DIAGNOSTICO Y PROPUESTA DE MEJORAMIENTO A LA DIMENSIÓN DE
DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO Y PLANEACIÓN DEL MODELO INTEGRADO
DE PLANEACION Y GESTION, ADOPTADO POR LOS ORGANISMOS Y ENTIDADES
DEL ORDEN NACIONAL DE LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

LUIS HUMBERTO MOLINA MORENO

Tesis para optar el Título de
Magister en Administración

Director

Dra. ANDREA CELYS

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS
MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN
Bogotá D.C, Julio del 2018

AGRADECIMIENTOS

Culminar esta investigación significo un largo camino, un camino lleno de alegrías, conocimientos, aprendizajes muchas veces tristezas y decepciones, pero todo en la vida tiene recompensas, ¡hoy puedo decir que lo logre!.

Quiero expresar mis más sinceros agradecimientos a personas que fueron fundamentales en este proceso la Dra. Ana María Montes, la Dra Andrea Celys y mi amigo Conrrado Álvarez quienes me apoyaron desinteresadamente en momentos y circunstancias donde me sentí divagando en conceptos técnicos y teóricos; Asi mismo, agradezco a los docentes de la maestria de MBA de la Universidad Santo Tomas quienes me entregaron sus conocimientos con sabiduría y pasión; También agradezco a todas aquellas personas de quien recibí consejos, aportes y apoyo, por ultimo y con especial cariño a mis padres, hermanas y sus esposos y a mis adorados sobrinos.

Dedico este trabajo a mis hijos Nicolás y Daniela y a mi hermosa esposa Nazly, pues son ellos el soporte de mi vida y quienes me inspiran día a día. Los amo con toda mi alma...

Gracias Dios mío por tus bendiciones...

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE ILUSTRACIONES	5
INDICE DE TABLAS	7
RESUMEN	9
ABSTRAC.....	10
1 INTRODUCCIÓN	11
2 OBJETIVOS	13
2.1 Objetivo General	13
2.2 Objetivos Específicos	13
3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
4 JUSTIFICACIÓN	17
5 MARCO TEÓRICO	19
5.1 Direccionamiento estratégico, planeación, enfoques y tendencias	19
5.1.1 Modelos gerenciales para la planeación.....	25
Modelo de Gestión por Resultados	26
Modelo de Planificación de Proyectos Orientado a Objetivos: el Método Zopp.	29
Modelo de Planificación Estratégica Situacional (PES).	30
Modelo del Sistema de Análisis de Capacidad Institucional (SADCI).....	31
Modelo de Sistema de Gestión Cerrado. (BSC)	32
Modelo de la Dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación de MIPG	36
5.2 Caracterización de las Entidades Públicas de Orden Nacional	42
Ámbito Político	42
Ámbito Económico	47
Ámbito Social	54
Ámbito Tecnológico.....	61
Retos y problemas de las entidades públicas de orden nacional.....	65
6 Aplicación y Resultados de la Investigación	73
6.1 Método	73
6.2 Diseño.....	73
6.3 Tipo de Investigación.	74
6.4 Fuentes de información.....	75
6.5 Variables	75

6.6	Ficha Metodologica	77
6.1	Diseño del cuestionario.....	80
6.2	Técnica e Instrumentos	81
6.3	Procedimiento	82
6.3.1	Validación del instrumento.	82
6.3.2	Recolección de los datos.	83
6.3.3	Transcripción de los datos.....	84
6.3.4	Análisis de datos	84
6.4	Consideraciones éticas.....	85
6.5	RESULTADOS	86
7	DISCUSIÓN.....	102
8	RECOMENDACIONES	106
9	CONCLUSIONES	108
	BIBLIOGRAFÍA	111
	APENDICE	118

TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Línea de tiempo de los modelos gerenciales.	25
Ilustración 2. Proceso presupuestario. Fuente: Más allá del sistema presupuestario. (Jeremy & Robin, 2004).....	27
Ilustración 3. Características del modelo de gestión por resultados.	28
Ilustración 4. Fases del proceso de planeación estratégica. Fuente: Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. (Armijo M. , 2011)	29
Ilustración 5. Sistema de gestión cerrado. Fuente: Dominar el sistema de gestión. (Kaplan & Norton, 1992).....	33
Ilustración 6. Mapa estratégico. Fuente: Dominar el sistema de gestión. (Kaplan & Norton, 1992)	35
Ilustración 7. Dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación. Fuente: (Gobierno de Colombia, 2012)	38
Ilustración 8. Estructura del Estado Colombiano.....	43
Ilustración 9. Integración de la Rama Ejecutiva en el orden nacional.	44
Ilustración 10. Leyes y decretos en materia de planeación en Colombia Fuente: Elaboración propia	46
Ilustración 11. Avance Ejecución Proyectos de Inversión. Fuente (Departamento Nacional de Planeación, Avance Ejecución Proyectos de Inversión, 2017)	49
Ilustración 12. Composición del Gasto Público General de la Nación Vigencia 2017. Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Público Nacional, (Ministerio. de Hacienda. y Crédito Público, 2017)	51
Ilustración 13 Comportamiento Ingreso, Gastos y Balance Fiscal Gobierno Nacional como Porcentaje del PIB. Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Ministerio. de Hacienda. y Crédito Público, 2017).....	52
Ilustración 14. Comportamiento exportaciones de petróleo y Precio Petróleo BRENT. Fuente: Departamento Nacional de Estadística- DANE y Sistema de Información de Petróleo y Gas Colombiano – SIPG. (DANE D. A., 2017).....	53
Ilustración 15. Comportamiento de la Deuda Bruta del Gasto General de la Nación y la TRM como % del PIB. Fuente: Banco de la Republica, http://www.banrep.gov.co/es/bie	54
Ilustración 16. Numero de Servidores Públicos por Tipo de Orden. Fuente: Cifras de la Función Pública. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2017).....	55
Ilustración 17. Nivel Educativo Servidores Públicos. Fuente: (Departamento Administrativo de la Función Pública, Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público, 2017)	56
Ilustración 18. Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público. (Departamento Administrativo de la Función Pública, Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público, 2017)	58
Ilustración 19. Nivel Jerárquico Servidores Públicos. Fuente: (Departamento Administrativo de la Función Pública, Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público, 2017)	58

