	Desarrollo Normativo.....	36
<b>Tabla 2.</b>	Matriz de Relación por Planes de Desarrollo .....	49
<b>Tabla 3.</b>	Aplicación de Herramientas para la Gestión de Proyectos Alcaldía de Garzón.....	60
<b>Tabla 4.</b>	Edad de los Participantes.....	89

<b>Tabla 5.</b> Sexo de los participantes .....	91
<b>Tabla 6.</b> Estratificación de los participantes.....	92
<b>Tabla 7.</b> Conocimiento de la fuente de generación de recurso.....	94
<b>Tabla 8.</b> Percepción del destino de los recursos .....	95
<b>Tabla 9.</b> Conocimiento de la financiación de proyectos locales.....	97
<b>Tabla 10.</b> Conocimiento de fuentes de financiación alternativa.....	98
<b>Tabla 11.</b> Percepción del cumplimiento del PMD actual.....	99
<b>Tabla 12.</b> Percepción de la administración actual.....	100
<b>Tabla 13.</b> Percepción sobre los proyectos de mayor beneficio local .....	101
<b>Tabla 14.</b> Percepción de herramientas de apoyo en los proyectos estatales .....	102
<b>Tabla 15.</b> Aspectos que deberían fortalecer la administración municipal.....	103
<b>Tabla 16.</b> Protocolo de Buenas Prácticas para el uso de herramientas -Implementación y Optimización del Banco de Programa y Proyectos a Nivel Municipal .....	104
<b>Tabla 17.</b> Protocolo de Buenas Prácticas -Herramienta Manual Operativo y de Funcionamiento del Banco de Proyectos .....	109

## **Lista de Ilustraciones**

<b>Ilustración 1.</b> Herramientas la Gestión Pública Territorial.....	58
<b>Ilustración 2.</b> Etapas de la Gestión Pública .....	59
<b>Ilustración 3.</b> Herramientas en el Ciclo de la Gestión Pública .....	70
<b>Ilustración 4.</b> Proceso para la Formulación y Estructuración de Proyectos para el Banco de Programas y Proyectos.....	71
<b>Ilustración 5.</b> Lineamientos para protocolo Gestión de Proyectos para Entidades Territoriales..	72

## **Lista de Anexos**

<b>Anexo A.</b> Árbol de problemas.....	84
<b>Anexo B.</b> Árbol de Objetivos.....	85
<b>Anexo C.</b> Mapa de localización del área de estudio .....	86
<b>Anexo D.</b> Instrumentos de captura utilizados (formatos).....	87
<b>Anexo E.</b> Tabulación de Datos .....	89
<b>Anexo F.</b> Guías Protocolo de Buenas Prácticas.....	103
<b>Anexo G.</b> Esquema de Categorización - subcategorización.....	110

## **Connotaciones de la Gestión Pública en materia de proyectos en el municipio de Garzón departamento del Huila**

### **1. Problema de investigación**

El departamento del Huila se encuentra ubicado en la región Andina en el centro-sur del país, tiene una población total de 1.211.163 Habitantes, de los cuales casi el 60% se ubican en la zona urbana y los restantes en a la zona rural (Departamento Nacional de Planeacion, 2018).

Para este departamento, los sectores económicos más influyentes son el sector de la construcción, el sector de servicios, y la agricultura; destacándose en este último sector los cultivos de arroz y café por su volumen en producción (Gobernación del Huila, 2015).

En este departamento se observan grandes dificultades para alcanzar mejores índices en atención de necesidades de la población: el índice de pobreza monetaria está en un 35.7% estando por encima de la media nacional, una cobertura neta de educación de un 85.17% por debajo de la media nacional, una tasa de analfabetismo en mayores de 15 años del 6%. Los anteriores indicadores son una señal clara del bajo nivel de impacto en la prestación de bienes y servicios en favor de la comunidad (Departamento Nacional de Planeacion, 2018).

En materia presupuestal, en el anterior gobierno, el departamento comprometió en el presupuesto aprobado en el año 2018 para la vigencia 2019, más del 80% en inversión social (salud, educación, deporte y etnias), seguido de escenario rural con un 3.41%, gobernanza con un 2.88%, escenario territorial con un 2.13%, y el escenario económico con un 1.74% (Gobernación del Huila, 2018). Una proporción considerada del presupuesto destinado a los programas de inversión social, pero sin representar los impactos suficientes para un verdadero bienestar.

Todo lo anterior en principio se traduce en una redundancia de inversiones y uso ineficiente de los recursos de inversión sin el respaldo de un banco de proyectos consolidado comprometiéndose de esta manera un bajo nivel de pertinencia en la inversión de recursos atendiendo “necesidades” que no responden a problemáticas estructurales de la región.

Todo esto en contravía del fortalecimiento de las capacidades regionales para el logro de un desarrollo sostenible. De igual forma, este comportamiento también obedece a un bajo nivel de apalancamiento de recursos de las entidades territoriales públicas que permita apuntarle a la solución de estas problemáticas con nuevas fuentes de financiación.

Por otro lado, se debe decir que existe una gran dependencia de recursos externos, representando estos más del 60%, mientras que los recursos propios (en conjunto a nivel departamental como municipal no suman más del 5% (Gobernación del Huila, 2015); lo que conduce al departamento en una codependencia al gobierno nacional, generando un bajo nivel de relación con entidades cooperantes para la generación de recursos propios y desactualización en el uso de las metodologías en la generación de proyectos para el acceso a recursos adicionales, propiciando de esta manera que las entidades territoriales logren un mayor apalancamiento de recursos.

Las causas que llevan a estas problemáticas están relacionadas con otra serie de situaciones que han venido convirtiéndose de manera constante en algo rutinario para la mayoría de los departamentos de Colombia. En primera medida se percibe que los ejercicios electorales para elegir los mandatarios territoriales no despiertan un interés programático por parte de la comunidad electoral, generando de igual forma un bajo interés para estructurar planes de gobierno rigurosos y responsables por parte de los diferentes candidatos a las alcaldías y gobernaciones. Lo anterior ocasiona que la pérdida de interés en la estructuración de los planes

de gobierno se convierta en un acto secuencial, contagiando a los actores que deben aprobar posteriormente los planes de desarrollo (concejales y diputados) y generando una baja rigurosidad en la aprobación de planes de desarrollo por parte de las corporaciones territoriales responsables (concejos y asambleas). Todo esto finalmente termina repercutiendo para que se genere un bajo nivel de integralidad en el proceso de identificación y formulación de proyectos en los programas de gobierno, que posteriormente soportan los planes de desarrollo.

Por otra parte es necesario contar con información actualizada y pertinente que le permita a cualquier actor regional la estructuración de proyectos que generen verdaderos impactos, y en este sentido una de las grandes falencias en el departamento del Huila es el bajo nivel de calidad, desactualización e inexistencia de diagnósticos socioeconómicos y proyectos idóneos para el aprovechamiento de los recursos públicos, ocasionando de igual forma que los proyectos registrados en los bancos de programas y proyectos de los municipios se encuentren sin suficiente estructuración y consolidación que respondan a las diferentes etapas del ciclo de vida de los proyectos. Al no aprovechar de forma eficiente las herramientas de la gestión de proyectos en la gestión pública, se pierden estas oportunidades de impacto positivo en términos de crecimiento y desarrollo para las diferentes regiones.

De igual forma, en el sector público existe una preocupante rotación del personal, especialmente cuando se presentan cambios en las administraciones territoriales, lo anterior se genera por el alto número de contratistas y debido a que los mandatarios buscan rodearse de personas que para ellos sean de “*entera confianza*”, en la mayoría de los casos sacrificando calidades técnicas y experiencia en el rol a desempeñar. Esta situación ocasiona que se presenten altos nivel de relevo del personal y falta de preparación de este para asumir de forma continua cada uno de los procesos y finalmente repercute en un desarrollo incipiente y/o en la inexistencia

de un modelo de gestión del conocimiento que permita optimizar la labor de formulación, evaluación y gestión de proyectos de inversión.

Por último, se evidencia un insuficiente nivel de apropiación de criterios técnicos y metodológicos para la formulación y evaluación de proyectos, elementos que facilitarían una gestión eficiente y oportuna de recursos, situación que se ve sustituida por una lamentable cultura de la gestión de recursos fundamentada en el lobby y los favores políticos.

No menos importante, el problema central de esta investigación se enfoca en falta de gestión en el apalancamiento de recursos para su canalización en proyectos de alto impacto regional. Por tanto, se plantea el siguiente interrogante

¿Es posible promover el desarrollo socioeconómico de los municipios a través del fortalecimiento de la gestión de proyectos?

## 2. Justificación

Este proyecto de investigación se ejecutó con el fin de hacer aportes en el alcance de los objetivos de desarrollo sostenible, en especial “trabajo decente y crecimiento económico”, “industria innovación e infraestructura”, “ciudades y comunidades sostenibles”, “paz, justicia e instituciones sólidas”, “alianzas para lograr los objetivos” entre otros objetivos que orientan la gestión pública territorial, en especial aquellos en que el municipio de Garzón se encuentra con mayor nivel de rezago y abordar así de forma estructural las problemáticas de desarrollo económico y social que se extienden sobre el municipio.

Es indispensable considerar e incorporar en el análisis, las herramientas, técnicas, procedimientos y recursos del orden jurídico, político, económico, social, cultural, ambiental, tecnológico, organizacional (de ser necesario), al igual que el análisis de conocimiento metodológico, financiero y técnico para contribuir al fortalecimiento del engranaje entre la nación, entidades de cooperación del orden internacional y nacional, entidades territoriales y el municipio; con el fin de superar las dificultades que se presentan en las entidades territoriales en particular en sus indicadores de atención de las necesidades básicas de la población.

En lo que respecta a la planeación municipal y la gestión de nuevos recursos este documento provee algunos aportes que pueden promover de forma efectiva la gestión pública en entidades territoriales, la incorporación de un marco jurídico local que dirija la gestión pública a partir de proyectos ante diferentes fuentes de financiación, vigoricen la capacidad institucional para responder a las necesidades de la población, y que el municipio amplíe su radio de acción a través de alianzas interinstitucionales que puedan contrarrestar debilidades que el municipio presenta; en especial en la atención de necesidades básicas de la población, lo cual, en ocasiones, no se da de manera correcta por el uso ineficiente de los recursos de inversión.

Considerando el ámbito de control, este documento busca arrojar elementos que se conviertan en herramientas de análisis por parte de los responsables de la aprobación del plan de desarrollo y control político a la gestión de los servidores públicos de carácter local. De igual manera a los potenciales aspirantes a la alcaldía municipal y secretarías adscritas al ofrecer lineamientos para la elaboración de los planes de gobierno y la armonización de estos con los planes de desarrollo; planes que promuevan la disminución de los niveles de pobreza y falta de oportunidades de la población.

Se espera obtener aceptación del documento por parte de mandatarios y líderes políticos locales que consideren necesaria la estructuración de guías prácticas para la armonización entre las necesidades de la población, las propuestas de aspirantes a cargos públicos y la gestión que se realice en ejercicio por parte de estos una vez resulten electos.

Igualmente, se pretende contribuir a fomentar el alcance de mayores niveles de apropiación de los objetivos de desarrollo sostenible por parte de la entidad, desde su dimensión institucional y de los mecanismos e instrumentos de que se dispone para materializar dichos objetivos, y así elevar la capacidad operativa de las entidades territoriales.

Por otra parte, se pretende contribuir a enfocar en mayor medida la gestión territorial con el plan de gobierno del actual presidente Iván Duque Márquez (2018-2022), en el cual se identifican aspectos a confrontar en el país, en lo que respecta a estancamiento de la productividad, expansión de economías ilegales, baja diversificación productiva, vulnerabilidad ambiental y el cambio climático; alta informalidad e ineficiencia del gasto público. A partir de ello se hace necesario tomar como referente las herramientas, y lineamientos del desarrollo individual de las regiones propuestos en el actual plan de desarrollo, el cual ya fue aprobado.

Adicionalmente se espera proveer elementos para armonizar en mayor medida los logros alcanzados en la gestión pública del plan de desarrollo departamental del Huila (2016-2019) “El camino es la educación”, en el cual se plantean elementos valiosos a tener en cuenta por las entidades territoriales del departamento, tales como: los programas “Huila educada, productiva y competitiva”, “Talento humano para el desarrollo productivo sostenible en el departamento”, “Conocimiento y tecnología productiva hacia el fortalecimiento del territorio”, “Fortalecimiento de capacidades institucionales para CTel”, “Inclusión e Innovación tecnológica para el desarrollo humano, social y productivo del departamento”. “Huila ordenado y sostenible”, “gestión por la biodiversidad y el cambio climático”, “Agua potable y saneamiento básico urbano constructor de bienestar y paz”, “vías para la productividad y la paz”, “viviendas para la dignidad y la paz”, “Huila asociado para la productividad”, “transformación productiva y competitiva”, “planificación departamental para la transformación humana”, “entes territoriales fortalecidos en su gestión”, “finanzas sostenibles, base de desarrollo”, entre otros.

Esta investigación permitirá de igual forma proponer elementos a incorporar en las instituciones públicas para generar una relación más estrecha entre plan de desarrollo y fuentes de financiación alternativas, generando documentación de consulta para los actores que participan en la administración pública, ayudará a mejorar la pertinencia en la inversión de los recursos públicos, y permitirá fortalecer el apalancamiento del presupuesto público.

Se prevé hacer aportes que faciliten la apropiación de los documentos académicos generados para constituirse en insumos para el desarrollo de la subregión del centro-sur del departamento del Huila, en que se encuentra ubicados municipios como Garzón, Pitalito, San Agustín, documentos tales como: agenda interna de productividad y competitividad del departamento del Huila; en esta: se reconoce la importancia del fortalecimiento institucional para

atender los retos que impone la globalización, con ánimo de prever el efecto que esta puede ocasionar al departamento del Huila. A su vez, se definen unas apuestas productivas (Agroindustria de base tecnológica, turismo, piscicultura, minería, energías y economías creativas) que pretenden unificar esfuerzos de los actores más destacados en los sectores de la economía del departamento del Huila, para favorecer el posicionamiento económico del mismo, la agenda regional “agenda prospectiva para la productividad y competitividad del centro del Huila 2032”, la cual guarda relación con la agenda interna de productividad y competitividad del departamento, enfocándose en la sectorización de la economía del centro del departamento del Huila y estableciendo estrategias que requieren la concurrencia de la institucionalidad del centro del departamento del Huila para su posicionamiento y desarrollo en el contexto internacional, nacional y regional. En dicha agenda se han destacado los “sectores”: cafés especiales, piscicultura, turismo, fruticultura y cacao; de igual forma se han establecido estrategias para alcanzar niveles de posicionamiento destacados que favorezcan la citada competitividad y “una apuesta por un futuro común en las subregiones centro y sur 2034” en la cual se pretendió determinar el escenario regional más apropiado y las estrategias que permitan concretarlo mediante el diseño y realización de la prospectiva para la competitividad, el desarrollo social, la sostenibilidad ambiental, y la culturas en las regiones del centro y sur del departamento del Huila a un horizonte temporal que se extiende al año 2034. Dichos documentos contienen insumos que son resultado de:

Diagnósticos aplicados a las subregiones mencionadas, considerando estas factores externos e internos; de identificación y descripción de factores de cambio que determinan comportamiento actual y futuro de las regiones en lo sociocultural, económico, tecnológico,

académico, administrativo, organizacional, etc.; el establecimiento de variables estratégicas del futuro en las subregiones mencionadas y finalmente comprenden la construcción de un escenario apuesta para dichas regiones.

Los anteriores documentos constituyen referentes destacados para los mandatarios de los municipios que conforman las regiones ya mencionadas y representan insumos para la elaboración de programas de gobierno y planes de desarrollo.

Para finalizar este documento se articula a la línea de investigación de gerencia de proyectos del grupo de investigación CREA, que hace parte de los grupos de investigación de la facultad de economía y administración de la Universidad Surcolombiana.

### **3. Objetivo**

#### **3.1. Objetivo general**

Establecer lineamientos que mejoren la capacidad de Gestión de Proyectos en las entidades territoriales.

#### **3.2. Objetivos específicos**

- Identificar el nivel de uso de elementos de guías, metodologías y lineamientos en la gestión de proyectos, como esquema de apalancamiento de los proyectos contemplados en el plan de gobierno y el plan de desarrollo de la actual administración municipal de Garzón.
- Establecer lineamientos que permitan fortalecer los bancos de programas y proyectos de las entidades territoriales.
- Establecer el nivel de aplicación y apropiación de las herramientas de la gestión pública en el proceso de evaluación y apalancamiento de los proyectos y generar pautas para su consolidación.
- Analizar causas de la gestión de proyectos dependiente del lobby político frente a la gestión basada en iniciativas estructuradas.

#### **4. Hipótesis**

El inadecuado uso y aprovechamiento de las metodologías y lineamientos diseñados por el gobierno nacional, genera ineficiencia en la inversión pública en detrimento del desarrollo socioeconómico local y regional.

## **5. Marco referencial**

### **5.1. Marco Contextual**

Dentro de los antecedentes de esta investigación, se destaca principalmente, todos los documentos facilitados por el Departamento Nacional de Planeación en su gestión del buen gobierno. Dentro de estos documentos guía se destacan:

La metodología que propone el DNP, (Metodología General ajustada), la cual se concibe como los cimientos para registrar y presentar de manera correcta proyectos de inversión pública tanto los que se financian con presupuesto del orden nacional, como los que financian con recursos del SGR. Esta metodología cuenta con herramientas como la estimación de precios cuenta para Colombia en donde se enlistan una serie de razones de los precios de cuenta para bienes producidos (Banco Interamericano de Desarrollo, 1990).

También se encuentra para consulta un Manual de Valoración y Cuantificación de Beneficios, que como su mismo nombre lo dice, “tiene como objeto proveer una herramienta que facilite a los usuarios la tarea de cuantificar y valorar los beneficios dentro del proceso de identificación, preparación, evaluación y programación de los Proyectos de Inversión” (Departamento Nacional de Planeación, 2006).

Por otra parte, otro documento conceptual de esta metodología son los Lineamientos sobre el cierre financiero en los proyectos (Departamento Nacional de Planeación, 2015), además del Manual operativo y de funcionamiento del banco de proyectos de inversión (Departamento

Nacional de Planeación, 2018). Esta metodología también propone guías para la construcción de indicadores, los cuales son indispensables para el diagnóstico de las necesidades, las cuales se convierten en proyectos; y una guía muy importante de consulta sobre el paso a paso a tener en cuenta por los actores vinculados e interesados en generar proyectos para inversión pública.

Por otra parte, el Departamento Nacional de Planeación, propone dentro de sus programas de desarrollo territorial, dentro de los indicadores y mediciones de esta, la Medición del Desempeño Municipal, midiendo exclusivamente la capacidad de gestión y resultados de las entidades territoriales de orden municipal.

De igual forma, esta misma entidad, genero unos proyectos llamados Proyectos Tipo, los cuales son modelos estandarizados para la presentación de proyectos de atención a problemáticas específicas. Estos Proyectos Tipo, cuentan con su propio Marco Metodológico Integral, y su propia Metodología; las cuales proporcionan herramientas útiles para la formulación de proyectos en más de 50 ítems específicos, los cuales atienden a varias necesidades básicas enmarcadas en la cultura, la educación, la salud, el transporte, la energía, La agricultura, el deporte, la vivienda, la justicia, entre otros (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

## **5.2. Marco teórico**

El proyecto de investigación a realizarse se centra en los conceptos y metodologías asociadas con proyectos de inversión pública, gestión de proyectos, gestión eficiente del estado, desarrollo sostenible, buen gobierno, desarrollo territorial, y medición de desempeño municipal MDM, entre otros.

Los proyectos de carácter público constituyen acciones sistemáticas emprendidas durante un lapso temporal, dichas acciones pretenden materializar un propósito o hacer aportes para el alcance de los objetivos y metas del PMD.

Según el (Departamento Nacional de Planeación, 2017) la cadena de valor: “es la relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total”; de este planteamiento podemos destacar que la característica principal de los proyectos en lo que respecta a su enfoque son los objetivos, sin embargo, existen elementos que lo restringen y enfocan para alcanzar mayores niveles de efectividad en la ejecución, entre ellos la limitación temporal, las características de la necesidad a satisfacer o potencialidad a desarrollar.

En un sentido similar, Gray y Larrison (2009) afirma que “Un proyecto es un esfuerzo complejo, no rutinario, limitado por el tiempo, el presupuesto, los recursos y las especificaciones de desempeño y que se diseña para cumplir las necesidades del cliente.” Por lo que se destaca que también representa retos al interior de la organización que se dedique a la ejecución de proyectos. Las entidades públicas del orden territorial requieren permanentemente dar respuesta a las demandas sociales a las que deben responder por competencia legal y la que demanda sus “*stakeholders*” y en búsqueda del desarrollo social y económico de un municipio o región.