Ilustración 20. Recursos de inversión para Tecnología Entidades Públicas Rama Ejecutiva de Orden Nacional. (Ministerio de Tecnologías de la Información, 2010).....	61
Ilustración 21. Recursos Invertidos en Tecnología como % del PIB Entidades Públicas de la Rama Ejecutiva de Orden Nacional. (Ministerio de Tecnologías de la Información , 2010)....	62
Ilustración 22. Distribución de Recursos en Tecnología por Sector Administrativo Entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional. página web del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2018)	63
Ilustración 23 Retos y problemas de las entidades públicas que inciden en la planeación;	66
Ilustración 24. Composición Encuesta Desempeño Institucional - EDI. Fuente: (DANE D. A., 2017)	81
Ilustración 25. Sectores con más bajos y altos resultados en el indicador de gestion de proyectos	85
Ilustración 26 Porcentaje de servidores que están de acuerdo con los procesos de planeación en su entidad durante los últimos doce meses; Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), elaboración propia.....	88
Ilustración 27 Porcentaje de servidores que están de acuerdo con los procesos atenció al ciudadano en su entidad durante los últimos doce meses; Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), elaboración propia.....	88
Ilustración 28 Porcentaje de servidores que están de acuerdo con los procesos presupuestales en su entidad durante los últimos doce meses; Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), elaboración propia.....	89
Ilustración 29. Percepción de los servidores públicos sobre la Gestión de recursos y previsibilidad	90
Ilustración 30 Matriz de relación retos y problemas con buenas practicas en la planeación estratégica;	92
Ilustración 31 Proceso de planeacion actual de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG;	95
Ilustración 32. Modelo de planeación estrategica como un proceso de ciclo.	97
Ilustración 33. Modelo de ciclo para planeación operativa entidades públicas. Fuente: elaboración propia.....	100

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Dimensiones de las diez escuelas	21
Tabla 2. Revisión Bibliográfica Planeación Estratégica en Organismo Públicos.	40
Tabla 3. Sectores Administrativos	45
Tabla 4. Ejecución Proyectos de Inversión por Sectores Administrativos vigencia 2017.....	50
Tabla 5. Nivel Educativo Servidores Públicos por Sector Administrativo	56
Tabla 6. Resultados Índice de Transparencia Nacional por Sectores Administrativos	60
Tabla 7. Resultados Índice Gobierno en Línea - GEL por Sectores Administrativos	64
Tabla 8 Variables de estudio y definición	75
Tabla 9. Ficha metodológica Encuesta de Desempeño Institucional – EDI	77
Tabla 10 Buenas Prácticas en el proceso de planeación	91
Tabla 11. Análisis DOFA a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.....	93
Tabla 12. Componentes planeación Estratégica entidades sector público	100
Tabla 13. Componentes planeación operativa entidades sector público.	101

TABLA DE APENDICE

Apéndice A Modulo III Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017).....	118
Apéndice B Resultados Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017) sectores con mas altos resultados y total nacional	121

RESUMEN

El objetivo de esta investigación fue establecer acciones de mejora al conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que componen la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, adoptado por los organismos y entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva en Colombia y la cual es la encargada de dar los lineamientos para definir la ruta estratégica que guía la gestión institucional de las entidades públicas, así como orientar a las organizaciones. Para ello se realizó un estudio es de tipo exploratorio y descriptivo donde se pudo a través de la revisión de enfoques teóricos, la identificación de los retos y problemas y las buenas prácticas de las entidades establecer acciones de mejora a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

Palabras claves: Planeación Estratégica, sector público, estrategia, dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, retos y problemas, buenas practicas

ABSTRAC

The objective of this research was to establish actions to improve the set of practices, elements and instruments that make up the dimension of strategic direction and planning of the integrated planning and management model - MIPG, adopted by the agencies and entities of the Executive Branch in Colombia and which is in charge of giving the guidelines to define the strategic route that guides the institutional management of public entities, as well as guiding organizations. For this purpose, a study was carried out in an exploratory and descriptive manner where it was possible to review the theoretical approaches, the identification of the challenges and problems and the best practices of the entities to establish improvement actions to the dimension of strategic direction and planning. of MIPG.