En lo que respecta a la gestión de proyectos “la aplicación de conocimientos, habilidades, herramientas y técnicas a las actividades del proyecto para cumplir con los objetivos del mismo” (Project Management Institute, 2013), que llevado a la dimensión institucional se complementa con lo planteado por Kerzner (1998) “La gestión de proyectos es la planeación, organización, dirección y control de los diferentes recursos que tiene una compañía con el objetivo de desarrollar un proyecto.”. Dichos planteamientos imponen requerimientos de carácter

institucional que en caso de no haberse apropiado una cultura de enfoque a gestión por proyectos implica la reconfiguración y adaptación a las características de los proyectos materialización y requerimientos de carácter personal que deben ser tenidos en cuenta por parte de las personas responsables de la gestión de dichos proyectos en cuyo caso se exigen capacidades de desempeño en dicho campo.

Tratándose del sector público se requieren algunas particularidades que se enmarcan en el contexto propio de la actuación en el estado y su gestión eficiente, la cual se considera en sí misma un “*bien público*” Stiglitz J. (1986). A partir de ello se requiere considerar nuevas concepciones de gestión pública eficiente, Michel Arzelay (2015) en su trabajo sobre la nueva gerencia pública y asociado con el deber de traducir los objetivos de los proyectos en productos, tal como lo propone la metodología de marco lógico plantea:

El argumento para presupuestar por productos supone que los ejecutivos de alto nivel se encuentran en la posición adecuada para saber cuáles productos les convendrán a los objetivos de las políticas públicas, políticamente apoyadas y sustantivamente valiosas, mientras que los administradores operativos se encuentran en la posición adecuada para saber cómo entregar esos productos de manera efectiva y eficiente. (Arzelay, 2015)

Lo cual expone la naturaleza sistémica en que se enmarcan los proyectos del sector público, que adicionalmente a los proyectos privados demandan tomar en cuenta las expectativas que tienen las comunidades sobre el deber ser de la gestión de los mandatarios frente a lo que Arzelay concreta la aparente contradicción que enfrenta a diario la gestión pública ejercida por los mandatarios al afirmar que

Detrás de esta suposición se encuentra la idea de que un buen gobierno conlleva el proceso de ajustar los productos deseados a las interpretaciones constantes de políticas públicas políticamente aceptables y sustantivamente deseables, por un lado, y la entrega de productos de una manera cada vez más efectiva y eficiente, por el otro. (Arzelay, 2015).

Estos planteamientos incorporan los conceptos de control político y responsabilidad al precisar la importancia de enfocar la gestión hacia los productos en diferentes procesos que hacen parte de la planeación, sobre esto Arzelay propone que:

El argumento para presupuestar por productos incluye otra línea de razonamiento, fundada en la idea de un “gobierno responsable”. La idea es que los funcionarios y las oficinas gubernamentales pueden ser supervisados más eficientemente por centros de poder democráticamente electos o sus agentes en el centro del gobierno si la responsabilidad sobre la calidad y los costos del producto recae en unidades identificables dentro de la jerarquía burocrática. (Arzelay, 2015)

A su vez, en otro estudio desarrollado por Roberto Martínez Nogueira en el año (2002) en Venezuela, sobre el fortalecimiento de las administraciones públicas paralelas y la construcción de capacidades institucionales en lo que respecta a la gestión por proyectos y las unidades ejecutoras, se parte de una crítica a los “*estados remanentes*”, los cuales según los autores “no son capaces de dar respuestas efectivas y creativas a los desafíos que hoy desbordan a las sociedades de la región.”, al considerar que los mismos “son limitados y carecen de instrumentos

suficientemente potentes para impactar significativamente sobre las organizaciones públicas.” Y precisando que tal situación tiende a conservarse “Si no atienden a lo institucional, si no adoptan perspectivas estratégicas y si no tienen un fuerte sesgo hacia la construcción de capacidades.” En el mismo sentido afirman que “La tarea por delante debe estar focalizada en la capacidad política y de gestión del Estado y en las articulaciones establecidas con la sociedad, asegurando ya no sólo la gobernabilidad, sino también la gobernanza.” Se destaca entonces la relevancia que ocupa en la gestión pública el fortalecimiento de la institucionalidad enlazado con la legitimidad que la misma pueda tener ante la sociedad sujeta a su ejercicio administrativo y la suficiente cobertura. Sobre esto, también Fung Lam:

La gestión por proyectos debe ser pensada y redefinida conforme a sus contribuciones a la creación de esta nueva institucionalidad y a la vigencia de esta nueva cultura del servicio público, sustentada en capacidades para la negociación, en la disponibilidad de capacidades técnicas y en la comprensión adecuada de su significación política. (Lam, Lee, & Ostrom, 1997),

Lo que impone a su vez un carácter conciliador en la administración pública, pero con ambiciones claras sobre la materialización de un enfoque nuevo en la actuación administrativa conjugada eficientemente con la actividad política y las expectativas sociales.

Vale la pena destacar el pensamiento de Kerzner quien reflexiona sobre los resultados del ejercicio administrativo de los recursos en un proyecto, estableciendo:

No todas las empresas tienen la capacidad de cosechar los beneficios de la gestión de proyectos. Algunos aún no reconocen los beneficios o la necesidad de una planificación estratégica para la gestión de proyecto. Otros reconocen su importancia, pero simplemente carecen de experiencia en cómo hacerlo. En cualquier caso, la planificación estratégica para la gestión de proyectos es una necesidad. (Kerzner, 1998)

Las entidades territoriales no se diferencian sustancialmente en este aspecto, por el contrario, es común encontrar dichas deficiencias en las entidades públicas con mayor frecuencia dado que la planeación estratégica tiene una naturaleza jurídica y no siempre se comprende por parte de los responsables de los proyectos la correspondencia que debe existir entre dicha planeación con la gestión de proyectos.

Dichos planteamientos se deben orientar al desarrollo, que bajo la concepción de Amartya Sen (1999) “el desarrollo como libertad se enfoca en la libertad para lograr los objetivos en la vida que una persona elige con su razonamiento” el deber de la administración pública se extiende a garantizar condiciones para que las personas puedan alcanzar niveles de libertad óptimos en la búsqueda de sus objetivos.

En relación con esto se ha planteado el desarrollo sostenible por parte de la Organización de Naciones Unidas (1987) como “aquel desarrollo que es capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones.” dentro de lo cual precisan características asociadas a este tipo de desarrollo, las cuales determinan los objetivos de desarrollo sostenible adoptados por los países vinculadas a la ONU.

Vale la pena destacar el documento Conpes 3918, mediante el cual se adoptan estrategias para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia, documento en el cual se precisa:

Los ODS son objetivos deseables en cuanto promueven, desde diferentes enfoques, el desarrollo de las personas, así como el del entorno construido y el natural. Innovan en cuanto a la inclusión transversal del concepto de sostenibilidad, como también de su territorialización. En efecto, si bien los ODS corresponden a objetivos globales, su logro depende de la habilidad de volverlos realidad en las ciudades, regiones y municipios. Es a esta escala que se deben definir objetivos y metas, medios de implementación, así como el uso de indicadores para definir tanto las líneas de base como el monitoreo de su progreso.”

Complementando en lo que respecta a establecer indicadores ODS en instrumentos de planeación y presupuesto nacional, el citado documento indica:

Existe una amplia oferta de instrumentos de planeación y presupuesto en el nivel territorial. No obstante, el reto radica en establecer cómo pueden visibilizar o incorporar los ODS desde su fase de formulación. Algunos de los instrumentos de presupuesto guardan relación con los recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR) y del Sistema General de Participaciones (SGP), mientras que entre los instrumentos de planeación se encuentran los Planes de Ordenamiento Territorial (POT); también se identifican instancias de articulación entre diferentes niveles de gobierno, a través de las cuales se conciertan y priorizan inversiones, tales como los Contratos Plan y los Contratos Paz. Los instrumentos en mención constituyen una oportunidad para identificar

y asociar recursos específicos para apoyar el efectivo cumplimiento de los ODS por parte de las entidades territoriales del país. De tal forma, el DNP, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las demás entidades pertinentes que conforman la Comisión para los ODS, identificará y definirá criterios para priorizar y establecer marcadores asociados con dichos objetivos en las principales fuentes de inversión pública que tienen programación y ejecución territorial, así como en instrumentos de planeación territorial e instancias de articulación de acciones y recursos entre diferentes niveles de gobierno. Este ejercicio se complementa con el uso de los clasificadores ya existentes, así como los sistemas de información presupuestal ya en marcha, tales como el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) y sistema de información de gestión de proyectos (GESPROY), entre otros.

Por otro lado, el Departamento Nacional de Planeación (2019), presenta una serie de características primordiales enmarcadas dentro de la gobernanza; una de ellas son las prácticas de Buen gobierno definidas como un mecanismo efectivo para alcanzar la prosperidad democrática y “requiere de acciones concretas en el mejoramiento de la justicia, la lucha contra la corrupción, la observancia de los derechos humanos, la preservación del medio ambiente y la protección a la ciudadanía. Incluyendo el sector público, el sector privado por medio de la participación ciudadana y el sector empresarial con las manifestaciones de capital social e iniciativas de responsabilidad”. De igual forma, el gobierno nacional propone la Medición de Desempeño Municipal-MDM, cuyo objetivo es “medir, comparar y ordenar a los municipios según su desempeño integral entendido como la capacidad de gestión y resultados de desarrollo

teniendo en cuenta sus dotaciones iniciales, para incentivar una mejor gestión, calidad del gasto y la inversión orientada a resultados” (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

Adicionalmente, el acuerdo 045 de 2017 (Acuerdo único del sistema general de regalías) reglamenta diferentes aspectos que las entidades del orden territorial deben considerar para presentar proyectos susceptibles de ser financiados con el sistema general de regalías, en lo cual se destaca la importancia de los proyectos para favorecer la inversión en el territorio.

Concordante con lo anterior, el decreto 1082 de 2015, decreto “Por Medio del Cual se Expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional” precisa que:

Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, podrá siguiendo la metodología y lineamientos definidos por el Departamento Nacional de Planeación, al igual que los lineamientos y requisitos definidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, formular ante las secretarías de planeación de las entidades territoriales, iniciativas que se enmarquen dentro de la definición de proyecto contenida en el presente capítulo, a ser financiadas con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías.”

Lo cual favorece la democratización de la inversión pública en el país por parte de actores políticos con carácter propositivo ante la administración pública y en favor del desarrollo territorial. En el mismo acuerdo se precisa el concepto de proyectos de inversión así “aquellas iniciativas que contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad de producción o provisión de bienes o servicios por parte del estado” *art. 2.2.4.1.1.3.1.*

Lo anterior se enmarca en el marco teórico referenciado previamente en el presente documento.

En relación con lo anterior se emite el manual operativo del SUIFP SGR precisando conceptos sobre alcance, cadena de valor, objetivos, productos, bienes, indicadores de productos, metas, actividades, fuentes de financiación, banco de programas y proyectos, entre otros conceptos que son claves para la gestión de recursos del sistema general de regalías.

Se han emitido documentos como guías de análisis de riesgo, matriz de análisis de riesgo, instructivo de programación de proyectos de inversión financiados con recursos SGR, herramientas para el fortalecimiento de las comunicaciones estratégicas, documento gerencia efectiva del SGR a través del monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento, el documento consenso regional para el desarrollo; documentos que aportan elementos conceptuales y jurídicos para el correcto actuar de la administración territorial en el marco de la gestión que le compete y han sido considerados para el desarrollo de la presente investigación.

### **5.3. Marco conceptual**

En el desarrollo del proyecto se hace uso reiterativo de palabras claves para el desarrollo de cada una de las fases, para su entendimiento a continuación se presentan cada una de ellas con el respectivo significado.

#### **5.3.1. Programa de Gobierno**

En el contexto político se establece como un medio o herramienta en el que se puede identificar en un principio como la guía general de trabajo donde se disponen; metas, objetivos, estrategias, metodología y actividades propias de los proyectos de la administración pública, profundizando en su definición puede afinarse que:

Es uno de los más importantes instrumentos políticos y técnicos de los procesos político-electorales, de gestión del desarrollo, de gobierno y gestión pública territorial, por cuanto en este se establecen los compromisos y responsabilidades que comparten los gobernantes y los ciudadanos sobre el presente y futuro de la entidad territorial. (UNDP, 2015)

El programa de gobierno es uno de los más importantes instrumentos políticos y técnicos de los procesos político-electorales, de gestión del desarrollo, de gobierno y gestión pública territorial, por cuanto en este se establecen los compromisos y responsabilidades que comparten los gobernantes y los ciudadanos sobre el presente y futuro de la entidad territorial. Estos compromisos y responsabilidades del programa de gobierno ganador son de obligatorio cumplimiento, a través de los planes de desarrollo, en virtud del voto programático consagrado en el Artículo 259 de la Constitución Política de 1991 y en las Leyes 131 y 134 de 1994, y 741 de 2002. En este sentido, en desarrollo de los Artículos 40 y 103 de la Constitución Política, la revocatoria del mandato por el incumplimiento del programa de gobierno, es un mecanismo de participación popular y está consagrado en el Artículo 2 de la Ley 131 de 1994 DNP mayo 2019

### **5.3.2. Política pública**

Se extiende como la principal respuesta del estado, esta se puede concebir como una herramienta de gobernanza que permita la instrumentalización de los procesos democráticos que se materializan en estas propuestas, esta también puede definirse como:

Es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y

encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásquez , 2009)

### **5.3.3. Gestión pública.**

Esta comprende diferentes aspectos en el marco de la administración de recursos, personal y demás elementos propios de las instituciones u organizaciones gubernamentales, parte de este puede referenciar el desempeño que desarrolla un funcionario o un equipo de trabajo quienes en virtud de sus cargos desarrollas actividades especifican en las que se percibe un manejo y distribución de insumos, en si se pude entender como:

Planificar, movilizar, desplegar, organizar y transformar recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos y metodológicos para proveer, asignar y distribuir bienes y servicios públicos tangibles e intangibles, solucionando problemas o satisfaciendo necesidades, originando resultados significativos para la sociedad y el país. (CEPAL, 2017)

### **5.3.4. Transparencia.**

En el ámbito estatal la transparencia tiene un significado de legalidad, rectitud y legitimidad, desde los estamentos nacionales se establece el principio de transparencia, este se expresa bajo la ley 1712 en el cual se define como un; “principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma” (Congreso de la Republica , 2014), para este caso el termino pierde su connotación literaria para servir como elemento ético, es en el marco estatal/público en donde:

La transparencia es un medio de comunicación entre los ciudadanos y el Estado que habilita a que estos ingresen al mundo de las reglas de juego que se han de definir para destacar los procesos que conllevan a que la información público gubernamental entendida como un bien accesible y compartido tenga como destinatario al centro del quehacer colectivo que son los ciudadanos. (Uvalle, 2015)

#### **5.3.5. Participación ciudadana.**

Mecanismo de integración, sin embargo, puede entenderse como un aspecto más cercano a la divulgación que establece lineamientos éticos, “son los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental a la participación democrática, y permiten la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder político” (Mineducación , 2019), esta puede establecer a través de espacios de veeduría, acción que empodera a las comunidades, este hecho no trasciende en el desarrollo de las acciones estatales sin embargo, logra un gran impacto en la opinión pública. Es así como se forma una “relación difusa entre Estado y sociedad civil, a una acción de ésta sobre la primera que, además, cuenta de antemano con una valoración positiva” (Baño, 1998)

#### **5.3.6. Plan de Desarrollo.**

Es un documento que sirve de base y brinda los lineamientos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través del equipo de Gobierno. De acuerdo a la constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. La entidad encargada de su elaboración socialización, evaluación y seguimiento es el

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2021). Asimismo, los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo Nacionales, Departamentales y municipales se encuentran consagrados en la Ley 152 de 1994, donde se menciona que el o los Planes de Desarrollo está conformado por dos partes: Una parte General y un Plan de Inversiones de las entidades públicas del orden Nacional.

### **5.3.7. Plan Plurianual de Inversiones.**

En este plan se presenta de manera anual los recursos financieros que se destinarán para financiar los programas plasmados en la parte estratégica del plan de desarrollo. Según la constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 341 este plan se expedirá mediante ley, asimismo, en las leyes anuales de presupuesto se podrán aumentar o disminuir las partidas o los recursos aprobado por la Ley del plan de desarrollo. Para definir los programas que se pueden financiar, por ello, se debe tener en cuenta las ejecuciones presupuestales de los últimos años y la proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2021).

### **5.3.8. Programa de Inversión Pública:**

Acciones dirigidas al logro de los propósitos establecidos en los objetivos específicos o sectoriales de los Planes de Desarrollo de las entidades Territoriales. (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2021)

Un programa de inversión pública es una propuesta de solución integral a un problema, local y/o regional, que forma parte de un proceso de planificación territorial, y está ligado planes

de desarrollo, de primer nivel. El programa debe tener objetivos y metas concretas para un horizonte de ejecución definido; y debe contener un paquete de iniciativas (proyectos) que permitan su ejecución. Finalmente, el Departamento Nacional de Planeación lo define como:

"Un programa se refiere al conjunto de proyectos de inversión y actividades de coordinación, que apuntan a un resultado específico en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir tanto las metas fijadas por el Gobierno Nacional, Departamental o Municipal como los compromisos misionales del sector"  
(Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2017)

#### **5.3.9. Banco de Proyectos:**

Según la Ley 152 de 1994, es un instrumento donde se registra los programas y proyectos que son viables en aspectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente y aptos para financiación con recursos del presupuesto de la entidad territorial. (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2021)

#### **5.3.10. Marco Fiscal de Mediano Plazo:**

Según la Ley 819 de 2003, es una herramienta para analizar y prevenir la situación de los ingresos y los gastos en un plazo futuro de diez (10) años, lo que permite programar inversiones a largo plazo, así como ejercer acciones para aumentar los ingresos, reducir gastos y programar el endeudamiento pagable (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2021).

### **5.3.11. Kit financiero:**

El Kit Financiero, es un elemento que hace parte del Kit Territorial, y tiene como propósito que los responsables de las administraciones territoriales encargados del proceso de planeación y programación presupuestal puedan contar con diferentes herramientas e insumos elaborados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para acompañar el proceso y permitir un mejor análisis de las finanzas públicas territoriales. (Departamento Nacional de Planeación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público., s.f.)

## **5.4. Marco legal**

En materia de la administración pública es necesario evaluar las acciones que han emprendido los distintos gobiernos nacionales en el país, con el propósito de mejorar la gestión de las entidades territoriales, para ellos es preciso iniciar mencionando la **Constitución de 1991**, Artículo 287, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales. Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de **coordinación, concurrencia y subsidiariedad** en los términos que establezca la ley.

A continuación, se presenta compilación de normas relevantes relacionadas con la gestión de proyectos dentro de las entidades territoriales:

**Tabla 1**

*Desarrollo Normativo*

<b>LEY O NORMA</b>	<b>Por la cual se adopta...</b>	<b>Uso en la Gestión de Proyectos</b>
La Ley 152 de 1994	“Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”.	Planes de Desarrollo Territoriales.
El Decreto 111 de 1996	“Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.	Proceso de Planeación de las entidades territoriales.
La Ley 715 de 2001	“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.	Proceso de Planeación de las entidades territoriales.
La Ley 872 de 2003	“Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios”. Norma que fue reglamentada en el 2004 a través del Decreto 4110	Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.
Decreto 1599 de 2005	“Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano”	Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.

Decreto 2844 de 2010	“Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del plan nacional de desarrollo”.	Proceso de Planeación y Finanzas Públicas de las entidades Territoriales.
Ley 1474 de 2011	“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.	Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.- Rendición de Cuentas
Ley 1454 de 2011	“Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”.	Proceso de Planeación de las entidades territoriales, banco de programas y proyectos.
Ley 1551 de 2012	“Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.	Proceso de Planeación de las entidades territoriales, banco de programas y proyectos.
Decreto 2482 de 2012	Que establece el MIPG y que posteriormente se actualiza mediante el Decreto 1499 de 2017.	Proceso de Planeación de las entidades territoriales, banco de programas y proyectos.
Ley 1530 de 2012	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías	Banco de Programas y Proyectos de la entidades territoriales
Resolución 1450 de 2013	“Por la cual se adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación y de los Presupuestos Territoriales”.	Proceso de Planeación de las entidades territoriales, banco de programas y proyectos.
Decreto 1082 de 2015	“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional”	Proceso de Planeación de las entidades territoriales, formulación de Planes de Desarrollo Territoriales

Ley 2056 de 2020	“Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”.	Banco de Programas y Proyectos de la entidades territoriales
------------------	--	--

Nota: Elaboración propia a partir de la revisión normativa.

## 6. Diseño de la investigación

### 6.1. Estrategia metodológica

Existe variada documentación acerca de los métodos y herramientas a utilizar para la gestión de proyectos: bien sea información de corte académico, como manuales específicos para entidades públicas y privadas. Esta información constituirá un elemento importante de la presente investigación ya que será el insumo primordial para generar la discusión del nivel de formación en el aspecto de gestión de proyectos de los actores de la administración pública en el municipio de Garzón-Huila.

Teniendo claro la existencia de antecedentes como documentos e informes oficiales además de bases institucionales, se seleccionó para este trabajo investigativo información de fuentes primarias y secundarias, dentro de lo cual se incluyeron entrevistas, encuestas y revisiones documentales pertinentes.

Con respecto a la entrevista esta estuvo enfocada a la identificación de elementos comunes de opinión en torno a la gestión de proyectos por parte de la administración municipal, de acuerdo con los líderes de opinión y actores principales del municipio, se realizó una relación descriptiva de cada entrevista, analizando las posiciones de los actores claves, identificando y discriminando el nivel de incidencia de estos frente a la gestión pública; con esto, se contrastó la opinión frente a

los informes presentados por la administración municipal del plan de gobierno analizado, con ánimo de identificar coincidencias y discrepancias.

La entrevista estuvo estructurada por bloques temáticos que aportan insumos para nutrir los cuatro productos establecidos en el proyecto, de las preguntas formuladas, cinco son de conocimiento, cinco de opinión; y estuvieron orientadas a identificar percepciones sobre la gestión de la administración municipal, y conocimiento de herramientas de gestión de la entidad.

En cuanto a los resultados de las encuestas, se ordenaron los datos tomados para realizar las respectivas distribuciones de frecuencias (histogramas), se calcularon promedios, medianas, porcentajes, para efectuar representaciones gráficas de índole estadística. Se efectuó análisis de coincidencia entre la explicación de cada respuesta a las preguntas planteadas, se estableció relación de las encuestas en lo que respecta a respuestas a diferentes preguntas, esto permite identificar elementos comunes según población urbana, rural, niveles de organización, etc.

Se agruparon según las características asociadas al encuestado (rol, nivel educativo, edad, sexo, ubicación, conocimiento sobre los diferentes asuntos por parte de los encuestados, etc.).

Se conjugaron los resultados de la encuesta aplicada frente a los documentos analizados en el marco de la investigación y las entrevistas aplicadas.

Se analizó el conjunto de encuestas por bloques caracterizados según ubicación urbana o rural, así como las respuestas agrupadas en bloques y presentadas a través de proyección estadística de carácter correlacional.

En cuanto a las entrevistas, se efectuó un análisis según rol ocupado por los actores interesados, según responsabilidad de estos en la gestión, según posición política y/o ideológica del entrevistado frente a la administración municipal, considerando con mayor relevancia a quienes

obtengan mayor conocimiento verificable (de acuerdo con la entrevista) sobre la gestión realizada. La investigación se orientó en función de los productos definidos en el proyecto de investigación.

Las encuestas fueron sujeto de agrupación por tipos, bloques, filtrado, lo anterior, proyectado gráficamente con la herramienta Excel. De igual manera la entrevista fue sujeto de procedimientos de análisis de coincidencias por parte de los investigadores.

## **6.2. Tipo de investigación**

La metodología que se planteó para lograr establecer los elementos necesarios que permitan fortalecer la gestión de proyectos a través de la gestión pública, se relacionaron con una investigación aplicada, que para Murillo (2008), también llamada “investigación práctica o empírica”, se caracteriza porque busca la aplicación o utilización de los conocimientos adquiridos, a la vez que se adquieren otros, una vez se implementa y sistematiza la práctica basada en investigación. Así mismo, se entiende como el conjunto de postulados, reglas y normas para el estudio y la solución de los problemas de investigación, establecidos por la denominada comunidad científica reconocida (Bernal, 2010), en otras palabras, es el conjunto de procedimientos que toma técnicas e instrumentos necesarios para examinar y solucionar un problema o conjuntos de problemas de investigación (Bunge, 1979). Citado por (Bernal, 2010), lo anterior, dado a que por medio de entrevistas a los actores implicados de la administración pública se recolecto información pertinente para contextualizar la capacidad de gestión de proyectos públicos, utilizando elementos de referencias teóricas y una caracterización de los procesos y competencias pertinentes para la gestión de proyectos.

El alcance de la investigación fue a nivel descriptivo (análisis específico del fenómeno a estudiar), a través del análisis de las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable, lo que intenta es describir sistemáticamente las características de las variables y fenómenos; con el fin de generar y perfeccionar categorías conceptuales, descubrir y validar asociaciones entre fenómenos o comparar los postulados generados a partir de fenómenos observados en distintos contextos; así como el descubrimiento de relaciones causales, pero evita asumir constructos o relaciones a priori. (Quecedo & Castaño, 2002), y analítico (descomponer el objeto de estudio para estudiar cada parte de manera individual), ya que se buscó especificar y generar mecanismos que mejorarán el nivel de gestión de proyectos de las entidades territoriales del departamento del Huila, y en particular en el municipio de Garzón.

Esta metodología sirve como base para la realización de un análisis de la situación que permite precisar puntualmente el alcance específico de cada uno de los productos o entregables definidos, en consonancia con los objetivos de la investigación.

### **6.3. Diseño de la muestra**

En el caso de la entrevista la población objeto de estudio la comprenden distintos actores del municipio de Garzón en el departamento del Huila. Es así como se define de manera no probabilística, un muestreo por cuotas a los distintos actores involucrados en los procesos de liderazgo, formulación y gestión de proyectos públicos en este municipio para ser entrevistados.

Por otro lado para definir la muestra de la encuesta se utilizó el muestreo probabilístico, con el fin de aplicar las encuestas, teniendo en cuenta un universo de 92 juntas de acción comunal en el área rural y 32 en la cabecera municipal, se aplicó una ecuación estadística para proporciones poblacionales con un margen de error del cinco por ciento (5%) y un nivel de confianza del noventa

y cinco por ciento (95%), teniendo en cuenta lo anterior el resultado de las encuestas a aplicar dio 71 para el caso de la zona rural y 32 a líderes de juntas de acción comunal de la zona urbana. El cálculo se realizó a través de una herramienta - aplicativo de calculadora estadística para mayor precisión en sus resultados.

#### **6.4. Recopilación información fuentes primarias**

Como fuentes de información primaria se aplicaron entrevistas semiestructuradas y encuestas a distintos actores involucrados en los procesos de liderazgo, formulación y gestión de proyectos públicos, que se analizaron y categorizaron teniendo en cuenta el programa de gobierno y planes de desarrollo.

##### **6.4.1 Aplicación de instrumentos de captura**

**6.4.1.1. Entrevista.** La entrevista se hizo de manera semiestructurada para que surja de manera espontánea el análisis por parte del entrevistado acerca de la gestión de proyectos. Debido a las medidas de bioseguridad dispuestas por el gobierno nacional por la presente pandemia, no fue posible realizar las 20 entrevistas propuestas, en cambio, en total se realizaron diez (10) entrevistas, a candidatos y excandidatos a la alcaldía del municipio de Garzón, a funcionarios a cargo de las dependencias de planeación y gestión de proyectos de la alcaldía municipal, a miembros y ex miembros del consejo territorial de planeación, y a periodistas, esta selección se realiza bajo un criterio determinístico, teniendo en cuenta que es una población pequeña de actores y los investigadores consideran que estos son los actores relevantes.

A su vez estas entrevistas permitieron estar al tanto de la percepción y el conocimiento de actores claves a nivel de instancias donde se toman decisiones asociadas con la gestión de programas y proyectos sobre los niveles de gestión pública del municipio y los niveles de apropiación de las herramientas suministradas por el gobierno nacional para fortalecer la gestión.

**6.4.1.2. Encuesta.** Se aplicaron setenta y un (71) encuestas a líderes de juntas de acción comunal, de un total de (124); de las cuales cuarenta y siete (47) se aplicarán a líderes de las juntas de la zona rural, de un total de (92), y veinticuatro (24) a líderes de las juntas de la zona urbana, de un total de (32). Esta muestra se calculó mediante muestreo probabilístico.

La encuesta permitió conocer la percepción de los ciudadanos por medio de las juntas de acción comunal, sobre el cumplimiento del plan de desarrollo, la ejecución de los recursos, y establecer si la gestión de proyectos jugó un papel importante en el cumplimiento de las metas y el desarrollo del municipio.

## **6.5. Información de fuentes secundarias**

Correspondieron a los documentos que tratan el tema de gestión de proyectos de manera directa, particularmente en entidades territoriales. Además de documentos de apoyo, donde se manejen temas correlacionados al tema de investigación como los documentos proporcionados por el DNP en su Metodología General para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública, informes de gestión y rendición de cuentas, el índice de medición de desempeño municipal-MDM del DNP, informes de gestión de los últimos tres años de la pasada administración, memorias de rendición de cuentas y el marco fiscal de mediano plazo.

**6.5.1. Revisión y análisis documental.** A través de esta técnica se revisó y analizó los documentos (presupuestos, programa de gobierno, plan de desarrollo, informes de gestión, informes de la secretaria de planeación, indicadores de desempeño) que posibilitaron al grupo investigador establecer la capacidad de gestión de proyectos del municipio de Garzón durante el periodo 2016-2019, teniendo en cuenta los lineamientos de las guías de medición de desempeño del DNP. De igual forma se revisó el plan de gobierno y plan de desarrollo para posteriormente encontrar trazabilidad en la información que permita verificar el papel dado por la administración municipal a la gestión de proyectos dentro de la administración pública. Se tuvo en cuenta los lineamientos, guías, metodologías elaboradas por el Departamento Nacional de Planeación que soportan el proceso de planificación, formulación y evaluación de proyectos, bajo el enfoque de cadena de valor. De igual forma se consultaron los elementos sobre los que se calcula el índice de desempeño municipal.

#### **6.5.2. Proceso de tabulación y modelo de análisis de datos**

Como primer paso se analizó primero el contexto en el cual se desarrolla el estudio, es así como se darán a conocer los resultados de la aplicación de la encuesta diagnóstica sobre el cumplimiento del plan de desarrollo, ejecución de recursos, y percepción de la gestión de proyectos a líderes de juntas comunales tanto de la zona rural como urbana del municipio de Garzón. La tabla de frecuencias y sus respectivas gráficas se encuentran en el Anexo D.

## 7. Resultados y Discusión

### 7.1. Gestión de Proyectos en los Planes de Gobierno y Plan de Desarrollo de la Administración Municipal de Garzón

Dando cumplimiento al primer objetivo específico, a continuación, se presenta el análisis de correlación del plan de Desarrollo del Municipio de Garzón con el Plan de Desarrollo Nacional y Departamental. Para ello, se realizó un análisis documental de los tres (3) Planes de Desarrollo identificando relaciones o tendencias comunes tomando como base los ejes estratégicos y transversales del Plan de Desarrollo "Garzón Municipio Región Oportunidad Para Todos" 2016-2019

Luego del exhaustivo análisis de transversalidad de las políticas y lineamientos planteados en el *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País"*, *Plan Departamental de Desarrollo "El Camino es la Educación"*, y *Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019 denominado: "Garzón, Municipio Región... Oportunidad para todos"*, se tomó como base los pilares de confianza, sostenibilidad, eficiencia, inclusión; los cuales son los valores fundamentales propuestos por el programa de gobierno local de Garzón. De dichos pilares, se desprenden apuestas específicas tales como, la integridad y la transparencia, la seguridad, la salud, la vivienda, el deporte, la cultura, vías e infraestructura, el agro, ordenamiento territorial y ambiente, el turismo, la industria, el comercio, y la inclusión de población vulnerable.

Para el caso del *Plan Departamental de Desarrollo "El Camino es la Educación"*, Plan de Desarrollo Municipal para el periodo 2016 – 2019 “Garzón, Municipio Región... Oportunidad para todos” se evidencia que cumple con los estándares específicos de cada apuesta, sin embargo, presentan acciones muy generales que no tiene coherencia ni da respuesta a las necesidades mencionadas en el diagnósticos de los planes de Desarrollo, tal es el caso de las políticas de buen gobierno, cultura, turismo, y direccionadas a la población minoría, las cuales se consideran de gran importancia para el desarrollo económico del municipio. Por otra parte, existen apuestas que dentro de cada plan cuentan con sus lineamientos específicos y adecuados para cada localidad: especialmente en apuestas que tienen que ver con servicios básicos, tales como saneamiento, salud y educación.

Por otro lado, en el análisis de los Planes de Desarrollo, entendiendo que el Plan Nacional de Desarrollo debe ser el eje de referencia y los Planes Locales deben estructurarse en coherencia con éste, por ello, dentro del análisis realizado se identificaron seis (6) temas claves sobre los cuales se articulan los Planes de Desarrollo, los cuales se mencionan:

- Competitividad e Infraestructura estratégica: innovación, sofisticación y diversificación de las estructuras productivas-uso de las TIC.
- Movilidad Social: la reducción de la pobreza y la desigualdad garantizando los mínimos vitales a través de un sistema de promoción social, integran diferentes programas, en la salud se plantea un incremento en la cobertura de la afiliación a los servicios de salud el cual debe ser humanizado, accesibilidad del servicio educativo garantizando educación de calidad, programas enfocados al deporte y la integración social establece medios para contrarrestar la deserción escolar, especialmente en los jóvenes pertenecientes a la zona rural y veredal.

- Transformación del Campo: acceso a las tierras como un mecanismo que fomente la producción agropecuaria, intervención en el sector agropecuario y minero con programas de asistencia social rural, riqueza minera sustentable y emprendimiento formal, prioriza a la agricultura como base del desarrollo social teniendo claro que cada producto debe ser promovido bajo sistemas agroindustriales sanos para el consumidor y el campo.
- Seguridad, justicia y democracia: proveer y promover la prestación, administración y acceso a los servicios de justicia con un enfoque sistémico y territorial, gobernanza un proyecto de transparencia y participación ciudadana que establece puntos de cooperación entre diferentes instituciones administradoras de justicia, colaboración armónica de las entidades y órganos del estado.
- Buen Gobierno: afianzar la lucha contra la corrupción, transparencia y rendición de cuentas a la población, estas se fundamenten en un incremento en la eficiencia y eficacia en la administración pública de los recursos optimizando al tiempo la gestión de información, operatividad del Plan anticorrupción y de Atención al Ciudadano, este se establece como un elemento transversal en todos los proyectos y programas desarrollados desde la institucionalidad.
- Crecimiento Verde: protección y recuperación de los ecosistemas haciendo clara alusión a las acciones por el clima, aspecto que va de la mano con el trabajo decente y el crecimiento económico, protección ambiental del recurso hídrico que abastece acueductos rurales, además de un desarrollo equilibrado entre el sector agropecuario y la conservación de los ecosistemas naturales, la producción de sus productos agrícolas y mineros de forma sostenible, aspecto que requiere de la

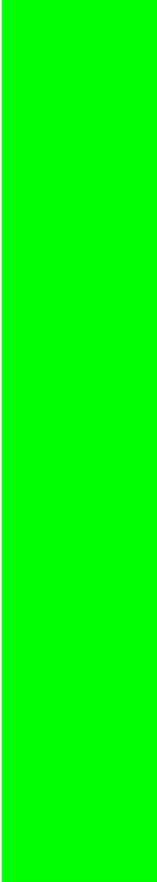
integración de instituciones, organizaciones, productores y comunidades presentes en el territorio.

Con el anterior análisis, se observa que el Plan de Desarrollo Municipal para el periodo 2016 – 2019 denominado: “Garzón, Municipio Región... Oportunidad para todos”, presenta teóricamente una coherencia y armonía con los Planes de Desarrollo Departamental y Nacional, lo que permitía en un principio la posibilidad de un mayor apalancamiento de recursos para la gestión de proyectos, construcción de políticas y ejercicios de desconcentración administrativa, por lo tanto, la gestión de las organizaciones territoriales se debe enfocar en el adecuado planteamiento de proyectos de inversión para el recaudo de recursos a través del Sistema General de Regalías. Sin embargo, en la revisión y análisis del informe final de la administración de la Alcaldía del municipio de Garzón para el cuatrienio de 2016-2019, se evidencia que a pesar de la coherencia y articulación de los programas del Plan de Gobierno, durante el periodo no se gestionaron y/o ejecutaron proyectos con recursos de regalías, al final del periodo de gobierno se hace énfasis en tres (3) proyectos de infraestructura de transporte presentados y aprobados en los diferentes OCAD para financiar con recursos del Sistema General de Regalías. Esta situación lleva a generar un análisis alrededor de la capacidad de gestión de los actores institucionales, así como influye la práctica de “lobby político” en la gestión de proyectos, de lo cual se hablará más adelante en este documento.

**Tabla 2**

*Matriz de Relación por Planes de Desarrollo*

MATRIZ DE RELACIÓN POR PLANES DE DESARROLLO				
			ALTA	
			MEDIA	
			POCA-NULA	
El Plan de Desarrollo Municipal para el periodo 2016 – 2019 denominado: “Garzón, Municipio Región... Oportunidad para todos”	EJES TRANSVERSALES	TENDENCIAS COMUNES-RELACIONES	PDN	PDD
<b>UN GOBIERNO DE CONFIANZA Y TRANQUILIDAD</b>	Buen Gobierno: Integridad y Transparencia	<p>Se relaciona con la estrategia de "Buen Gobierno" del Plan de Desarrollo y coincide con los objetivos que tienen que ver con: 1. La lucha contra la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas, 2. La modernización del Estado, 3. las estadísticas oficiales y los sistemas de información, 4. El presupuesto por resultados y la calidad de la inversión pública y, 5 La política internacional y de cooperación.</p> <p>Los programas que se relacionan con esta apuesta son: 1. Fomento del desarrollo de Aplicaciones, software y contenidos, 2. Gestión del control de los recursos públicos, 3. Levantamiento y actualización de la información pública, 4. Posicionamiento de la carrera administrativa y, 5. Vigilancia y control del buen funcionamiento de las contralorías</p> <p>Esta apuesta se relaciona con el sector de "Buen Gobierno" con los tres programas de 1. Planificación departamental para la transformación humana. 2. Entes territoriales fortalecidos por su gestión. 3. Servidores públicos competentes para entregar servicios con calidad.</p>		

<p>Más Seguridad Ciudadana</p>	<p>Se relaciona con la estrategia de "Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo que tienen que ver con: 1. El fortalecimiento de los roles del Estado para garantizar los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas, lo cual incluye asuntos de seguridad y defensa, justicia, democracia y derechos humanos, política criminal y política integral frente a las drogas.</p> <p>Los programas que se relacionan con esta apuesta son: 1. Apoyo en la atención de emergencias por la Fuerza pública y, 2. Fomento del desarrollo de Aplicaciones, software y contenidos.</p> <p>Esta apuesta se relaciona con el sector de "Transparencia y Participación Ciudadana" en el cual se encuentra un programa específico denominado atención ciudadana.</p>	
<p>Educación un Esfuerzo de Todos</p>	<p>Se relaciona con la estrategia de "colombiana más educada" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo que tienen que ver con: 1. Cerrar las brechas en acceso y calidad al sistema educativo, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. De igual forma el objetivo tres (3) de la estrategia "Colombia equitativa y sin pobreza extrema" plantea Reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad. Por último, el objetivo cuatro (4) de la estrategia "movilidad social" plantea cerrar las brechas en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía.</p>	

Salud: Mejor servicio para los garzoneños

Los programas que se relacionan con esta apuesta son: 1. Potenciar la educación inicial, 2. Alcanzar la calidad educativa en educación básica y media, 3. Mayor cobertura y permanencia en el sistema educativo, 4. Construcción del sistema de educación terciaria con mayor acceso, calidad y pertinencia y, 5. Colombia bilingüe.

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Educación" con los programas de 1. Educación de calidad generadora de transformación humana, social y productiva y, 2. Sistema de formación integral y de alto nivel para docentes y directivos docentes del Departamento del Huila.

Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo dos (2) que tiene que ver con: 1. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad. De igual forma el objetivo tres (3) de la estrategia "Colombia equitativa y sin pobreza extrema" plantea Reducir las brechas poblacionales y territoriales en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad. Los programas que se relacionan con esta apuesta son:

1. Aumentar el acceso efectivo a los servicios y mejorar la calidad en la atención, 2. Mejorar las condiciones de salud de la población y disminuir las brechas de resultados en salud, 3. Recuperar la confianza y la legitimidad en el Sistema y, 4. Asegurar la sostenibilidad financiera del Sistema en condiciones de eficiencia.

<p>Vivienda: Esencial para la unidad de la familia</p>	<p>Los programas que se relacionan con esta apuesta son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumentar el acceso efectivo a los servicios y mejorar la calidad en la atención,</li> <li>2. Mejorar las condiciones de salud de la población y disminuir las brechas de resultados en salud,</li> <li>3. Recuperar la confianza y la legitimidad en el Sistema y,</li> <li>4. Asegurar la sostenibilidad financiera del Sistema en condiciones de eficiencia.</li> </ol> <p>Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo cinco (5) que tiene que ver con: 1. Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de "Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad" en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana</p> <p>Los programas que se relacionan con esta apuesta son: 1. Desarrollo urbano, 2. Oferta y demanda de vivienda, 3. Acceso a Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) y, 4. Movilidad urbana e interurbana.</p> <p>Esta apuesta se relaciona con el sector de "Vivienda" con el programa de Vivienda para la dignidad y la paz.</p>
<p>El deporte y la recreación, complemento a la formación humana</p>	<p>Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el programa "Formación de ciudadanos integrales para la convivencia pacífica a través del fomento a la lectura, la construcción de proyectos de vida en torno a la cultura y el deporte y el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas" relacionada en el objetivo cuarto (4) "Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la</p>

**UN GOBIERNO EFICIENTE Y  
SOSTENIBLE**

Vías e  
Infraestructura:  
Generación de  
empleo e impulso  
para la región

construcción de ciudadanía". De igual forma, se articula con el literal f del mismo objetivo "Mejor infraestructura y programas de preparación de atletas para el posicionamiento y el liderazgo deportivo del país"

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Deporte y Recreación" con el programa de El deporte y la recreación como pilares fundamentales en la construcción de paz.