Keywords: Strategic planning, public sector, strategy, strategic direction dimension and planning of the integrated planning and management model - MIPG, challenges and problems, good practices

1 INTRODUCCIÓN

Esta investigación se realizó para todas aquellos profesionales que están interesados en las buenas prácticas de planeación en las entidades públicas: los directivos, los funcionarios públicos, estudiantes que pretenda entender y mejorar en conjunto de prácticas, elementos e instrumentos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG para una adecuada planeación.

Ahora bien, la presente investigación se estructuro en cuatro apartados, el primero está dado en los objetivos, los cuales pretenderán dar el propósito que se propone esta investigación alcanzar, el segundo examinara diferentes enfoques teóricos de estrategia y planeación su definición y sus diferentes escuelas, se reconocerán diferentes modelos gerenciales de planeación y se describirán diferentes casos de como entidades públicas de distintos tipos y lugares le han dado uso a la planeación estratégica

El tercer apartado, se realiza un análisis político, económico, social y tecnológico, metodología - PEST en las entidades públicas de orden nacional colombiano, con el fin de identificar los principales retos y problemas que afrontan las entidades públicas de orden nacional en la actualidad.

El cuarto apartado da a conocer la relación entre los retos y problemas de las entidades públicas en materia de planeación, los resultados de: la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017), y los lineamientos de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

Adicionalmente, esta investigación se diseño de acuerdo a las exigencia de la metodología de la investigación y normas APA, el cual está compuesta por un planteamiento metodológico de la investigación, y busca identificar las variables de percepcion de los funcionarios publicos a la gestion de las entidades publicas que influyen a la hora de determinar acciones de mejora a la

dimension de direccionamiento estrategico y planeacion del modelo de planeacion y gestion
MIPG implementado por las entidades publicas.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo General

Establecer acciones de mejora con el fin de fortalecer el conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que componen la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, adoptado por los organismos y entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva del Poder Público en Colombia.

2.2 Objetivos Específicos

Comprender y reconocer diferentes enfoques teóricos que puedan aportar a los instrumentos que componen la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, con el fin de fortalecer el componente teórico.

Conocer las características actuales de las entidades públicas de la rama ejecutiva de orden nacional y el contexto general en que se encuentran, con el fin de establecer los principales retos y problemas que afrontan en la planeación.

Determinar la percepción de los funcionarios públicos acerca de la eficiencia de los procesos relacionados con la planeación de sus entidades, con el fin de determinar buenas prácticas para formular recomendaciones de mejora a la dimensión del direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, adoptado por los organismos y entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva.

3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El artículo 133 del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”, ordenó integrar el Sistema de Desarrollo Administrativo (1998) y el Sistema de Gestión de la Calidad (2003) y que estos a su vez articularan con el Sistema de Control Interno (2005), por tal razón mediante la aprobación del decreto 1499 de 2017 se implementó el nuevo *Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG*, con el fin de que fuera el marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el objetivo de solucionar necesidades y problemas de los ciudadanos.

El *Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG* consta de siete dimensiones operativas: Gestión del talento humano, Direccionamiento estratégico y planeación, Gestión con Valores para Resultados, Evaluación de Resultados, Control Interno, La información y la comunicación y la dimensión de Gestión del Conocimiento y la Innovación, estas a su vez agrupan un conjunto de políticas, prácticas, e instrumentos.

Esta investigación realizara una propuesta de acciones de mejora a una de las siete dimensiones, la *dimensión de direccionamiento estratégico y planeación* la cual, según Departamento Administrativo de Función Pública. (2017) es la encargada de dar los lineamientos para definir la ruta estratégica que guía la gestión institucional de las entidades, así como orientar a las organizaciones, para que reflexionen sobre su propósito fundamental, identifiquen las características propias de los ciudadanos o grupos sociales a quienes debe dirigir sus servicios y garantizar sus derechos, entiendan cuáles son las prioridades de los planes de desarrollo, y analicen sus capacidades internas y su entorno institucional, con el fin de programar sus metas y los recursos necesarios.

Al respecto de lo anterior, de acuerdo con el estudio de Armijo, M. (2011), donde se han identificado una serie de dificultades en los procesos de definición de marcos estratégicos es la articulación entre la planeación estratégica y la programación operativa puntualmente en tres aspectos: el primero la cuantificación de los bienes y servicios, en segundo lugar los procesos administrativos asociados a la ejecución de las metas, derivados de la lentitud de procesos de

licitación o rediseños institucionales y una tercera dificultad es la vinculación programática con las asignaciones presupuestales, ya que no siempre los ejercicios de planeación estratégica en las entidades tienen como consecuencia la vinculación de los recursos presupuestales necesarios para el cumplimiento de los objetivos. Con respecto a las directrices de la *dimensión de direccionamiento estratégico y planeación*, no se observa ningún lineamiento que pueda subsanar estas dificultades citadas Armijo, M. (2011), lo que lleva a que las entidades queden a la deriva a la hora de articular la planeación y la programación operativa, necesaria para garantizar una adecuada ejecución de los recursos públicos.