La cultura  
engrandece  
nuestro espíritu

Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el programa "Música para la convivencia y la reconciliación" relacionada en el objetivo cuarto (4) "Cerrar la brecha en el acceso y la calidad de la educación, para mejorar la formación de capital humano, incrementar la movilidad social y fomentar la construcción de ciudadanía". De igual forma se relaciona con el literal e del mismo objetivo "Promoción de la cultura a través del fortalecimiento de su infraestructura, la valoración del patrimonio y el desarrollo de procesos de creación artística para garantizar el acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales"

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Deporte y Recreación" con el programa de El deporte y la recreación como pilares fundamentales en la construcción de paz.

Esta apuesta se relaciona con la estrategia de "Competitividad e infraestructura estratégica" en el programa de Infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial.

---

**Más Agro... más empleo**

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Infraestructura" con los programas de 1. Vías para la productividad, 2. Movilidad educativa y sin accidentes, 3. Energía para el bienestar, 4. Gas calidad de vida.

Se relaciona con la estrategia de "Colombia en paz" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo tres (3) "Reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades." en el programa de 1. Desarrollo rural integral para el bienestar de las comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, palanqueras y raizales. De igual forma se presenta una estrategia específica denominada "Transformación del campo" destacando el objetivo 3 "Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales" y el objetivo 4. "Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo".

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Agroindustria" con el programa de Transformación productiva y competitiva. De igual forma se relaciona con el sector "Agropecuario y Minero" con los programas de 1. Desarrollo agropecuario y, 2. Asistencia social rural.

**Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente**

Se presenta una estrategia específica denominada "Crecimiento verde" con los tres objetivos. 1. Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono, 2. Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y la

---

gobernanza ambiental y, 3. lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático.

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Ordenamiento Territorial" con los programas de 1. Huila ordenada y sostenible, 2. Sistema de información regional del departamento y, 3. Gestión del riesgo de desastres, responsabilidad de todos. De igual forma se relaciona con el sector de "Medio Ambiente y Cambio Climático" con los programas de 1. Gestión de recursos hídricos, 2. Gestión de recursos forestales, 3. Gestión de la biodiversidad y el cambio climático y, 4. Agua potable y saneamiento básico urbano.

Saneamiento Básico: bienestar para la comunidad

Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo quinto (5) "Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de "Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad" en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana" en los programas de 1. Desarrollo urbano y, 2. Acceso a Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB).

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Medio Ambiente y Cambio Climático" con el programa de Agua potable y saneamiento básico urbano .

Garzón: Ruta Turística del sur colombiano

Se relaciona con la estrategia de "Competitividad e infraestructura estratégica" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo cuarto (4) "Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial"

Esta apuesta se relaciona con el sector de "Cultura y Turismo" con el programa de

<p style="text-align: center;"><b>UN GOBIERNO DEL LADO DE LA GENTE</b></p>	<p>Sector comercial, industrial y empresarial: sinónimo de desarrollo y empleo para la región</p> <p>Importancia a la Infancia Garzoneña</p> <p>Oportunidades para nuestros jóvenes</p> <p>La Mujer: pilar para la formación de la familia</p>	<p>Turismo cultural constructor de paz.</p> <p>Se relaciona con la estrategia de "Competitividad e infraestructura estratégica" del Plan de Desarrollo y coincide con los objetivo uno (1) "Incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo" y dos (2) "Contribuir al desarrollo productivo y la solución de los desafíos sociales del país a través de la ciencia, tecnología e innovación". Esta apuesta se relaciona con el sector de "Productividad y Competitividad" con el programa de Huila educada, productiva y competitiva.</p> <p>Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo tres (3) "Generar alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales " en los programas de 1. Aumentar la formalización y calidad del empleo, 2. Incrementar las oportunidades de enganche laboral en empleos de calidad y, 3. Promover la protección a los ingresos en la vejez.</p> <p>Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo tres (3) "Generar alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales " en los programas de 1. Aumentar la formalización y calidad del empleo, 2. Incrementar las oportunidades de enganche laboral en empleos de calidad y, 3. Promover la protección a los ingresos en la vejez.</p> <p>Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo seis (6) "Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los</p>	
--	--	---	--

	mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas"	
Interacción social con la discapacidad	Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo seis (6) "Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas"	
Tercera Edad: condiciones de vida digna	Se relaciona con la estrategia de "Movilidad Social" del Plan de Desarrollo y coincide con el objetivo seis (6) "Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas"	

**Nota:** Elaboración propia

Para el desarrollo de la matriz se tuvo como criterio de análisis los ejes estratégicos del **Plan de Desarrollo Municipal para el periodo 2016 – 2019 denominado: “Garzón, Municipio Región... Oportunidad para todos”** en función de los ejes transversales de el **Plan de Desarrollo Nacional 2016-2019 “Todos por un Nuevo País”** y el **Plan Departamental de Desarrollo “El Camino es la Educación”**, asimismo se hizo uso de la categorización realizada para el análisis documental, la cual se encuentra en los anexos.

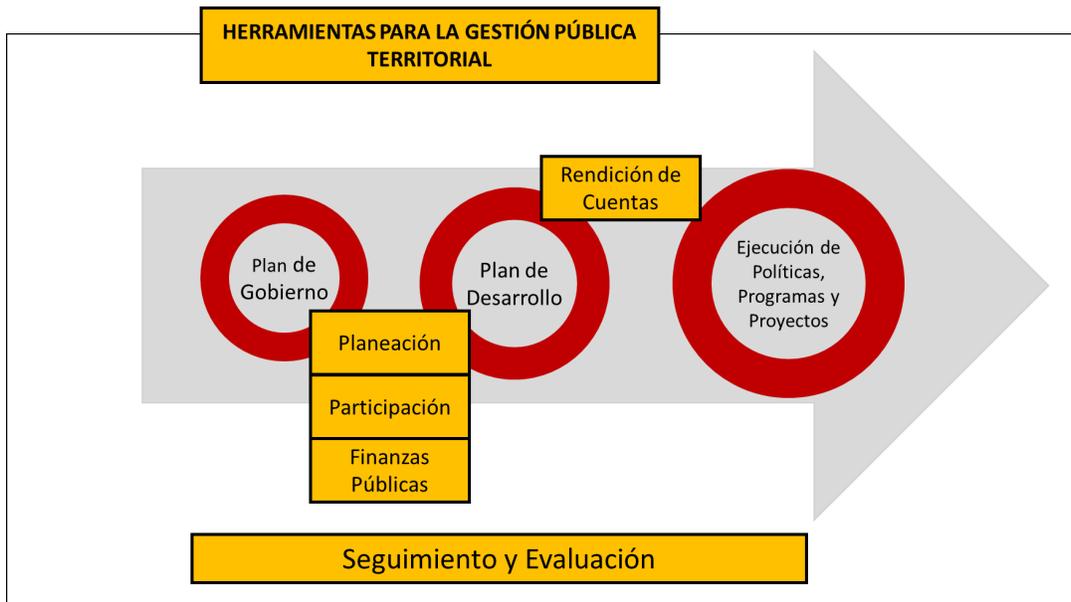
## **7.2. Aplicación y apropiación de las herramientas de la gestión pública en el proceso de evaluación y apalancamiento de los proyectos**

Dentro de la investigación, uno de los objetivos específicos se centra en revisar la aplicación y apropiación de las herramientas de la Gestión Pública en el de proceso de evaluación y apalancamiento de proyectos, por ello, se debe tener en cuenta que el Departamento

Nacional de Planeación ha establecido cuatro (4) etapas que contienen diversas herramientas en el proceso de la gestión pública: planeación, ejecución, seguimiento – evaluación y rendición de cuentas.

### Ilustración 1.

#### *Herramientas la Gestión Pública Territorial*



**Nota:** Elaboración propia a partir de la Guía de Programa de Gobierno del Departamento Nacional de Planeación

En el esquema que se ilustra a continuación, se presenta los instrumentos o herramientas para cada una de las etapas del ciclo de la Gestión Pública, así como la relación del Plan de Desarrollo o los demás instrumentos, haciendo énfasis en la importancia del mismo dentro del ciclo.

## Ilustración 2.

### *Etapas de la Gestión Pública*



**Nota:** Tomado de la Guía de Planeación para el Desarrollo integral en las entidades territoriales, El Plan de Desarrollo 2012-2015.

Para conocer la aplicación y apropiación de las herramientas de la gestión pública se tomó como base las entrevistas y encuestas realizadas a los actores de la administración municipal de la Alcaldía de Garzón para los años 2016-2019 cuyos resultados demostraron que hay una insipiente conocimiento y apropiación de las herramientas para la gestión de proyectos a continuación se presenta una tabla, mencionando cada una de las herramientas:

**Tabla 3.**

*Aplicación de Herramientas para la Gestión de Proyectos Alcaldía de Garzón*

---

<b>CAJA DE HERRAMIENTA PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS</b>	<b>CONOCIMIENTO DE LA HERRAMIENTA</b>	<b>APLICACIÓN DE LA HERAMIENTA</b>
Guía Conceptual en formulación de proyectos	Se identifica	Se Utiliza
Guía de construcción y estandarización de la cadena de valor	Se identifica	Se Utiliza
Proyectos tipo	No se identifica	Al no identificarla no se determina aplicación de la misma.
ABC de la viabilidad	No se identifica	Al no identificarla no se determina aplicación de la misma.
MGA web	No identifica	El 80% de los entrevistados manifiestan que no manejan la metodología, por ende, la aplicación de

---

---

		la misma no es la adecuada.
Banco Único de Programa y Proyectos	Se identifica	Se Utiliza.
Manual Funcional del SUIFP	No se identifica	Al no identificarla no se determina aplicación de la misma.
SECOP I Y II	Se identifica	Se Utiliza.

---

**Nota:** Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en las entrevistas

En la aplicación de las entrevistas se encuentra que los actores institucionales, a pesar de reconocer algunas herramientas la aplicación y apropiación de las mismas es muy insipiente, debido que las respuestas proporcionadas son muy generalizadas, dejando ver el poco manejo en el tema de gestión de proyectos, Asimismo, al indagar sobre los aspectos que creían que la administración debería fortalecer en cuanto a la gestión de proyectos, los entrevistas coincidieron en la necesidad de tener un equipo capacitado.

Otra situación que deja un vacío respecto a la apropiación de herramientas, es que, al indagar a las entrevistas sobre la percepción del nivel de aplicación de gestión de proyectos a nivel municipal, se observa diferencias ya que el 50% de las entrevistas menciona que no se aplican las herramientas mientras que el otro 50% menciona que las herramientas se aplican satisfactoriamente.

Respecto a la etapa de seguimiento y evaluación, se evidencio un desconocimiento por parte de los entrevistados del concepto “Evaluación Ex ante, asimismo, manifiestan que el cumplimiento de la programación inicial de proyectos es lento, denota poca planeación y mucha improvisación y corrupción.

Los resultados arrojados por la encuesta, respecto a la percepción de la población sobre las herramientas, su apropiación y aplicación, el 79% de la zona urbana y el 83% de la zona rural de encuestados no conoce ninguna herramienta que proporcione el gobierno para la formulación y / o gestión de proyectos, así como la mayoría opinan que se debería capacitar a los funcionarios para mejorar la gestión de proyectos, 42% zona urbana y 40% zona urbana.

Por otra parte, al indagar con los encuestados sobre la financiación y gestión de proyectos la mayoría de los encuestados en ambas zonas no conocen como funciona el sistema de regalías, pero para la zona urbana, más de la mitad de los encuestados conocen proyectos del municipio financiados con este tipo de recursos; mientras que más del 70% de la zona rural no conoce proyectos con este tipo de financiación. En ambas zonas encuestadas, más del 60% de los encuestados afirma si conocer otras fuentes de recursos que llegan al municipio.

Por último, respecto a una de las principales herramientas de la gestión pública, como lo es el plan de desarrollo local, la mayoría de los encuestados de ambas zonas concuerdan con que el porcentaje de cumplimiento del plan de desarrollo de la administración no está ni en el 50, ni 70, ni 80%; sin embargo, más del 50 a 60% de los encuestados tanto de la zona rural, como de la

zona urbana; considera que la administración actual si tiene competencias para promover y generar proyectos de inversión.

En cuanto a la etapa de seguimiento y evaluación, el estudio evidencio falta de conocimiento de la población en cuanto a las herramientas para la formulación y gestión de los proyectos, esto se establecen en una proporcionalidad del 83% para los pobladores rurales y del 79% para los del sector urbano. Asimismo, se observa que la percepción de la administración actual por parte de los encuestados es ACEPTABLE sobre las competencias para promover y generar proyectos de inversión, representado por el 62% en el caso de la población rural y 58% en la urbana.

Lo anterior, permite inferir que, respecto a la aplicación y apropiación de herramientas para la gestión de proyectos, la administración municipal del momento reconocía e identificaba las herramientas desde una índole legal o normativa, porque se contempla desde el proceso de la gestión pública, mas no desde unas competencias o capacidades adquiridas para el manejo, uso o aplicación de las mismas.

### **7.3. Factores que inciden en la práctica de lobby en la gestión de proyectos**

Hoy en día el llamado “lobby político” es una práctica que se ha vuelto parte del ejercicio de la política, en especial porque a esta se le atribuye el éxito sobre todo en la gestión de recursos, asimismo, este es ejercido por personas con capacidad para presionar sobre una instancia de gobierno, en busca de que se tomen decisiones políticas y económicas.

El ejercicio de determinar los factores que inciden en el lobby político en el municipio de Garzón surge del análisis de las entrevistas realizadas: en lo referente a este fenómeno, por medio de la opinión profesional y/o empírica de diferentes actores<sup>1</sup> de la administración actual y pasada.

La identificación de los factores se realizó a través de análisis a nivel macro por medio de dos categorías generales en las cuales se enmarco el trabajo las cuales fueron, “*evaluación de desempeño de la administración*” y la “*evaluación de desempeño propio en gestión de proyectos*”; de las cuales se derivaron subcategorías las cuales se ven reflejadas en el esquema que se encuentra en el Anexo F:

#### **7.3.1. Evaluación del desempeño administración**

Con respecto al cumplimiento de la programación inicial de los proyectos por parte de la entidad territorial, se percibe cierto nivel de improvisación en cuanto a que no se cumple lo

---

<sup>1</sup> EC: Ex Candidato, CTP: Consejo Territorial de Planeación, FP: Funcionario Planeación.

previsto en los tiempos estipulados, además no es clara la estructuración programática de los mismos, así lo manifiestan los actores entrevistados: “No hay planeación, cuando llegan los recursos lo que hacen es improvisar”

Por otra parte, no se tienen en cuenta externalidades importantes que pueden redimensionar el curso y los recursos del proyecto en sí: “... algunas situaciones no consideradas afectan ejecución oportuna de los proyectos, es muy difícil que un proyecto se contrate y ejecute exactamente en los términos planeados”.

Además de percibirse aspectos que amplían las posibilidades de corrupción, evidenciados en planes de desarrollo y proyectos demasiado ambiciosos, que finalmente resultan incoherentes entre lo planeado y lo ejecutado.

Por consiguiente, al referirse a nivel de aplicación, se deja libertad al entrevistado para escoger su “escala” de medición de dicho nivel: ya sea numérica o verbal. Con respecto a esto, hubo conclusiones divididas: tanto que no se usan, no se aplican, como afirmar que las cifras de los distintos informes están alejadas de la realidad; por otra parte, se percibe un buen nivel de aplicación en áreas específicas, y es satisfactorio el manejo de estas herramientas.

Dentro de los aspectos a consideración de mejora con respecto a la gestión de proyectos, es reiterativa la falta de personal capacitado, o equipos de trabajo muy pequeños que no pueden suplir las necesidades en este aspecto, además de la generación de planes de proyectos con una estructura programática concreta; cabe resaltar que estos “expertos” deben apropiarse de la

problemática local e indagarla a fondo, creando con todo lo anterior en conjunto una cultura de proyectos sólida para el municipio que jerarquice necesidades y busque a toda costa su plena satisfacción.

Con respecto a la movilización de recursos de carácter propio, se piensa que, al llegar los recursos a una nueva administración, estos ya están comprometidos en proyectos en curso de la administración anterior; además de que el gasto de funcionamiento de la administración conlleva un alto porcentaje de dichos recursos. Se sabe que estos recursos propios deben invertirse en ciertas áreas específicas, sin embargo, se percibe que se hacen “pagos de favores” con estos recursos. Con respecto al porcentaje de ejecución de estos recursos propios, se perciben en un 80% a 87%, y se familiariza esta información con las áreas de planeación y en la rendición de cuentas.

Por otro lado, con respecto a los recursos SGP, se sabe que la destinación de estos recursos debe ser específica, y así se perciben gastos normales de estos recursos en proporción a las características del municipio; sin embargo, se percibe ineficiente, no se tiene la suficiente confianza en el informe de sus resultados y sigue rondando la idea del pago de favores políticos. En cuanto a su porcentaje de ejecución oscila entre un 75% a un 80% según los informes de gestión municipal, y se cree que la información más certera de esta cifra reposa en el área de hacienda.

### **7.3.2. Evaluación de desempeño propio en gestión de proyectos**

En cuanto a los conocimientos sobre términos relacionados con la gestión de proyectos, como tal, le es familiar a los entrevistados y lo relacionan principalmente como la gestión de proyectos públicos que solucionen un problema de la comunidad, así lo manifiestan los actores

entrevistados: “...buscar la manera de facilitar que se realice un proyecto que le sirva a la comunidad.”; “...para mí gestión de proyectos es todo lo que encarna la solución de una problemática de todas las áreas...”; “...es la forma en la que se gestionan unos recursos y conocimientos para llevar a cabo un proceso.”; “...tiene que ver con la definición de una necesidad... y las diferentes acciones necesarias para conseguir los recursos que permitan satisfacer las necesidades de esa comunidad.”; “...se relaciona con la consecución de recursos para materializar un proyecto.”

Mientras que el termino MGA (Metodología General Ajustada) no es muy conocido entre los entrevistados: afirman que tiene componentes de carácter técnico, financiero, y/o ambiental; que se retroalimenta de distintos proyectos (entendiéndolo como un documento en sí); y finalmente la llegan a relacionar con Marco Lógico.

Con respecto al término “cadena de valor”, es asociado con distintas áreas, especialmente con los procesos de una empresa como tal, además de definirlo como una especie de cambios que se originan en el producto de un proyecto que aumentan la efectividad y el valor cuantitativo.

Sin embargo, en cuanto al término de “evaluación ex-ante” muchos de los entrevistados argumentaron no saber o simplemente no respondieron; a pesar de ello alguien lo definió como la condición inicial de un proyecto.

Al momento de calificar las competencias propias acerca de la estructuración de proyectos solo unos pocos entrevistados afirmaron poseer un nivel básico de competencias en gestión de proyectos, la mayoría afirmó no tener ningún tipo de competencia en ese ámbito. Pero la mayoría afirma que es fundamental el conocimiento completo de la problemática local.

Los entrevistados enmarcaron sus falencias como gestores de proyectos entre la falta de gestión, el bajo nivel de competencias, insuficiente equipo de trabajo y a veces el personal externo que no conoce las dinámicas locales.

Por último, dentro de las distintas herramientas diseñadas por el gobierno nacional para la gestión de proyectos que conocen los entrevistados, se destacan: MGA, manuales del DNP, proyectos tipo.

Producto del anterior análisis se logró identificar siete (7) factores que se perciben como claves en el ejercicio de lobby político para la Gestión de Proyectos en el municipio de Garzón:

1. Falencias en la planeación de la gestión pública: Se percibe improvisación a la hora de formular los proyectos, además de no contar con el personal capacitado en formulación de proyectos, circunstancia que se traduce en fallas de procedimiento, calidad y oportunidad.
2. Ausencia de un banco de proyectos estructurado: Se formulan proyectos en el momento que se requiere, no existe un banco organizado que permita la oportuna y eficiente gestión de recursos financieros a través de proyectos que permitan atender las necesidades de una población específica.
3. Equipo de gobierno sin experticia en formulación y evaluación de proyectos: Se manifiesta no contar con un equipo competente e idóneo en formulación y evaluación de proyectos, afectando la planeación de la gestión pública y la capacidad de la administración municipal.