Así mismo, según el estudio de (De la Rosa & Lozano, 2010), los ejercicios de planeación estratégica presentan en la practica fallas en la forma como se aplica lo planeado, ya que los planes parten de la cima jerárquica es decir, de los altos mandos hacia abajo esto en principio rompe el proceso estratégico ya que es en la base de la organización donde se encuentran los miembros que llevarán a cabo lo planeado, puesto que son los que mejor conocen las necesidades y prioridades, la participación de todos los miembros de la organización ayuda a minimizar este conflicto, porque el plan estratégico está fundamentado en las problemáticas reales de la organización, el plan estratégico no corresponde a una visión abstracta de la organización debe ser una visión sustentada en el conocimiento de la problemática organización; no obstante la *dimensión de direccionamiento estratégico y planeación*, no considera elementos contundentes para la participación y retroalimentación de la planeación en las entidades, dejando solamente una parte de la entidad responsable de este proceso con las consecuencias que esto tiene en el compromiso y participación de los servidores públicos en la ejecución de los planes.

Por ende, esta investigación busca dar opciones de mejora a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación en aspectos como son articulación de la planeación estratégica y operativa y la participación y retroalimentación de los servidores de la entidad.

De acuerdo con lo anterior durante el proceso de esta investigación se dará respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las acciones de mejora necesarias para fortalecer el conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que componen la dimensión de direccionamiento estratégico

y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, adoptado por los organismos y entidades públicas del orden nacional?

4 JUSTIFICACIÓN

La Corte Constitucional ha señalado que es un imperativo que la Administración Pública cuente con los instrumentos y herramientas necesarias para que se pueda cumplir con las metas que tiene cada entidad pública en beneficio de la calidad de la gestión y satisfacción de la comunidad y de los usuarios (Corte Constitucional sentencia C-826, 2013)

Estas directrices estimulan la necesidad de fortalecer la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, la cual como se mencionó anteriormente, otorga los lineamientos para definir la ruta estratégica que guía la gestión institucional de las entidades, dicho de otra manera, esta dimensión permite gran parte de la actuación estatal, pues los instrumentos y herramientas deben reflejar el diseño de estrategias, objetivos, metas e indicadores de las entidades públicas y estos a su vez dan el rumbo que siguen las entidades públicas en materia económica y social, además de constituirse en el faro fundamental de su gestión.

Así mismo, sustentado en cifras el presupuesto de las entidades públicas en la vigencia 2017 según datos del Ministerio de Hacienda (2017), registro una participación del 25,4% del Producto Interno Bruto Nacional, lo anterior permite tener una visión más acertada de como las entidades publicas contribuyen al desarrollo de la economía y a la generacion de bienes y servicios del Estado Colombiano, esta alta participación de las entidades públicas en la economía Colombiana les genera una gran responsabilidad con el país, y las insta a tener una adecuada planeación de sus recursos que permita resolver eficazmente las problemáticas y necesidades a los ciudadanos; por ello es importante tener lineamientos claros en la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, que les permitan apuntar a que la planeación mejore la calidad de la inversión de sus recursos, incrementar la transparencia en su ejecución y facilitar la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas.

Algo semejante ocurre con el primer estrategia de la entidad y su equipo directivo, el cual debe realizar una correcta definición de las metas estratégicas y garantizar una correcta

programación operativa, pues de ello dependerá la coordinación de esfuerzos y recursos en la formulación y reformulación de las acciones que garantizarán los objetivos estratégicos de la institución, identificando las variables relevantes que se relacionan con los productos estratégicos y los efectos esperados para proceder a una acertada creación de indicadores que permitan monitorear los avances de la entidad y disminuir el margen de incertidumbre, riesgo y fracaso en las instituciones. (De Franco & Josefina, 2012).

En otro sentido, la planeación estratégica faculta a los gerentes para planear, dirigir y controlar los problemas estratégicos de una empresa buscando de esta forma su adaptación a los posibles cambios que se puedan generar en el entorno, por lo tanto, las características principales de estas son: “establecer un marco de referencia para toda la compañía, es elaborada por la alta dirección, no define lineamientos detallados y sirve como base para la creación de planes tácticos y operativos”. (Vargas V. & Lozano C., 2010)

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, el desarrollo de esta investigación tiene como fin proponer acciones de mejoras al conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que componen la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación, la cual es una de las siete dimensiones que componen el modelo integrado de planeación y gestión – MIPG. facilitando herramientas necesarias para articular de mejor manera la planeación estratégica de las entidades públicas con la programación operativa, así como la participación de los diferentes actores en el proceso de la construcción y ejecución de lo planeado enfocados a la consecución de las metas propuestas por los organismos públicos.

5 MARCO TEÓRICO

5.1 Direccionamiento estratégico, planeación, enfoques y tendencias

Teniendo en cuenta que el objetivo de esta investigación es realizar una serie de propuestas de mejoramiento a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, es importante revisar diferentes enfoques y tendencias sobre direccionamiento estratégico y planeación, con el fin de servir como fuente para determinar la incidencia de estos en la actividad investigativa.

Buena parte del éxito de las organizaciones está definido por dos premisas que se describen a continuación: la primera premisa es plantear estrategias y la segunda premisa es lograr el éxito en la medida del cumplimiento de los objetivos organizacionales de corto y largo plazo, dado la importancia de las premisas es necesario tener claro que la estrategia está definida bajo tres modalidades según la Real Academia de la Lengua Española (2017):

“1. f. Arte de dirigir las operaciones militares”.

“2. f. Arte, traza para dirigir un asunto”.

“3. f. Mat. En un proceso regulable, conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento”.

De acuerdo con este tipo de conceptos y bajo la percepción empresarial, el direccionamiento estratégico se convierte en un aspecto crucial para generar resultados óptimos ante los objetivos planteados con anterioridad que rigen un plan de negocios, según la visión de diversos académicos y autores especializados en el campo. Cabe resaltar la importancia y características en general que abarca este concepto de acuerdo con expertos en estrategia y administración:

La estrategia la define como un plan o patrón que involucra todas aquellas políticas y metas que son consideradas fundamentales para una organización, a su vez establece de manera coherente la secuencia que deberán tener las acciones que se deben realizar, lo cual permite, a

partir de la adecuada formulación de la estrategia, generar orden y asignar los recursos de una empresa, teniendo como fundamento tanto los atributos como las deficiencias internas de cada uno, con el objetivo único de garantizar una situación viable y original, que permita anticipar los posibles cambios en el entorno y/o aquellas acciones imprevistas que se den lugar por parte de oponentes inteligentes. (Mintzberg, Quinn, & Voyer)

No obstante, en una obra más reciente del autor y colaboradores de: “Safari a la estrategia: Una visita guiada por la jungla del management estratégico” (Mintzberg., Ahlstrand., & Lampel., 2013), realiza distinción entre los dos términos abarcados en su inicial definición de estrategia, aduciendo que el plan corresponde a “una guía o rumbo de acción hacia el futuro” denominándose estrategia proyectada, mientras que el patrón hace referencia la “coherencia de conducta en el tiempo” (Mintzberg., Ahlstrand., & Lampel., 2013) donde se evalúa la conducta pasada en un determinado aspectos, dando lugar al concepto de estrategia realizada; estos dos tipos de estrategias no suelen ser consecuentes, es decir, en muy pocas ocasiones de previsión brillante, la proyectada da lugar a la realizada, de tal modo que se introducen otros tres términos que corresponden a estrategia premeditada, donde las intenciones son efectuadas por completo, y las estrategias no realizadas, que hacen referencia a aquellas que no fueron concretadas; en último lugar, existe la estrategia emergente, en la cual no fue pretendido de manera explícita un modelo realizado.

Con lo anterior, se puede afirmar que la estrategia es un conductor al futuro teniendo como base la conciencia de dirección a donde se quiere llevar la organización y cuyos resultados podrán ser valorados en el tiempo.

Ahora bien, Mintzberg (2013) plantea diez escuelas que resaltan los diferentes enfoques que puede tener la estrategia; dichas escuelas explican cómo hacer estrategia según los factores internos o externos detectados dentro de una cultura y ambiente organizativo, además reunió estas escuelas en dos grandes grupos: escuelas prescriptivas y escuelas descriptivas, estas escuelas nos permitirán categorizar los diferentes campos de la administración estratégica, como lo son la escuela de diseño, la escuela de planificación, la escuela de posicionamiento, la escuela

empresarial, la escuela cognoscitiva, la escuela de aprendizaje, la escuela de poder, la escuela cultural, la escuela ambiental y la escuela de la configuración.

En la siguiente tabla podemos observar las características más importantes de cada una de estas escuelas, indicando su origen y principal exponente, así como los defensores y los rasgos principales de cada una, así como el mensaje principal:

Tabla 1.
Dimensiones de las diez escuelas

Escuela	Origen	Defensores	Estrategia
Diseño	Selznick 1957, Andrews 1965	Docentes de estudio de casos, aficionados al liderazgo	Perspectiva, planificada, única
Planificación	Ansoff 1965	Managers, estudiantes de todos los niveles, consultores y controladores gubernamentales	Los planes son descompuestos en sub-estrategias y programas
Posicionamiento	Schendel y Hatten los 70; Porter (1980 y 1985)	Personal analítico, "boutiques" de consultores y autores militares, lo más notable en USA	Posiciones genéricas, planificadas, también estrategias
Empresarial	Schumpeter 1950; Cole 1959, otros en economía	Prensa empresarial, individualistas románticos, pequeñas empresas principalmente de Latinoamérica y China	Perspectiva única y personal (visión), como nicho
Cognitiva	Simón 1947; 1957, March y Simón 1958	Apóstoles de los sistemas de información, puristas filosóficos con tendencia a lo psicológico	Perspectiva mental (concepto individual)
Aprendizaje	Lindblom 1959, 1968; Cyert y March 1963; Weick 1969; Quinn 1980; Prahalad y Hamel principios de los 90	Personas inclinadas a la experimentación, la ambigüedad, la adaptación, especialmente en Japón y Escandinavia	Patrones, exclusividad
Poder	Allison 1971 (micro); Pfeffer y Salancik 1978; Astley 1984 (macro)	Personas a quienes les gusta el poder, la política la conspiración especialmente en Francia	Patrones y posiciones políticos y cooperativos, así como estrategias, evidentes y encubiertas
Cultural	Rhenman y Norman a fines de los 60	Personas con inclinación a lo social, lo espiritual, lo colectivo	Perspectiva colectiva, exclusividad
Ambiental	Hannan y Freeman 1977; teóricos de la contingencia	Ecólogos de población, algunos teóricos de la organización, personas con tendencia a la división y positivas en general, países anglosajones	Posiciones específicas (llamadas nichos en ecología de población) genéricas
Configuración	Chandler 1962; grupo McGill (Mintzberg, Miller, fines de los 70; Milwa y Snow 1978)	Personas que agrupan e integran en general, así como agentes del cambio, posiblemente la más popular en Holanda y tal vez en Alemania; la transformación en USA	Cualquiera a la izquierda, en contexto

Nota. De: Safari a la Estrategia. (Mintzberg., Ahlstrand., & Lampel., 2013). Página 446-451
Fuente de elaboración propia con fundamento en el autor.