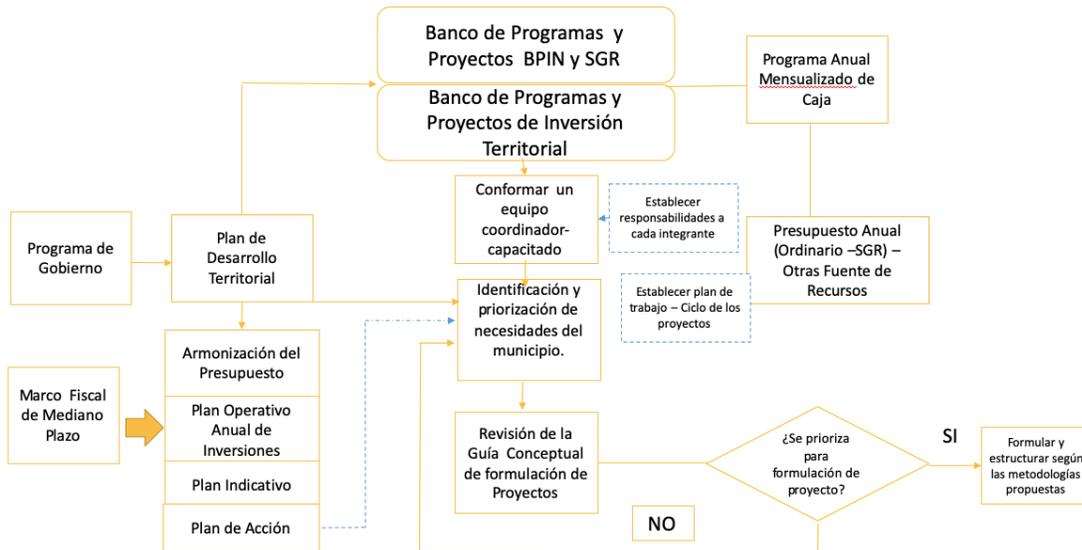
4. Deficiencias en la aplicación de herramientas para la Gestión de Proyectos: El desconocimiento de las herramientas para la Gestión de Proyectos por parte del personal encargado, implica una aplicación parcial e imprecisa que afecta la Gestión de programas y proyectos, lo cual no permite lograr los objetivos trazados por la administración.
5. Menosprecio por el rigor técnico de los proyectos: Al no conocer las herramientas, ni los procesos hace que los proyectos planteados no cuenten con un rigor técnico, según lo estipulado en los manuales del Departamento Nacional de Planeación-DNP. Esto lleva a la formulación de proyectos poco estructurados, que se pueden ver en dos situaciones: Proyectos mal elaborados que no son susceptibles de financiación y los cuales requieren de más tiempo y personal; o proyectos los cuales no logran el impacto requerido dentro de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo por una mala planeación y ejecución, la cual se evidencia en la etapa de evaluación y seguimiento.
6. Interés y presión de sectores políticos, económicos o sociales por que se ejecute un proyecto en particular: Los intereses personales de diversos sectores permean el ejercicio de la Gestión de Proyectos y en especial el cumplimiento de metas establecidas desde los Planes de Desarrollo, pues se canaliza recursos y personal en la elaboración de un proyecto en particular. Estos ejercicios pueden desencadenar en acciones de corrupción al favorecer sectores y relegar otros que pueden tener mayor prioridad por la naturaleza de sus poemáticas y necesidades.

#### 7.4. Protocolo de buenas prácticas en el uso de las herramientas proporcionadas por el Estado para la implementación y optimización del banco de programa y proyectos a nivel municipal

Con el objetivo de lograr el adecuado uso de las herramientas para la optimización del Banco de programas y proyectos a nivel municipal, es importante que desde la oficina de planeación municipal se realice un despliegue para capacitar o acompañar técnicamente a las demás dependencias y oficinas en estructuración y gestión de proyectos, por ello es importante que desde la gerencia de la administración municipal ( el alcalde), se genere una voluntad política para la consolidación de un equipo competente en la estructuración de proyectos que le permita obtener los resultados esperados en la gestión de proyectos.

#### Ilustración 3.

##### Herramientas en el Ciclo de la Gestión Pública



**Nota:** Elaboración propia, tomando como base la cartilla orientadora para la Gestión del Banco de Programas y Proyectos Territoriales, del Departamento Nacional de Planeación-DNP

#### Ilustración 4.

### Proceso para la Formulación y Estructuración de Proyectos para el Banco de Programas y Proyectos



**Nota:** Elaboración propia, tomando como base la cartilla orientadora para la Gestión del Banco de Programas y Proyectos Territoriales, del Departamento Nacional de Planeación-DNP

Como resultado del análisis de la información recolectada en encuestas y entrevistas, teniendo en cuenta la percepción de los actores respecto a la gestión pública de la administración y las dificultades que poseen, a continuación, se presenta un protocolo que puede servir como base a diferentes entidades territoriales cuyo contexto sea similar al del municipio de Garzón,, tomando como base la Cartilla Orientadora de puesta en marcha y Gestión de los Bancos de Proyectos Territoriales del Departamento Nacional de Planeación-DNP.

En la ilustración No 5 se presentan los lineamientos que se orientan a desarrollar capacidades, y construir una cultura en función de la gestión de proyectos. Por otra parte en la

ilustración No 6 se presentan elementos que orientan sobre la formulación, desarrollo y ejecución de los programas y proyectos para que se garantice su puesta en marcha y operación:

## Ilustración 5.

### *Lineamientos para protocolo Gestión de Proyectos para Entidades Territoriales*



**Conformar equipo profesional de apoyo para la formulación de proyectos.** Este equipo es el encargado de guiar, acompañar y/o capacitar a las demás dependencias u oficinas en la gestión y formulación de proyectos, por ello contará con personal competente e idóneo



**Capacitación de Secretarías y/o Oficinas en la Gestión y Formulación de Proyectos.** Se realizarán Jornadas de capacitación teniendo en cuenta la normativa nacional vigente respecto a la gestión pública



**Definir responsables coordinadores de Gestión de Proyectos en cada Oficina y/o Secretaría.** Cada oficina debe asignar un responsable o responsable del acompañamiento y seguimiento en cada secretaria y/o oficina, competente en el área (cultura, educación)



**Fortalecer canales de comunicación y trabajo con los sectores sociales, educativos y empresariales.** Motivar la participación de los diferentes sectores en la formulación y gestión de proyectos que permita consolidar el ejercicio de la Gobernanza.



**Formulación de Proyectos de acuerdo a la metodología seleccionada.** Formulación del proyecto según la metodología seleccionada y según la normatividad vigente lo dicte, teniendo en cuenta si es gestionado por Sistema de Regalías y/o recursos propios con el apoyo de instituciones aliadas.



**Gestión Económica.** Se gestionara los recursos económicos de acuerdo a la postulación que se realice, en este proceso es importante el acompañamiento de la oficina jurídica o en su defecto un asesor jurídico que



**Seguimiento.** Comunicación e informes del proceso, con el fin de obtener retroalimentación del proceso cuando se requiera.



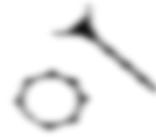
**Planificación.** Establecer un calendario de plazos y fechas contemplando los tramites administrativos, tales como firma de convenios, actas, revisión viabilidad, remisión y revisión por parte de institución financiadora entre otros con el fin de no afectar el calendario de ejecución de las metas propuesta en el Plan de Acción



**Registro de informes de proyectos nuevos y en ejecución registrados en el Banco.** Priorización de proyectos en concordancia con la cuota asignada y los instrumentos de política fiscal de mediano y largo plazo; revisión de Plan de Acción, cupos de inversión y la lista de programas y proyectos registrados y priorizados. Finalmente se consolida la información del Plan de Acción y el POAI. Presentación ante el CONPES para aprobación. Estas actividades están a cargo de la oficina de planeación y ordenador del gasto.



**Cadena Presupuestal.** certificados de disponibilidad, registros presupuestales, compromisos, obligaciones y pagos, la información será cargada al Banco Único. Esta se asociará al seguimiento financiero del proyecto.



**Ajustes y Modificaciones.** Ajustes de proyectos, las modificaciones presupuestales y afectaciones.



**Anexo técnico del proyecto e indicadores.** selección de los indicadores que corresponden a los productos del proyecto con sujeción al catálogo de productos incorporado en la MGA WEB y el cronograma de ejecución y el presupuesto detallado.



**Etapas precontractual y contractual.** Participar en las etapas conjuntamente con la oficina jurídica o de contratación, definir supervisión o interventoría, perfeccionar contrato y acta de inicio y finalmente actualizar estado del proyecto.



**Aprobación.** Certificación de aprobación, verificación de campo, presentación de informes periódicos de ejecución física y financiera, revisión de informes. Una vez aprobado se reporta y registra al BPPI y demás instrumentos de seguimiento.



**Pagos.** Solicita al ordenador de gasto los pagos acordados y se autorizan.



**Informe Final.** Se realiza el informe final para finalización de ejecución y posteriormente iniciar el trámite de liquidación. Se informa al Banco de Proyectos a través del registro en los demás instrumentos de seguimiento.

**Nota:** Elaboración propia, tomando como base la cartilla orientadora para la Gestión del Banco de Programas y Proyectos Territoriales, del Departamento Nacional de Planeación-DNP

## 8. Conclusiones

A partir de la aplicación de diferentes instrumentos de recolección de información, se logra establecer una base de lineamientos que mejoren la capacidad de Gestión de Proyectos de las entidades territoriales, a través de la identificación de diversas dinámicas que no permiten el adecuado uso de herramientas para la Gestión de proyectos, lo anterior, se logró a través de la consecución de los objetivos específicos.

Para el primer objetivo específico, se logró consolidar una matriz de correlación de análisis de transversalidad de las políticas y lineamientos planteados en el *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País"*, *Plan Departamental de Desarrollo "El Camino es la Educación"*, y *Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019 denominado: "Garzón, Municipio Región... Oportunidad para todos"*, tomando como base los pilares del Plan de Desarrollo del Municipio de Garzón. Se encontró que el Plan de Desarrollo Municipal guarda una armonía y coherencia con los programas y políticas Departamentales y Nacionales, lo que le da a Administración Municipal un panorama más amplio para adquirir recursos a través de la gestión de proyectos. Este hecho es importante ya que el Plan de Desarrollo Municipal es la ruta y la principal herramienta en la etapa de planeación en la gestión pública, de la mano de herramientas en la etapa de ejecución tales como el Banco de Programas y Proyectos el POAI, Plan Indicativo, Presupuesto, Plan de Acción y el PAC.

Para el segundo objetivo específico, a partir de la información recolectada y del análisis a la administración municipal, se logró establecer unos lineamientos básicos para fortalecer el

banco de programas y proyectos para entidades territoriales. Tomando como base el caso estudiado de la administración municipal de Garzón, los lineamientos se enfocaron Al adecuado ejercicio de la planeación y consolidación de un equipo humano capacitado para la gestión de proyectos.

Para el tercer objetivo específico, se logró establecer el nivel de aplicación y apropiación de las herramientas de la gestión pública en el proceso de evaluación y apalancamiento del proyecto. Se encontró que es bajo el nivel de conocimiento de las herramientas, por tanto, se concluye que la aplicación de las herramientas es deficiente, en la medida que los funcionarios entrevistados manifestaron no reconocer en su mayoría las herramientas para la gestión de proyectos.

De igual forma en el cuarto objetivo, se logró establecer siete causas de la gestión de proyectos dependiente de lobby político vs la gestión basa en iniciativas estructurada. En el análisis, se evidenció que las causas se enfocan en la Planeación y Ejecución de la Gestión Pública, al no tener una claridad sobre la formulación de proyectos y el funcionamiento del Banco de Programas y Proyectos, lleva a presentar proyectos los cuales requieren de un mayor seguimiento para la consecución de los resultados esperados por la administración. Esto hace que se perciba una lenta y baja gestión de la administración en el cumplimiento de las políticas y programas.

En general se observa que la capacidad de Gestión de Proyectos dentro de la Administración Municipal de Garzón para los años 2016-2019 es baja, pues esta permeada por

diferentes situaciones que no permite una adecuada apropiación o aplicación de las Herramientas para la Gestión Pública. Uno de los factores neurálgicos es la falta de capacitación del personal o en su defecto, contar un equipo que tenga las competencias específicas para la Gestión de Proyectos. A pesar de que la Administración Municipal identifica en su mayoría las herramientas del proceso de la Gestión Pública desde la planeación, ejecución y seguimiento, la aplicación de las mismas es incipiente, pues los actores involucrados manifiestan reconocer los términos más no tener manejo de estos.

Los vacíos existentes en el conocimiento y apropiación de las herramientas para la Gestión de Proyectos pueden llegar a generar consecuencias en el cumplimiento de las metas planteadas en el Plan de Desarrollo, pues en gran medida la ejecución de políticas y programas, depende de la canalización de recursos financieros a través de proyectos de inversión en especial del Sistema General de Regalías.

Por otro lado, se encuentra que el término “lobby político” tiene gran influencia en la Gestión de Proyectos del municipio. Este ejercicio, se manifiesta favoreciendo aquellos proyectos que son de interés para un sector con capacidad y poder, mientras que otros proyectos pueden ser descartados o rechazados porque no son prioridad dentro del ejercicio de poderes por “compromisos establecidos” con determinados sectores. Así pues, se determina que los principales factores que dan origen el “lobby político” son, las falencias en la planeación de la gestión pública, la ausencia de un banco de proyectos estructurado y la falta de un equipo de gobierno con experticia en formulación y evaluación de proyectos.

Finalmente, este ejercicio y análisis a la administración municipal lleva generar unos lineamientos generales, basados en el caso o contexto del municipio de Garzón, pueden servir como base a otros municipios que tengan similares falencias. El trabajo transversal de las oficinas o secretarías de Planeación, la capacitación o la contratación de un equipo personal competente en la Formulación de Proyectos, La consolidación de un Banco de Proyectos de la mano de una buena planeación, son las claves para mejorar la Gestión de Proyectos en las entidades territoriales.

## 9. Recomendaciones

Producto de esta investigación, reposan referentes claves para la realización de análisis con un nivel de profundidad mayor, con relación a la gestión pública de las entidades territoriales como producto de los objetivos específicos planteados, se recomienda estudiar la influencia del “lobby político” en la Gestión de proyectos de los diferentes niveles, con el fin de medir el impacto que tiene sobre el uso adecuado en la aplicación de las herramientas de gestión de proyectos.

Es imprescindible que la Administración Municipal de Garzón realice una revisión a los aspectos anteriormente mencionados, con el fin de aunar esfuerzos y acciones de mejoras que permitan fortalecer las capacidades de gestión de proyectos, tomando como base los lineamientos abordados en este documento, para la construcción de protocolos que generen una cultura, herramientas y protocolos de buenas prácticas, para el uso de las herramientas que el estado proporciona para la implementación y optimización del banco de programa y proyectos a nivel municipal, permitiendo prospectivamente, que los procesos tengan continuidad a pesar del cambio de administración.

Se recomienda a los concejales propender por conformar equipos de trabajo diversos en los cuales se vincule a que la ciudadanía participe y empoderé en la formulación de proyectos, generando aportes desde su conocimiento o experiencia.

Se recomienda a los futuros candidatos enfocar sus Propuestas o Planes de Gobierno a la Gestión de Proyectos, buscando la articulación con Universidades, Centros de Investigación, Instituciones Privadas, ONG’s, Fundaciones entre otros, que permitan generar redes de trabajo

para la formulación de proyectos, políticas, programas específicos. Es importante generar las alianzas estratégicas en especial con el sector académico y en empresarial de la región.

Se recomienda a la ciudadanía vincularse y empoderarse de los espacios de participación brindados por las administraciones y amparados por la norma. Es importante asumir que lo público no le compete a la administración o político de turno, sino a todo ciudadano, es su responsabilidad velar por sus intereses y necesidades, cuestiones importantes a la hora de formular un proyecto en especial buscando la pertinencia y sostenibilidad del mismo, a través del conocimiento del contexto.

## 10. Bibliografía

- Arzelay, M. (2015). La nueva gerencia pública: Invitación a un diálogo cosmopolita. . *Gestión y Política Pública*, 241-252.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (1990). *Estimación de precios de cuenta para Colombia*. Washington, D.C.: División de Investigación de Política de Desarrollo.
- Baño, R. (1998). En E. Correa, & M. Noé, *Nociones de una Ciudadanía que Crece* (págs. 15-37). FLACSO.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la Investigación, administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. Editorial Pearson.
- CEPAL. (7 de Junio de 2017). *Acerca de Gestión pública*. Obtenido de CEPAL.org : <https://www.cepal.org/es/temas/gestion-publica/acerca-gestion-publica#:~:text=Dentro%20de%20este%20marco%2C%20la,e%20intangibles%2C%20solucionando%20problemas%20o>
- Congreso de la Republica . (6 de Marzo de 2014). Ley 1712. *Ley de transparencia y del derecho al acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2006). *Manual de valoración y cuantificación de beneficios*. Bogotá, D.C.: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas .
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Lineamiento sobre el cierre financiero en los proyectos*. Bogotá D.C.: Subdirección de Proyectos e Información para la Inversión Pública.
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Guía para la Construcción y estandarización de la Cadena de Valor*. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Fichas de Caracterización Territorial*. DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Manual operativo y de funcionamiento del banco de proyectos de inversión*. Bogotá D.C.: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas .

Departamento Nacional de Planeación. (20 de 05 de 2019). *Gestión*. Obtenido de Buen Gobierno: <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/buen-gobierno/Paginas/Buen-Gobierno.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Guía orientaciones para realizar la medición del desempeño de las entidades territoriales, vigencia 2018*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (10 de Junio de 2019). *Proyectos Tipo soluciones ágiles para un nuevo país*. Obtenido de [https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=featured&Itemid=101](https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=101)

Departamento Nacional de Planeación DNP. (28 de abril de 2021). *DNP Departamento Nacional de Planeación DNP*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>

Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2017). *Manual de Clasificación de la Inversión Pública* . Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación-DNP. (abril de 2021). *Manual para la formulación de plane de desarrollo de las entidad territorial*. Obtenido de DNP Departamento Nacional de Planeación:  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/Unidad-3Digital.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.).

*Departamento Nacional de Planeación (DNP)*. Obtenido de DNP.

Gobernación del Huila. (2015). *Plan de Desarrollo 2016-2019 "El camino es la educación"*.

Gobernación del Huila. (2018). *Plan Operativo Anual de Inversiones POAI 2019*.

Gray, C. F., & Larson, E. W. (2009). *Administración de Proyectos (Cuarta ed.)*. México D.F.

Kerzner, H. (1998). *Project management: a systems approach to planning, scheduling, and controlling*. Nueva York: John Wiley & Sons.

Lam, W. F., Lee, M., & Ostrom, E. (1997). The Institutional Analysis and Development. *Policy Studies and Developing Nations*.

Mineducación . (Diciembre de 2019). *Participación en la formulación de políticas*. Obtenido de [mineducacion.gov.co: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-377616.html?\\_noredirect=1#:~:text=Los%20mecanismos%20de%20participaci%C3%B3n%20ciudadana,y%20control%20del%20poder%20pol%C3%ADtico](https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-377616.html?_noredirect=1#:~:text=Los%20mecanismos%20de%20participaci%C3%B3n%20ciudadana,y%20control%20del%20poder%20pol%C3%ADtico).

Murillo, W. (2008). La investigación científica. Consultado el 18 de abril de 2008 de <http://www.monografias.com/trabajos15/invest-científica/investcientífica.shtm>

Nogueira, R. M. (2002). Las administraciones públicas paralelas y la construcción de capacidades institucionales: La gestión por proyectos y unidades ejecutoras CLAD.

*Reforma y Democracia*.

Project Management Institute. (2013). *Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos (guía del PMBOK)*. Newtown Square.

Quecedo, R., & Castaño, C. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa.

*Revista de Psicodidáctica*(Número 14), 5-39.