Articulado con lo anterior, uno de los aspectos fundamentales para la planeación en las entidades públicas, es contar con directivos con pensamiento estratégico y visión a largo plazo; esta técnica de dirección ayuda a superar las limitaciones y permite ver más allá del ámbito que

lo rodea; la visión de largo plazo permite estar mirando al futuro constantemente y establecer metas y objetivos con facilidad, estos criterios aplican claramente a los Gobiernos según lo menciona Máttar & Perrotti (2014), en ellos existe la necesidad de programar visiones de futuro y horizontes a largo plazo que orienten los planes nacionales de desarrollo, permitiendo así, la coordinación estratégica de las políticas públicas que brinden sentido al desarrollo institucional y permitan poseer un marco de referencia que ayude a sustentar la planeación plurianual y la integración inter temporal de la acción pública. (Máttar & Perrotti, 2014)

Del mismo modo, el pensamiento estratégico en las organizaciones públicas según lo establece Máttar & Perrotti (2014), es útil para la integración del estado, el mercado y la sociedad, dado que sus procesos están diseñados para pensar, debatir, modelar el futuro y ejercer una vigilancia estratégica de los hechos del presente que tienen consecuencias sobre las decisiones estratégicas de la sociedad.

No obstante, hoy día la planeación estratégica en las entidades es un proceso cada vez más difícil debido a los cambios rápidos que van teniendo sus entornos, las empresas dependen de los contextos internacionales que afectan las economías locales sobre todo en países como con economías emergentes; por esta razón la estrategia se convierte en una obligación para las organizaciones para poder sortear este contexto cambiante, el conocer y aceptar y aprender de estas dificultades les permitirá a las organizaciones sobrevivir, a continuación exploraremos algunos conceptos de la planeación estratégica, según las palabras de Levy (2005), la planeación estratégica radica fundamentalmente en anticipar el futuro con el fin de tomar las decisiones en el presente que permitan alcanzar ese futuro con mayor eficiencia.

Es por eso que la planeación estratégica define el rumbo estratégico de las compañías y anticipa los posibles cambios que puedan presentarse en el entorno, dando lugar a opciones para el adecuado y mejor aprovechamiento de las oportunidades, minimizando a su vez los riesgos. (Levy, 2005). En contraste con la definición de Adam & Ebert (1991) conciben, “la planeación estratégica como un proceso de reflexión aplicado a la actual misión de la organización y a las actuales condiciones del medio en que esta opera, el cual permite fijar lineamientos de acción que orienten las decisiones y resultados futuros”. Esta se funda en conceptos de decisiones que

se orientan a condiciones y resultados futuros. La planificación estratégica es un proceso con particular filosofía y que es percibida como una articulación dentro de la organización. (Adam & Ebert, 1991)

En relación con la planificación estratégica surge en el momento en el que la administración de alto mando adquiere el control del proceso de planificación, de manera que la empresa emplee el pensamiento estratégico para dar respuesta a los cambios que se den lugar por parte del mercado y la competencia, cuyo principal valor es auxiliar a la organización con la operación encaminada de manera exitosa en un ambiente dinámico y complejo. (Porter M. E., 1996)

Por lo que se refiere a (Serna G, 2003), define la planeación estratégica, “como el procedimiento mediante el cual los actores que toman las decisiones en una compañía consiguen, procesan y discriminan información pertinente tanto del ambiente interno como externo, con el propósito de evaluar la situación actual de la empresa”, también permite evaluar el nivel de competitividad con el fin de anticipar y tomar decisiones sobre la dirección que regirá a la institución en el futuro.

De manera tal, cabe resaltar que dicho proceso se convierte en participativo e involucra a todos los colaboradores, para que se sientan comprometidos con la planeación estratégica específicamente con los valores, la misión, la visión y los objetivos de la empresa, resaltando que la planeación estratégica, además de ser un mecanismo para la elaboración de planes y establece un proceso de pensamiento estratégico, el cual se ve reflejado en la correcta selección de los conocidos estrategias junto con el compromiso adquirido por el talento humano que trabaja para dicho estrategia (Serna G, 2003).

En otras palabras, reformula el concepto de planeación estratégica propuesto inicialmente, indicando que constituye un:

“Proceso mediante el cual una organización define su negocio, la visión de largo plazo y las estrategias para alcanzarla, con base en el análisis de sus fortalezas, debilidades, oportunidades y

amenazas. Supone la participación de los actores organizacionales, la obtención permanente de información sobre sus factores clave de éxito, su revisión, monitoreo y ajustes periódicos para que se convierta en un estilo de gestión que haga de la organización un ente proactivo y anticipatorio”.

(Serna G, 2003)

En contraste con (Armijo M. , 2009), define la planeación estratégica en el ámbito público como un instrumento indispensable en el diagnóstico de prioridades y en la asignación de bienes en un ambiente de constante cambio y elevadas imposiciones por avanzar hacia un cometido involucrado con la obtención de resultados.