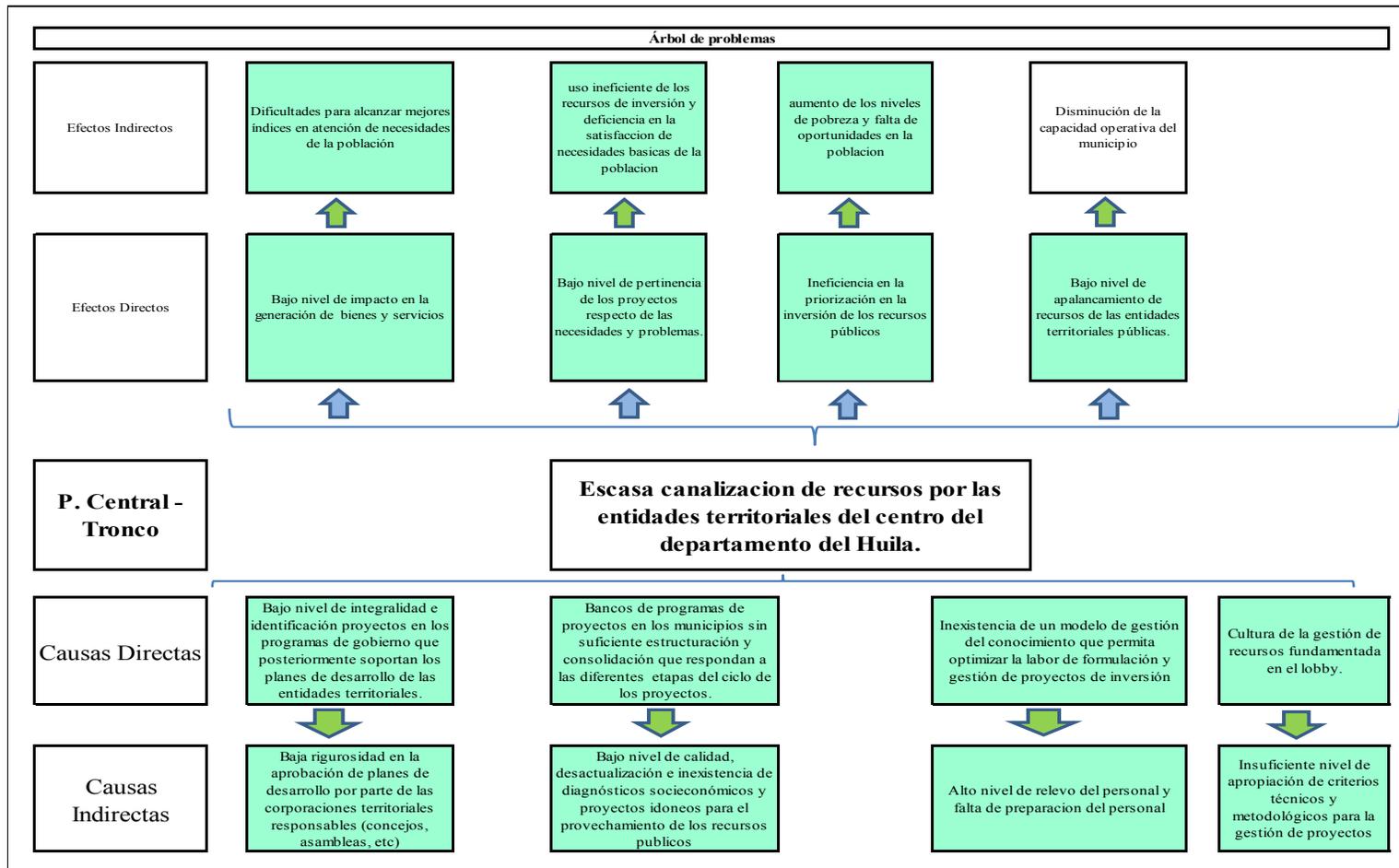
Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*.

- Stiglitz, J. E. (1986). *La economía del sector público*. Antoni Bosch.
- UNDP. (2015). *Orientaciones para la construcción de programas de gobierno: Guía para candidatas, candidatos y ciudadanía Elecciones de Autoridades Locales 2015*. DNP.
- Unidas-ONU, O. d. (1987). *De "our common future": el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*.
- Uvalle, R. (2015). Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 61(226), 199-220.
- Velásquez , R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos Vol. 20*, 149-187.

## 11. Anexos

### Anexo A.

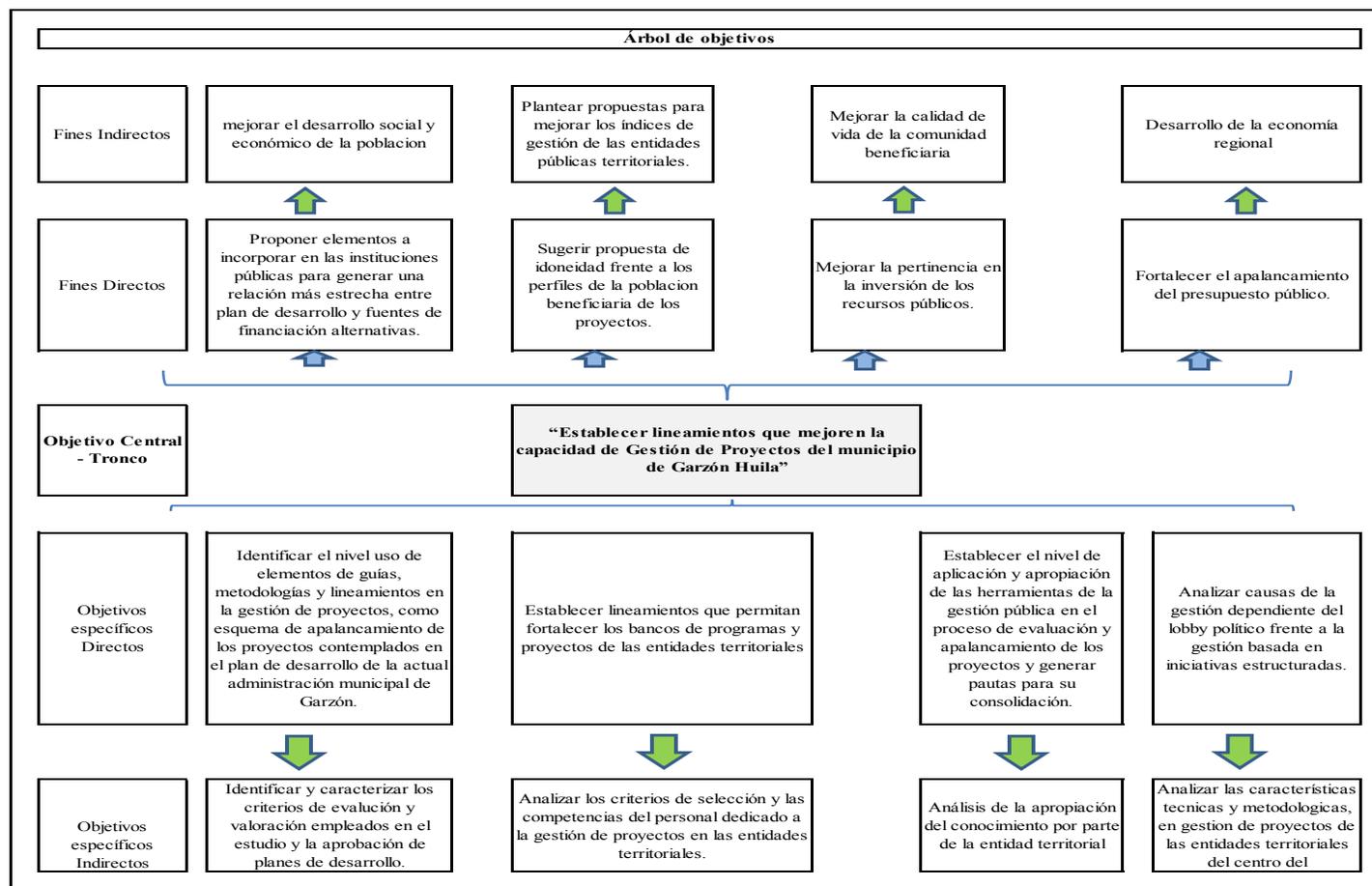
#### Árbol de problemas



**Nota:** elaboración propia.

## Anexo B.

### Árbol de Objetivos



**Nota:** elaboración propia de los autores.

## Anexo C.

Mapa de localización del área de estudio



**Nota:** tomado de la página oficial de la gobernación del Huila

## Anexo D.

### *Instrumentos de captura utilizados (formatos)*

Proyecto: Connotaciones de la gestión pública y la gestión de proyectos en el municipio de Garzón del Departamento del Huila  
Maestría en Gerencia Integral de Proyectos  
Universidad Surcolombiana  
Neiva-Huila  
2019

**Objetivo:** medir el nivel de gestión de la entidad territorial de nivel municipal en Garzón-Huila

**Presentación:** La siguiente entrevista es realizada con fines académicos, con el fin de medir el nivel de gestión de recursos de la administración municipal actual, a partir de los conceptos de la Medición de Desempeño Municipal.

**Tratamiento de los datos:** esta entrevista será tratada con técnicas cualitativas, clasificando en categorías las respuestas de los entrevistados.

**Para usted ¿ que es Gestión?** (MDM: "acciones y/o decisiones que adelanta la administración local orientadas a un mayor bienestar de la población y desarrollo.")

¿Cómo ve usted la movilización de recursos propios, entendiendo los recursos propios como los ingresos tributarios y no tributarios que recibió esta administración?

¿Cómo ve usted la ejecución de recursos propios? ¿Podría darnos un % de ejecución de estos recursos a la fecha?

Por otro lado, ¿Cómo ve usted la ejecución de recursos dados a la administración por parte del SGP (Sistema General de Participaciones)?  
¿Podría darnos un % de ejecución de estos recursos a la fecha?

¿Cómo ve usted la ejecución de recursos provenientes de otras fuentes? ¿Podría darnos un % de ejecución de estos recursos a la fecha?

Por último, en los aspectos de ejecución ¿Cómo ve usted el cumplimiento de la programación inicial de los proyectos?

¿Qué tanto sabe usted acerca de la gestión de proyectos para entidades territoriales de nivel municipal?

¿Cómo califica usted sus competencias frente a la estructuración de proyectos de inversión en el área en que usted se desempeña?

¿Cuáles cree usted que son sus falencias en la gestión de proyectos de inversión correspondientes al área donde se desempeña?

¿Qué herramientas que proporcione el gobierno nacional, conoce para la gestión de proyectos?

¿Qué aspectos debe fortalecer la administración actual, en cuanto a gestión de proyectos?

**Nota:** elaboración propia del autor.

Proyecto: Connotaciones de la gestión pública y la gestión de proyectos en el municipio de Garzón del Departamento del Huila  
Maestría en Gerencia Integral de Proyectos  
Universidad Surcolombiana  
Neiva-Huila  
2019

EDAD: \_\_\_\_\_

SEXO: F \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_

ESTRATO: \_\_\_\_\_

MAXIMO NIVEL DE ESTUDIOS: PRIMARIA \_\_\_\_\_ BACHILLER \_\_\_\_\_  
TECNICO \_\_\_\_\_ TECNOLOGO \_\_\_\_\_ PROFESIONAL \_\_\_\_\_  
POSGRADO \_\_\_\_\_

Para usted, ¿Cuáles de los siguientes conceptos corresponden al nivel de gestión?

A) acciones y/o desiciones que adelanta la administración local orientadas a un mayor bienestar de la población y desarrollo.

B) Acción o trámite que, junto con otros, se lleva a cabo para conseguir o resolver una cosa.

C) Conjunto de operaciones que se realizan para dirigir y administrar un negocio o una empresa.

¿Conoce usted que conforma la movilización de los recursos propios de la administración municipal?

A) SI

B) NO

¿En que tipo de necesidades cree usted que se han ejecutado los recursos propios?

A) SALUD

B) EDUCACION

C) SERVICIOS PUBLICOS

D) VIAS E INFRAESTRUCTURA

¿Sabe que es el Sistema General de Regalías?

A) SI

B) NO

¿Sabe que recursos le llegan al municipio del Sistema General de Regalías?

A) SI

B) NO

¿Sabe de que otras fuentes llegan recursos al municipio?

A) SI

B) NO

¿En que porcentaje diría usted que va el cumplimiento del plan de gobierno de la administración actual?

A) 50%

B) 70%

C) 80%

¿Usted cree que la administración actual tiene competencias para generar proyectos que beneficien a la comunidad?

A) SI

B) NO

¿En que aspectos cree que debería concentrarse la administración local para generar proyectos que beneficien a sectores vulnerables de la comunidad?

A) SALUD

B) EDUCACION

C) SERVICIOS PUBLICOS

D) VIAS E INFRAESTRUCTURA

¿Conoce de alguna herramienta que proporcione el gobierno nacional para la generación de proyectos?

A) SI

B) NO

¿Qué aspectos debe fortalecer la administración municipal en cuanto a la gestión de proyectos?

A) CAPACITAR A LOS FUNCIONARIOS

B) PERTINENCIA DEL FUNCIONARIO EN EL CARGO

C) HACER MAS GESTION DE RELACIONES

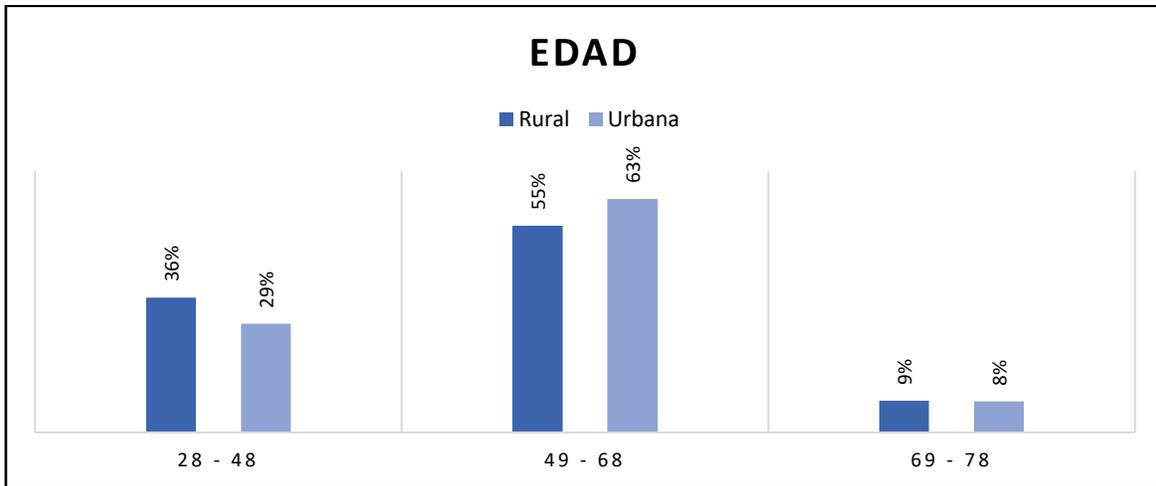
**Nota:** elaboración propia del autor.

## Anexo E.

### Tabulación de Datos. Resultados de trabajo de campo

- **Edad de los participantes:**

Figura 1. Edad de los participantes



Nota: elaboración propia de los autores

El estudio de campo permitió identificar un núcleo poblacional en el rango de edades que comprende de los 49 a los 68 años, esta se presenta con una proporcionalidad correspondiente del 55% sobre los participantes, aspecto que evidencia un gran porcentaje de adultos mayores en la participación ciudadana de la política local.

El segundo rango comprende las edades entre los 28 a los 48 años, población que presenta una participación notable del 36% y que logra ser visible ante el desarrollo de proyectos que requiera de la vinculación social.

#### Tabla 4

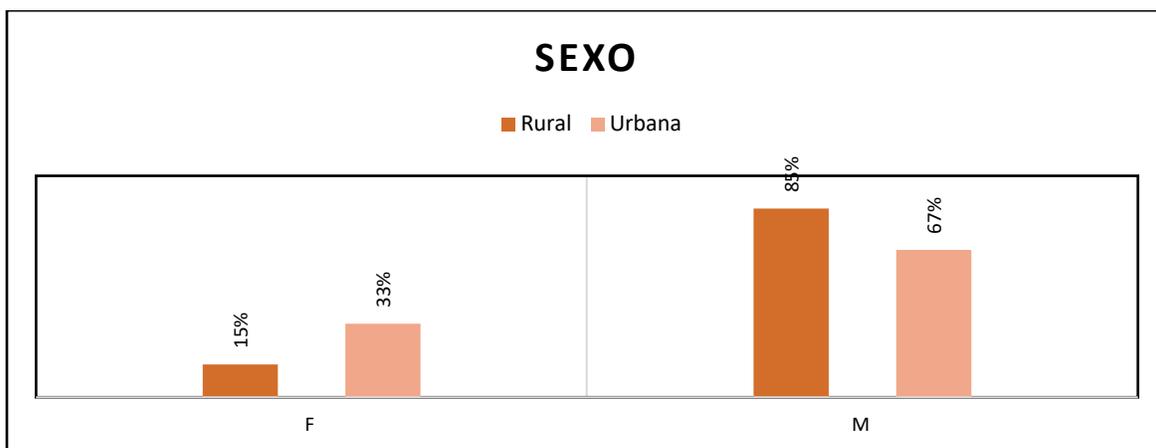
Edad de los Participantes

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
Edad	28 – 48	17	36%	7	29%
	49 – 68	26	55%	15	63%
	69 – 78	4	9%	2	8%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Género de los participantes:**

**Figura 2: Sexo de los participantes**



Nota: elaboración propia de los autores

Si bien la política no tiene ninguna atribución propia de alguno de los géneros, es necesario establecen los porcentajes de participación que permitan la reducción y eliminación de los sesgos de integración política, el trabajo realizado con la comunidad participante estableció una proporción de solo el 15% de los participantes de género femenino, aspecto que resulta preocupante dada el alto número de población de este mismo género, en el caso del género masculino se estableció una proporción altamente superior con un 85% de participación, estos resultados demuestran un notorio sesgo de participación, aspecto que pueda deberse a diferentes aspectos como lo es la motivación, intereses en común y viabilidad de integración e interacción político-social.

**Tabla 5.**

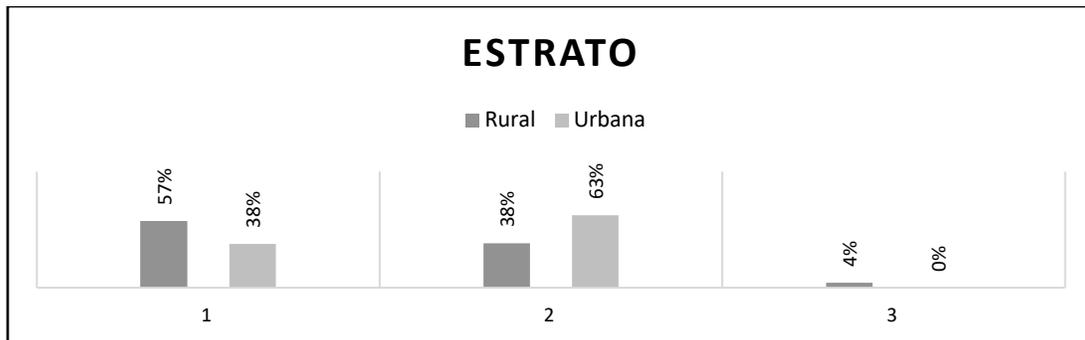
*Sexo de los participantes*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
Sexo	F	7	15%	8	33%
	M	40	85%	16	67%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Estrato Económico**

**Figura 3: Estratificación de los participantes**



Nota: elaboración propia de los autores

Si bien la gobernabilidad y el sentido político de los proyectos son verticales, es de gran importancia establecer la pertenencia socioeconómica de quienes participan en la misma, dado el interés por un mejoramiento de las condiciones de vida el estrato 1 presenta una alta proporcionalidad con un 57%, seguido por el estrato 2 con un 38%, estos dos estratos que establecen gran parte de la población vulnerable establece una mayor participación no solo en la presente investigación sino también en el desarrollo de proyectos estatales, finalmente se presenta la población del estrato 3 con una proporción del 4%, si bien este no representa un sector que concentre riqueza, puede definirse como aquel sector con un mayor poder adquisitivo.

**Tabla 6.**

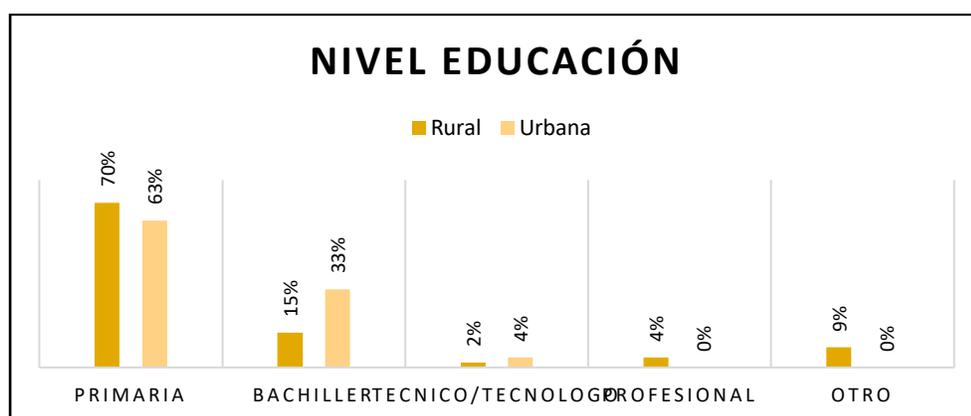
## Estratificación de los participantes

Temas	VARIABLES	Rural	%	Urbana	%
Estrato	1	27	57%	9	38%
	2	18	38%	15	63%
	3	2	4%	0	0%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Nivel de educación:**

Figura 4: Nivel de educación de los participantes



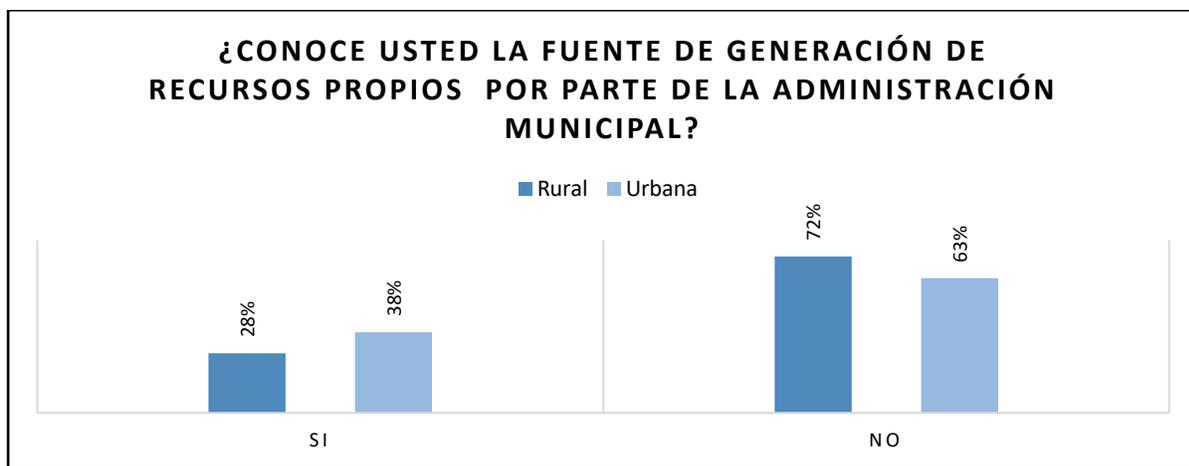
Nota: elaboración propia de los autores

El nivel educativo de alta importancia no solo en la presente investigación sino también en la adopción de políticas de integración e inclusión social, en esta se destaca la formación y el desarrollo de las capacidades a través del servicio educativo al que precisamente los planes de gobierno priorizan, en este caso la investigación arroja que un 70% de la población rural posee primaria mientras que un 63% presenta este nivel en zonas urbanas, el 15% de los pobladores rurales presentan un nivel de formación bachiller y en el urbano un 33%, en los niveles técnico y tecnológico del 2% para el sector rural y del 4% para el urbano, en el nivel profesional encontramos una notable diferencia con un 4% perteneciente a la zona rural y un 0% en el urbano.

En los otros tipos de formación educativa se encontró una proporción del 9% para los pobladores de la zona rural y un 0% para la urbana, esto evidencia una gran falencia en la dualidad de formación, un discontinuo proceso de capacitación que afecta gravemente a la población, limitando sus oportunidades.

- **Conocimiento de la fuente de generación de recurso:**

**Figura 5: conocimiento de la fuente de generación de recurso**



Nota: elaboración propia de los autores

La investigación presenta un evidente desconocimiento de la población respecto a la generación de recursos propios para el desarrollo de los proyectos estatales, la proporcionalidad se establece en un 72% para la zona rural y un 63% para la urbana.

Esto deja claro una falta de integración y socialización de las fuentes de ingresos, proceso que requiere de la intervención social para aportar transparencia a los procesos de financiación.

**Tabla 7.**

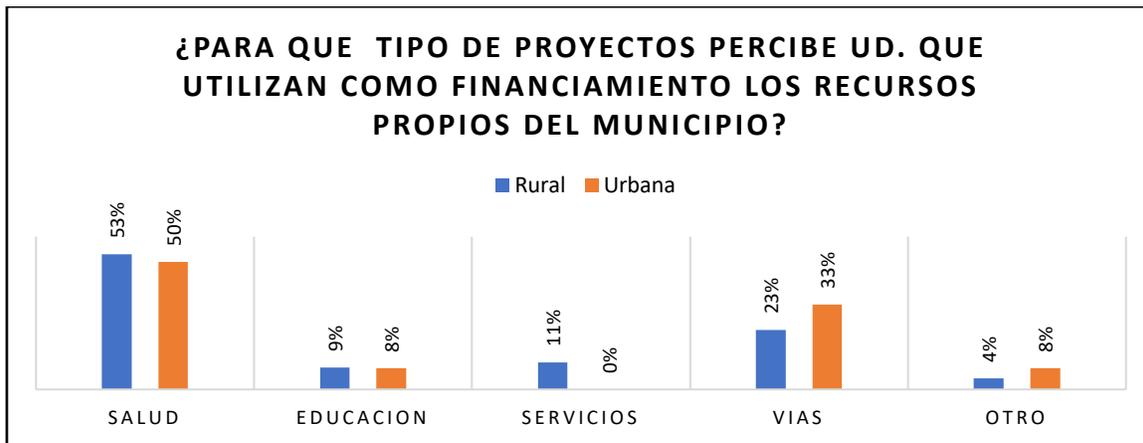
*Conocimiento de la fuente de generación de recurso*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿Conoce usted la fuente de generación de recursos propios por parte de la administración municipal?	SI	13	28%	9	38%
	NO	34	72%	15	63%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Percepción del destino de los recursos:**

**Figura 6: Percepción del destino de los recursos**



Nota: elaboración propia de los autores

La población considera que la mayor parte de los recursos financieros de uso estatal se enfoca en el sector salud con una 53% para los pobladores del sector rural y del 50% en el caso del urbano, el segundo sector es el de las vías con un 23% y 33% respectivamente, la educación junto con otros servicios son los menos percibidos en la comunidad por lo que priorizarlos se hace clave en los futuros planes de gobierno.

**Tabla 8.**

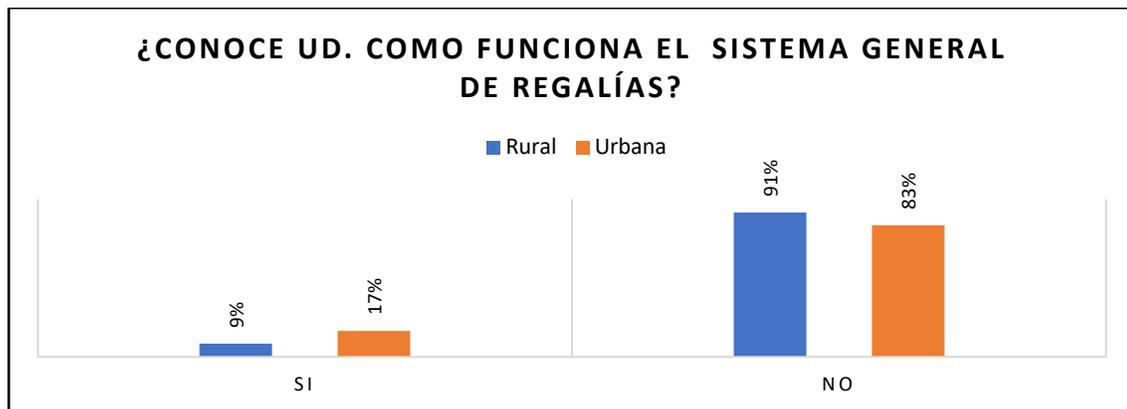
*Percepción del destino de los recursos*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿Para qué tipo de proyectos percibe Ud. que utilizan como financiamiento los recursos propios del municipio?	SALUD	25	53%	12	50%
	EDUCACION	4	9%	2	8%
	SERVICIOS	5	11%	0	0%
	VIAS	11	23%	8	33%
	OTRO	2	4%	2	8%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Conocimiento del Sistema General de Regalías:**

Figura 7: Conocimiento del sistema general de regalías



Nota: elaboración propia de los autores

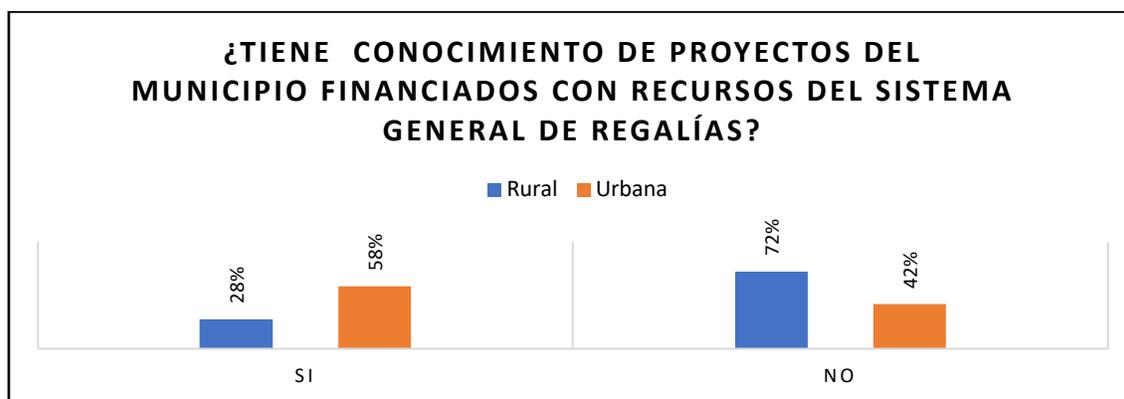
El socializar y capacitar los procesos y sistemas que se encargan de financiar los proyectos estatales tanto locales como nacionales es altamente importante, esto facilita la veeduría ciudadana en cuanto a las fuentes de ingreso y más allá de la transparencia aportan seguridad y confianza de las comunidades, el estudio evidencio que el 91% de la población rural afirma no conocer el sistema de general de regalías, en el caso de la población urbana se presenta una proporcionalidad del 83% en cuanto a su desconocimiento. Esto evidencia una falta de integración y comunicación, hecho que da pie a una mala interpretación del manejo de los recursos por parte de la población.

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿Conoce Ud. cómo funciona el Sistema General de Regalías?	SI	4	9%	4	17%
	NO	43	91%	20	83%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Conocimiento de financiación de proyectos Locales:**

**Figura 8: Conocimiento de la financiación de proyectos locales**



Nota: elaboración propia de los autores

El estudio arrojó que un 72% de los ciudadanos de pertenecientes a la zona rural desconoce el origen de la financiación de los proyectos municipales, esto se evidencia con desconocimiento del 42% en los pobladores urbanos quienes por su ubicación tienen un mayor acceso a la información.

En relación a la población que afirma conocer proyectos financiados por este sistema se establece una proporcionalidad del 28% para el sector rural y del 58 % en la urbana, esto evidencia una tendencia sobre el acceso a la información dada la cercanía con el centro urbano.

**Tabla 9.**

*Conocimiento de la financiación de proyectos locales*

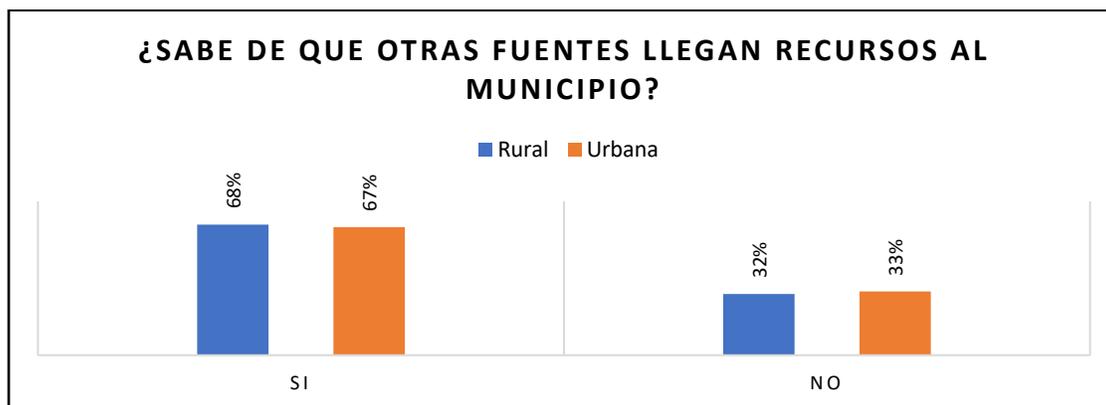
Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
-------	-----------	-------	---	--------	---

¿Tiene conocimiento de proyectos del municipio financiados con recursos del Sistema General de Regalías?	SI	13	28%	14	58%
	NO	34	72%	10	42%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Conocimiento de fuentes de financiación alternativa:**

**Figura 9: conocimiento de fuentes de financiación alternativa**



Nota: elaboración propia de los autores

La financiación alterna de los proyectos es crucial ante los posibles eventos que puedan darse durante su desarrollo y que pueden poner en riesgo su finalización, el estudio evidencia que el 68% y 67% de la población perteneciente al sector rural y urbano poseen un claro conocimiento de estas fuentes alteñas y en contraparte se encuentra una proporcionalidad de desconocimiento del 32% y 33%.

Si bien se presenta un mayor conocimiento de estas fuentes alternas es necesario ampliar la difusión logrando una mayoría entre quienes las conocen, dándole una apropiación de las comunidades en la veeduría ciudadana.

**Tabla 10.**

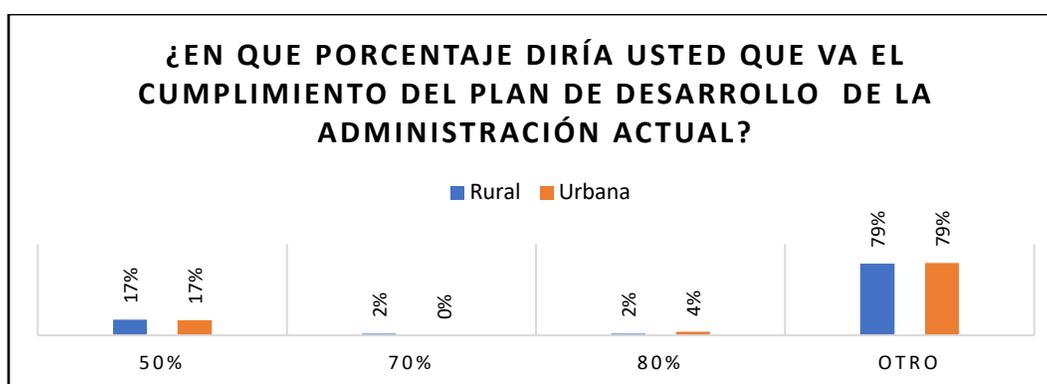
*Conocimiento de fuentes de financiación alternativa*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿Sabe de qué otras fuentes llegan recursos al municipio?	SI	32	68%	16	67%
	NO	15	32%	8	33%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Percepción del cumplimiento del PMD:**

**Figura 10: Percepción del cumplimiento del PMD actual**



Nota: elaboración propia de los autores

La visión que tiene la comunidad en cuanto al avance de los cumplimientos de los planes de gobierno es fundamental en la confiabilidad y credibilidad de las administraciones, esto se evidencia en el estudio con una proporcionalidad del 79% tanto en la zona rural como en la urbana al caracterizar como “otro” los porcentajes de avance de los planes presentados hasta el momento y solo el 17% considera un avance del “50%”.

**Tabla 11.**

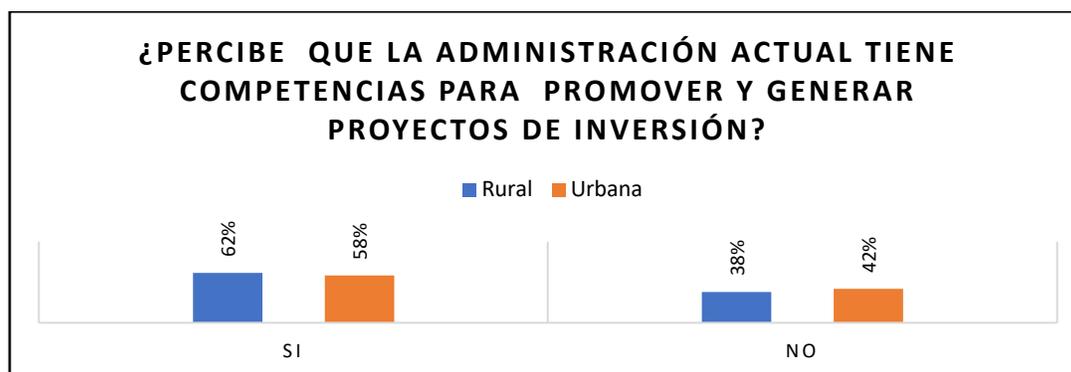
*Percepción del cumplimiento del PMD actual*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿En qué porcentaje diría usted que va el cumplimiento del plan de Desarrollo de la administración actual?	50%	8	17%	4	17%
	70%	1	2%	0	0%
	80%	1	2%	1	4%
	OTRO	79	79%	79	79%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Percepción de la Administración Actual:**

**Figura 11:** percepción de la administración actual



Nota: elaboración propia de los autores

La administración actual según la percepción establecida por el estudio cuenta de manera aceptable las competencias para promover y generar proyectos de inversión, esta se presenta con una proporcionalidad del 62% en el caso de la población rural y 58% en la urbana.

Esto evidencia una aprobación media y una baja confiabilidad en cuanto a las capacidades institucionales y organizaciones en desarrollo de proyectos de inversión.

**Tabla 12.**

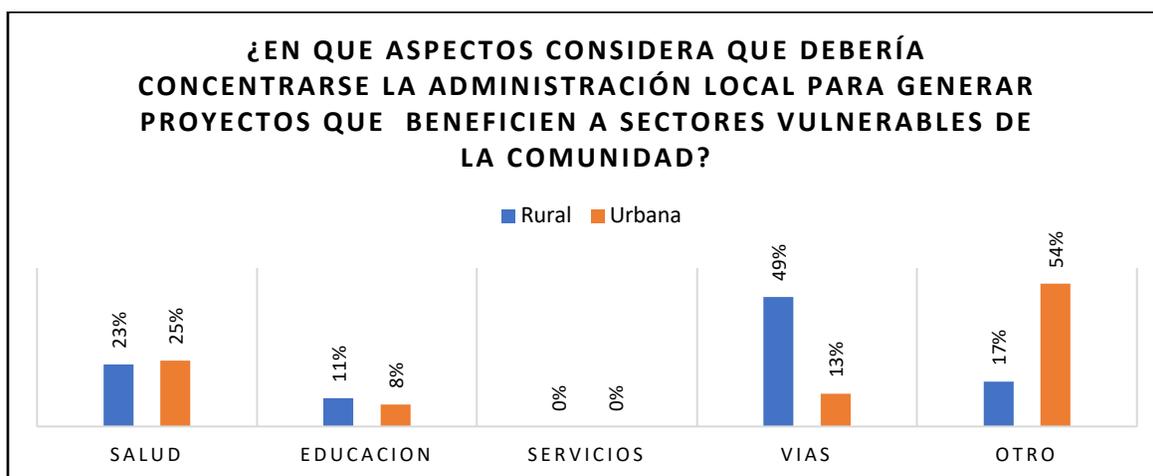
*Percepción de la administración actual*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿Percibe que la administración actual tiene competencias para promover y generar proyectos de inversión?	SI	29	62%	14	58%
	NO	18	38%	10	42%

Nota: elaboración propia de los autores

- **Percepción sobre los proyectos de mayor beneficio local:**

**Figura 12:** percepción sobre los proyectos de mayor beneficio local



Nota: elaboración propia de los autores

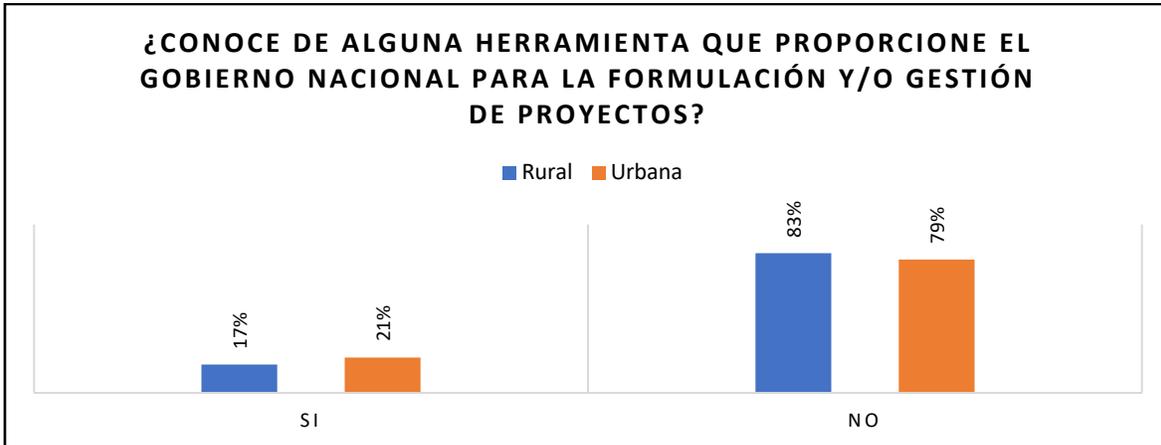
El estudio deja claro el interés de la población por contar con vías que les permita una mayor conectividad con otros lugares de la región, esto les aporta mayor competitividad y por tanto un mayor beneficio.

**Tabla 13.**

*Percepción sobre los proyectos de mayor beneficio local*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿En qué aspectos considera que debería concentrarse la administración local para generar proyectos que beneficien a	SALUD	11	23%	6	25%
	EDUCACION	5	11%	2	8%
	SERVICIOS	0	0%	0	0%
	VIAS	23	49%	3	13%
	OTRO	8	17%	13	54%

- **Percepción de herramientas de apoyo en los proyectos estatales**



Nota: elaboración propia de los autores

El estudio evidencio en gran manera la falta de conocimiento de la población en cuanto a las herramientas para la formulación y gestión de los proyectos, esto se establecen en una proporcionalidad del 83% para los pobladores rurales y del 79% para los del sector urbano, se hace necesario intervenir con la socialización de estas herramientas y demás métodos procesales para el buen ejercicio de la política local sobre los proyectos.