En relación con la planificación estratégica en América Latina existe una extensa literatura aplicada al sector público, de este modo, por varias épocas se han sentado las bases de lo que se conoce actualmente como Planificación Estratégica en el Sector Público en América Latina y el Caribe. (Pichardo Muñiz, 2013)

En estas definiciones del término en cuestión, se realiza una evidente distinción entre Planificación Normativa y Planificación Estratégica, siendo la primera circunscrita al aspecto económico manteniendo el ámbito político postergado cuyo interés principal es la definición de una norma que se comprende como el deber ser- y el establecimiento de un punto de partida que dará lugar al curso de acción con el fin de precisar objetivos como primera instancia; mientras que en la segunda los objetivos son procedentes de la realidad y la norma tiene su papel protagónico como indicativa. (Pichardo Muñiz, 2013)

Permítame ahora ahondar en la década de 1980, que en América Latina y el Caribe donde se dio inicio al desarrollo de esta nueva inclinación en el sector público, junto con la incursión de los principios de Planificación Estratégica, por otro lado a inicios de los años 90, el Instituto Latinoamericano para la Planificación Económica y Social (ILPES) propone el análisis exhaustivo del desarrollo de las funciones contempladas como irremplazables de la planificación a través de: *“Visión Prospectiva, incorporando previsión, coherencia, unidad y reducción de incertidumbre, coordinación con las consecuentes compatibilidades entre presupuesto, programas y evaluación de planes, programas y proyectos como una labor fundamental de la*

gestión pública, en el marco de modelos de acción orientados a resultados y el establecimiento de sistemas indicadores”. (Pichardo Muñiz, 2013)

Una vez revisados los diferentes enfoques y tendencias del direccionamiento estratégico y planeación, se puede constatar que aquel o aquellos denominados estrategas, deberán cumplir con un perfil determinado, donde posean habilidades de liderazgo, con alta capacidad analítica, de comunicación, compromiso, entre otras características inherentes a un líder para que sea posible llevar adelante la gestión estratégica.

5.1.1 Modelos gerenciales para la planeación

De acuerdo a lo anteriormente expuesto este apartado pretende identificar modelos gerenciales para la planeación, incluyendo una descripción general de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, ya que permite para el desarrollo investigativo de este trabajo equiparar criterios, estructuras e instrumentos mínimos que se deben cumplir dentro de los instrumentos y herramientas de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG. (Ver ilustración 1).

Ilustración 1 Línea de tiempo de los modelos gerenciales.
Fuente de elaboración propia

No obstante, existen muchos modelos para realizar una planeación estratégica, cientos de autores proponen su forma de realizar este ejercicio, así como empresas consultoras tienen sus

metodologías, pero la mayoría de ellas coinciden en los mismos elementos: tomar un modelo de Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas (DOFA), definir objetivos, establecer un plan operativo y realizar un presupuesto, muchos de ellos tienen un diagrama donde se observa un flujo general. (Mintzberg., Ahlstrand., & Lampel., 2013). En este apartado se presenta algunos modelos gerenciales que ilustran el proceso de planeación y que pueden ser contrastados con la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

Modelo de Gestión por Resultados

El modelo de gestión por resultados aparece como un tipo de administración en el año 1964, sin embargo, su origen se encuentra en el libro de Peter Drucker “La Práctica del Management”, publicado en 1954. Drucker complementó posteriormente sus ideas en 1964 en la obra “Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions”, en la que utiliza, por primera vez, este término, a su vez es considerado el padrino del pensamiento administrativo, bajo un contexto de fuertes presiones económicas que se encontraba experimentando la empresa privada norteamericana, la cual ejercía presión sobre sus gerentes sin que esta administración por presión arrojara resultados favorables para la empresa, buscándose así obtener un equilibrio entre los objetivos, descentralizar las decisiones, permitir el autocontrol y la auto evaluación, proporcionando mayor libertad y mayor flexibilidad en los controles es que surge este método (Benavente Del Carpio, 2016) y es un estilo exigente y equilibrado de la administración de empresas. (Makón, 2000)

Se puede señalar en este modelo que los recursos públicos se centran en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado. De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad, a continuación, se a conocer una estructura básica del modelo de gestión por resultados. (Ver ilustración 2).

Ilustración 2. Proceso presupuestario. Fuente: Más allá del sistema presupuestario. (Jeremy & Robin, 2004)

Se puede incluir a la definición del modelo de planeación estratégica como instrumento a la gestión por resultados, los conceptos desarrollados por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social – ILPES, el cual define inicialmente la planeación estratégica como una herramienta que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al presente y el camino que deben recorrer a futuro, desde lo metodológico la planeación estratégica es un ejercicio de formular objetivos prioritarios y establecer estrategias para alcanzarlos. (Armijo M. , 2011)

Cabe destacar, como lo menciona el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social – ILPES que la planeación orientada a resultados considera como requisito fundamental la determinación de indicadores estratégicos y la realización de una fase previa de identificación de la misión, los objetivos institucionales y los planes de acción, a partir del análisis de la situación actual, la planeación estratégica establece cuáles serán las acciones para llegar al futuro deseado, la definición de objetivos indicadores y metas permite elaborar el marco del plan anual operativo, que es la base para definir el presupuesto.