**Tabla 14.**

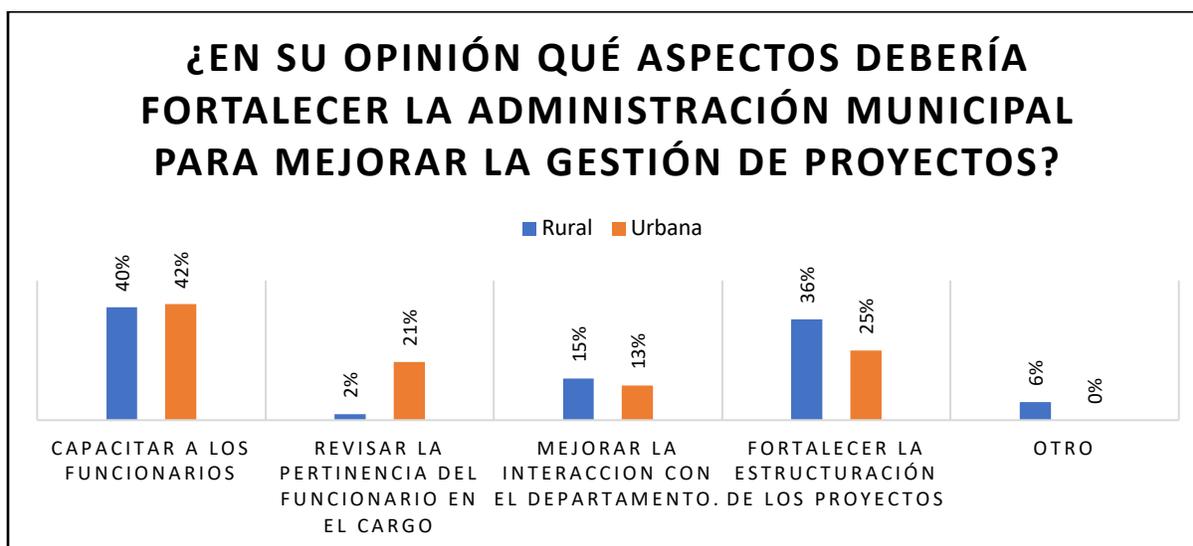
*Percepción de herramientas de apoyo en los proyectos estatales*

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿Conoce de alguna herramienta que proporcione el gobierno nacional para la formulación y/o gestión de proyectos?	SI	8	17%	5	21%
	NO	39	83%	19	79%

Nota: elaboración propia de los autores

- Aspectos que deberían fortalecer la administración municipal:

Figura 13: aspectos que deberían fortalecer la administración municipal



Nota: elaboración propia de los autores

El estudio evidencio que la capacitación de funcionarios, el reforzamiento de la estructuración de los proyectos son claves en el fortalecimiento municipal de la gestión en los proyectos.

Tabla 15.

Aspectos que deberían fortalecer la administración municipal

Temas	Variables	Rural	%	Urbana	%
¿En su opinión qué aspectos debería fortalecer la administración municipal para mejorar la gestión de proyectos?	Capacitar A Los Funcionarios	19	40%	10	42%
	Revisar La Pertinencia Del Funcionario En El Cargo	1	2%	5	21%
	Mejorar La Interacción Con El Departamento.	7	15%	3	13%

Fortalecer La Estructuración De Los Proyectos	17	36%	6	25%
Otro	3	6%	0	0%

Nota: elaboración propia de los autores

## **Anexo F.**

### *Guías Protocolo de Buenas Prácticas*

#### **Tabla 16.**

*Protocolo de Buenas Prácticas para el uso de herramientas -Implementación y Optimización del Banco de Programa y Proyectos a Nivel Municipal*

---

**PROTOCOLO DE BUENAS PRÁCTICAS PARA EL USO DE HERRAMIENTAS PROPORCIONADAS POR EL ESTADO PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y OPTIMIZACIÓN DEL BANCO DE PROGRAMA Y PROYECTOS A NIVEL MUNICIPAL**

---

<b>NOMBRE DE LA HERRAMIENTA DESCRIPCIÓN</b>	<p>Cartilla orientadora para la puesta en marcha y gestión de los bancos de programas y proyectos territoriales. DNP</p> <p>Existe una disposición legal con el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 152 del 94 en donde se determina con claridad: "Las entidades territoriales, a través de sus organismos de planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento."</p>
<b>OBJETIVO</b>	Mejorar gestión de los Bancos de Programas Proyectos Territoriales
<b>EL CICLO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA</b>	<p>Llevar a cabo procesos y procedimientos dentro en el ciclo de las políticas públicas, que contempla todos los procesos y procedimientos encaminados a aumentar la capacidad económica, social y ambiental del país, mediante la asignación de recursos públicos a planes, programas y proyectos, lo cual debe integrar las intervenciones específicas de inversión de manera sinérgica al modelo de Inversión Orientada a Resultados.</p> <p>Se deben tener en cuenta los momentos generales del ciclo de las políticas públicas que son: Planeación, Programación, Ejecución y Evaluación.</p> <p>La gestión de los proyectos de inversión pública, contempla los siguientes procesos: (i) formulación, presentación y (ii) viabilidad, dentro de la etapa de planeación; (iii) prosigue la programación, donde se priorizan los proyectos y se les asignan recursos; (iv) continua la ejecución de la etapa de inversión; posteriormente, (v) la operación de los bienes y servicios entregados en la etapa previa; finalmente, (vi) se lleva a cabo la evaluación posterior, cuyos resultados deben retroalimentar nuevas intervenciones y procesos, dentro de un esquema de mejora continua.</p> <p>En cada proyecto se repite el mismo ciclo de inversión y para tener información adecuada, consistente, clara y precisa sobre la inversión pública, se registra y gestiona en el Banco de Proyectos de Inversión - BPI de cada entidad territorial, información que debe quedar consolidada en el Banco Único de Proyectos de Inversión.</p>
<b>COMPONENTES DE LOS BANCOS DE PROYECTOS</b>	<p>Se debe tener en cuenta el marco legal y normativo que contempla 1. Mandatos legales y normativos generales inherentes a los BPI Y 2. Soporte normativo para la creación y funcionamiento de los BPI en las ET.</p> <p>Se debe tener claro el marco institucional, que da claridad sobre 1. Los responsables del BPI, 2. Las funciones del BPI, 3. Los principios del BPI, Y 4. Los objetivos del BPI</p>
<u>Componente Legal e institucional</u>	Los BPI de las entidades territoriales deben ser creados mediante acto administrativo que puede o no elevarse a discusión y aprobación de las corporaciones públicas.

---

---

Es necesario la creación en cada entidad territorial de un Manual de Procesos y Procedimientos que detalle la operatividad del BPI y determine que toda la información del BPI debe estar consolidada en el Banco Único de Proyectos de Inversión.

Es necesario contar con el compromiso de la alta gerencia de la entidad territorial, quien debe orientar la pauta de cultura organizacional en torno a la gestión de la inversión pública.

La secretaria u oficina de planeación de la entidad es la responsable del BPI, y esta debe garantizar el debido tránsito de los proyectos en cada etapa de su ciclo de vida, teniendo en cuenta sus roles en cada componente del BPI.

Las personas que se encarguen de los BPI deben tener conocimientos sobre: Presupuesto territorial, ciclo de las políticas públicas y de la inversión pública, teoría de proyectos, seguimiento a planes, programas y proyectos, manejo de herramientas informáticas para la gestión del ciclo de vida del proyecto de inversión, contratación y supervisión.

Las personas que se encarguen de los BPI deben tener habilidades: Trabajo en equipo, liderazgo, facilitador para la apropiación del conocimiento por parte de usuarios internos y externos de la entidad territorial, promotor de la mejora continua, adaptación y disposición al cambio e innovación.

Es necesario tener claro que existen unos roles definidos para la MGA (Administrador local, Formulador oficial y Formulador ciudadano)

Es necesario tener claro que existen unos roles definidos para el SUIFP (Administrador local, Formulador, Control de formulación, Control de viabilidad y Control posterior de viabilidad)

Las secretarías de hacienda deben proporcionar las cuotas de inversión a las secretarías de planeación para la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversión - POAI. Preparar el proyecto de presupuesto, lo presenta ante el cuerpo colegiado y realiza los procedimientos requeridos hasta su aprobación.

La secretaria o jefe de planeación coordina la elaboración del POAI y los ajustes durante las discusiones del presupuesto. Realiza acompañamiento en el proceso de trámite y aprobación del presupuesto. Entrega el POAI al Secretario de Hacienda como insumo al proyecto de presupuesto.

Los responsables del BPI deben realizar seguimiento en el BPI a la gestión reportada por los gerentes de proyecto, adelantar los trámites presupuestales necesarios para la correcta ejecución de la inversión y realizar acompañamiento y seguimiento para la gestión de los ajustes a los proyectos, con o sin trámite presupuestal.

Los responsables del BPI deben realizar seguimiento en el BPI a la gestión reportada por los gerentes de proyecto, adelantar los trámites presupuestales necesarios para la correcta ejecución de la inversión y realizar acompañamiento y seguimiento para la gestión de los ajustes a los proyectos, con o sin trámite presupuestal.

**FUNCIONES DEL BPI  
DE ACUERDO A  
CADA  
COMPONENTE**

**1. Legal e institucional:** 1. Mantener actualizado el Manual de Procesos y Procedimientos del BPI en concordancia con el marco legal y normativo vigente. 2. Asignar los roles, instancias y procedimientos para recibir, organizar y gestionar los proyectos remitidos por la comunidad, las dependencias u oficinas de la respectiva entidad y las otras entidades adscritas o vinculadas. 3. Cumplir

---

---

con el rol de viabilizado o de control de viabilidad, según esté establecido en las normas orgánicas de cada entidad territorial. 4. Facilitar la disposición al ciudadano de la información contenida en el BPI a través de medios físicos, remotos o locales, de comunicación. electrónica.

**2. Metodológico y conceptual:** 1. Adoptar las metodologías definidas por el DNP para llevar a cabo los procesos y procedimientos inherentes al ciclo de vida de los proyectos de inversión, y adaptar dichas metodologías a las normas orgánicas vigentes en la entidad territorial. 2. Elaborar el manual de procesos y procedimientos del BPI. 3. Recibir, organizar y gestionar los proyectos remitidos por los ciudadanos y las dependencias u oficinas de la entidad territorial y asegurarse de que estos cumplen con los lineamientos metodológicos, en todo el ciclo de la inversión para realizar la transferencia al SUIFP.

**3. Herramientas informáticas:** 1. Registrar los proyectos de inversión de la entidad territorial, previo cumplimiento de los requisitos definidos para tal fin. 2. Mantener actualizado el estado de los proyectos transferidos al SUIFP. 3. Garantizar la disponibilidad y flujo de la información de los proyectos de inversión pública registrados en el SUIFP en todas las etapas del ciclo, de una manera oportuna, objetiva, veraz y completa. 4. Generar la información requerida para la elaboración y programación del presupuesto. 5. Registrar la información referente al avance en la ejecución de los proyectos de inversión registrados en el SUIFP, en coordinación con las dependencias u oficinas responsables de su ejecución.

**4. Capacitación y asistencia técnica:** 1. Gestionar y dirigir la capacitación en todos los temas referentes al ciclo de vida del proyecto de inversión pública y las herramientas informáticas. 2. Coordinar la incorporación del Presupuesto Orientado a Resultados en los instrumentos de planeación de la entidad territorial. 3. Proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presta el BPI. 4. Las Gobernaciones serán los replicadores de conocimiento a los municipios de su jurisdicción.

**IMPORTANTE:**

Uno de los principios que rigen el funcionamiento del BPI es el de carácter vinculante, que establece que todo proyecto de inversión que ingrese al Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI, debe encontrarse en estado registrado actualizado en el BPI y en el SUIFP. Es decir que debe estar viabilizado.

Cualquier acción que implique ajustar o cambiar el nombre, los objetivos, los productos, la localización o los montos significativos, a proyectos viabilizados, se considera como un nuevo proyecto y deberá volver a cumplir con el trámite para su viabilizarían.

---

---

**COMPONENTE  
METODOLÓGICO Y  
CONCEPTUAL**

*En el proceso  
metodológico  
existen unas etapas  
del proyecto que se  
deben desarrollar de  
la siguiente manera*

**Etapas de formulación y presentación:**

Proyectos Formulados: Incluye la identificación de la necesidad u oportunidad, desarrollo de la metodología de formulación y estructuración y el cumplimiento de requisitos sectoriales y de viabilidad.

Proyectos Presentados: Incluye los proyectos formulados e ingresados a la MGA y la presentación a través de la MGA.

Se define viabilidad como “un proceso integral de análisis de la información que busca determinar si el proyecto cumple con los criterios metodológicos de formulación y los aspectos técnicos de su estructuración, si está articulado con los desafíos del desarrollo plasmados en planes y políticas públicas del territorio, si es sostenible en el tiempo y si es rentable económicamente” (Departamento Nacional de Planeación, 2017).

Tener en cuenta que la viabilidad hace referencia a valorar la calidad y coherencia de la información contenida en el proyecto, mientras que factibilidad alude a la maduración del mismo en términos de si está o no listo para su ejecución.

Omitir la viabilización puede ocasionar detrimento del patrimonio por indebida ejecución de recursos públicos. Según lo dispuesto en los artículos 44 y 48, numeral 31 de la Ley 734 de 2002, constituye falta gravísima y puede dar lugar a la destitución.

**Etapas de programación presupuestal:**

POAI: Se deben incluir los proyectos registrados actualizados, tener en cuenta la política fiscal de mediano y largo plazo y se deben priorizar proyectos.

**Etapas de ejecución:**

Proyecto con seguimiento: Estar incluido en el POAI, avance físico y financiero, se ha realizado ajustes de proyectos modificaciones presupuestales y afectaciones y debe contener los anexos técnicos del proyecto e indicadores.

En esta etapa se inicia con el proceso de contratación.

En esta etapa el Banco Único permite registrar el seguimiento a la ejecución de los proyectos, tanto del componente físico (actividades y productos), como del componente financiero.

Durante la ejecución el BPI debe consolidar periódicamente la información de la ejecución física y financiera de los proyectos, cuya veracidad es responsabilidad de los supervisores o interventores. Las secretarías de planeación tienen la tarea de monitorear el registro de seguimiento de cada

---

---

uno de los proyectos, por los responsables que han sido definidos por dicha secretaria.

**Etapas de operación:**

El BPI de la entidad territorial debe garantizar la disponibilidad de la información detallada del proyecto, para poder así realizar la verificación de las condiciones sobre las cuales debería operar, en términos, tanto de las especificaciones técnicas del bien o servicio entregado, como de la población beneficiaria y de la localización, entre otras

Los responsables de la administración del BPI de la entidad, deben promover la implementación de acciones de evaluación de la operación. Esto permite retroalimentar en futuros proyectos, lo relacionado a la pertinencia en términos de actividades desarrolladas y especificaciones técnicas de los bienes o servicios.

**Etapas de evaluación expost:**

Se deben retomar los fines identificados en el árbol de objetivos del proyecto de inversión, pues estos constituyen los cambios en el bienestar que se espera alcanzar una vez finalizada la evaluación del proyecto.

**COMPONENTE DE  
HERRAMIENTA  
TECNOLÓGICA**

Es importante tener en cuenta que el Banco Único de Proyectos de Inversión no reemplaza los bancos de proyectos de las entidades territoriales. Las herramientas tecnológicas que lo soportan se denominan MGA y Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas - SUIFP.

**COMPONENTE DE  
CAPACITACIÓN Y  
ASISTENCIA  
TECNICA**

El BPI territorial debe garantizar la incorporación de capacitaciones en torno al ciclo de la inversión pública, y esto debe quedar consignado en el plan institucional de capacitaciones de cada entidad territorial.

---

Nota: Elaboración de los autores a partir de Guía Cadena De Valor 2019 DNP

**Tabla 17.**

*Protocolo de Buenas Prácticas -Herramienta Manual Operativo y de Funcionamiento del Banco de Proyectos*

---

**PROTOCOLO DE BUENAS PRÁCTICAS PARA EL USO DE HERRAMIENTAS PROPORCIONADAS POR EL ESTADO PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y OPTIMIZACIÓN DEL BANCO DE PROGRAMA Y PROYECTOS A NIVEL MUNICIPAL**

---

<b>NOMBRE DE LA HERRAMIENTA</b>	MANUAL OPERATIVO Y DE FUNCIONAMIENTO DEL BANCO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN (Capítulo de Ajustes Dentro del Sistema General de Regalías). DNP
<b>DESCRIPCIÓN</b>	Los ajustes a los proyectos de inversión no deben modificar sustancialmente el proyecto, por lo tanto no se permite cambiar los objetivos, alterar sustancialmente las actividades, incrementar el valor total del proyecto en un porcentaje superior al 50% y por último cambiar la localización del proyecto cuando implique modificaciones en las especificaciones técnicas o de los estudios que soportan la viabilidad.
<b>OBJETIVO</b>	Mejorar gestión de los Bancos de Programas Proyectos Territoriales.
<b>REQUISITOS PARA REALIZAR AJUSTES A PROYECTOS EN BANCO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>	<p>En el momento de la identificación de cualquier ajuste se recomienda considerar los efectos que conlleva el cambio de cualquier variable respecto de la consistencia del proyecto en su conjunto. Por ejemplo, un cambio en el valor del proyecto implica una modificación de los costos de las actividades y de las fuentes de financiación, lo que consecuentemente puede representar el ajuste en el número de beneficiarios, en las metas de producto y de sus respectivos indicadores, y en general en el cumplimiento de los objetivos previstos.</p> <p>Para que se pueda realizar un ajuste a un proyecto de inversión, este debe estar en estado "Registrado-Actualizado" en el SUIFP SGR y aún no debe contar con acto administrativo de cierre.</p> <p>Para el caso de los recursos del SGR solo podrán solicitarse y aprobarse incrementos que acumulados que no superen el 20% del valor total inicial del proyecto.</p> <p>El procedimiento de ajustes presentados a consideración del OCAD implica 5 pasos que son: identificar el ajuste, presentar la solicitud, ingresar la solicitud en el SUIFP-SGR, decidir sobre la solicitud y registrar la decisión del OCAD en el SUIFP-SGR.</p> <p>Los ajustes considerados por las entidades públicas ejecutoras, podrían requerir trámites ante el OCAD en los siguientes casos: 1. Cuando la(s) fuente(s) de financiación que disminuye(n) su valor corresponde(n) a los recursos del SGR aprobados por el OCAD, podría requerir el trámite de liberación parcial o total de recursos. 2. Cuando una redistribución de costos implique la entrega de los bienes o servicios en año posterior al aprobado por el OCAD, previamente a la realización del ajuste, es necesario tramitar ante esa instancia la aprobación de la vigencia futura correspondiente.</p>
<b>REQUISITOS PARA REALIZAR CORRECCIONES A PROYECTOS EN</b>	Se considera una corrección, la modificación de la información consignada en el Banco de Proyectos de Inversión originada por discrepancia entre la información reflejada en el SUIFP-SGR frente a la consignada en las actas o acuerdos de viabilización, priorización o aprobación.

---

---

**BANCO DE  
PROGRAMAS Y  
PROYECTOS**

*Las correcciones solo se pueden realizar en los siguientes casos:*

1. Cuando no ha sido debidamente señalada en SUIFP SGR la información de enfoque étnico diferencial.
2. Cuando el valor o el nombre de las fuentes de financiación aprobadas por el OCAD según las actas y acuerdos respectivos, no se refleja con exactitud en el SUIFP SGR. Solo se permite ajustar la información de cada fuente de financiación, mas no el valor total del proyecto registrado, el cual debe ser igual al que aparece en las actas y acuerdos generados automáticamente por el SUIFP-SGR.

Para llevar a cabo la corrección el ejecutor o quien presentó el proyecto, debe motivar la corrección a través de un documento, donde aparezca identificada y justificada la necesidad de la corrección y presentar la solicitud a la Secretaria Técnica del OCAD responsable del proyecto para que lleve a cabo el registro de la información correspondiente.

Es posible que, derivado de un cambio en la situación de constitución del OCAD o por un ajuste en la fuente más representativa, cambie el OCAD competente para la aprobación de ajustes. Existen tres casos posibles en los cuales se puede dar este proceso: 1. Municipios inicialmente adheridos que actualmente tienen OCAD propio, 2. Municipios que tenían OCAD pero que se adhirieron al Departamento, y 3. Cambio de OCAD por modificación de la fuente más representativa a través de la solicitud de ajuste.

---

Nota: Elaboración de los autores a partir de Guía Cadena De Valor 2019 DNP

## Anexo G.

### Esquema de Categorización y Subcategorización