Con respecto al modelo de gestión por resultados desde otra óptica, se plantea una serie de características importantes que permiten que las organizaciones consoliden y orienten su gestión al resultado (Armijo M. , 2011) (ver ilustración 3):

Ilustración 3. Características del modelo de gestión por resultados.
Fuente: Elaboración propia con fundamento en el autor. (Armijo M. , 2011)

Desde un punto metodológico Armijo (2011), describe la planificación estratégica como el establecimiento de objetivos considerado prioritarios, que cuentan con la característica principal de la instauración de las estrategias, o también denominada como los cursos de acción con el objetivo de alcanzar estos objetivos iniciales, lo que constituye a la planificación estratégica la herramienta angular para la correcta toma de decisiones en las instituciones que involucren el mediano, largo plazo y apoya la identificación de cursos de acción que establezcan las prioridades institucionales. (Armijo M. , 2011)

En la siguiente ilustración se desarrolla un modelo básico de planeación estratégica orientada a la gestión por resultados, con las preguntas que en cada fase se deben responder (Ver ilustración 4)

Ilustración 4. Fases del proceso de planeación estratégica. Fuente: Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. (Armijo M. , 2011)

Modelo de Planificación de Proyectos Orientado a Objetivos: el Método Zopp.

Este modelo Fue introducido de manera oficial en el año 1983 y fue desarrollado por la agencia de cooperación alemana (GTZ) y es utilizado principalmente para la formulación de proyectos de cooperación internacional y su aplicación se hizo obligatoria a partir de 1986” (Fernández Fernández, 1989). Entre los principios de este modelo se cuentan: El común acuerdo de las partes involucradas sobre los objetivos formulados de manera clara. El ataque exhaustivo y de raíz de los problemas, con el correspondiente estudio de las causas y efectos, junto con la elaboración de objetivos factibles y efectivos. La participación de las personas e instituciones implicadas. Bajo esta premisa, la filosofía consiste en el desarrollo integrado de la entidad, que conceda un alto nivel de prioridad al desarrollo social y económico. (Fernández Fernández, 1989)

La implementación del Modelo Zopp, conlleva una serie de pasos para su éxito, estos pasos comienzan en el análisis de la participación y terminan en la matriz de la planificación del proyecto, como se describe a continuación:

- ✓ Análisis de la participación: Donde se ofrece una vista global de los integrantes relacionados de una manera u otra con el proyecto. Para tener un esquema organizado, se puede proceder a registrarlos, categorizarlos, caracterizarlos y analizarlos. (Fernández Fernández, 1989)
- ✓ Análisis de problemas: Permite la identificación del problema central, seguido del estudio de las causas y efectos concernientes a este problema- esto último se puede hacer por medio de un árbol de problemas. (Fernández Fernández, 1989)
- ✓ Análisis de objetivos: En esta etapa se propende plantear el panorama futuro en el que se encontrará la institución una vez solucionados los problemas e identificadas las alternativas para el proyecto. Para ello se puede convertir el árbol de problemas del ítem anterior, a un árbol de objetivos. (Fernández Fernández, 1989)
- ✓ Análisis de alternativas: Que pueden llegar a convertirse en estrategias del proyecto. (Fernández Fernández, 1989)

- ✓ Matriz de planificación del proyecto: Donde se realiza propiamente dicha la elaboración integral del proyecto, en esta se tienen en cuenta factores esenciales propiciados por los adverbios, a saber:

“Porqué se lleva a cabo el proyecto. Qué se desea lograr con el proyecto. Cómo se alcanzarán los resultados/productos del proyecto. Qué factores externos son imprescindibles para el éxito del proyecto. Cómo se puede evaluar el éxito del proyecto. Dónde se pueden conseguir los datos necesarios para evaluar el éxito del proyecto. Cuánto costará el proyecto”. (Fernández Fernández, 1989)

Modelo de Planificación Estratégica Situacional (PES).

Este modelo fue desarrollado por Matus en 1987 y se constituye en un modelo gerencial basado en la teoría de la Planificación Estratégica Pública, la cual está diseñada para ayudar a los directivos públicos, toda vez que su tema principal se fundamenta en los problemas públicos, el sector político, económico y social (Babino, 2004). El procesamiento de problemas es la piedra angular de este método, para ello, es importante realizar el seguimiento de cuatro pasos, mencionados a continuación:

Los pasos necesarios para la implementación del modelo gerencial de Planificación Estratégica Situacional (PES) se pueden describir de manera general de la siguiente manera

- ✓ Explicar el origen y desarrollo del problema en cuestión.
- ✓ Ejecutar planes que neutralicen las causas.
- ✓ Analizar la viabilidad política de estos planes, y generar viabilidad de estos en el caso de no existir.
- ✓ Culminar con el ataque directo del problema, mediante la realización de las operaciones planificadas. (Babino, 2004)

Modelo del Sistema de Análisis de Capacidad Institucional (SADCI).

Este modelo fue desarrollado por el doctor Tobelem (1993) y es aplicado en muchos países, particularmente en América Latina, nace como respuesta a la necesidad de realizar análisis sistemático de la capacidad institucional, evidenciada al comienzo de la década de los ochenta (Tobelem, 1993), donde había carencia de enfoque metodológico sistemático en la preparación de proyectos. Así mismo, fue desarrollado en la mitad de la década en cuestión, aplicado en países latinoamericanos y del caribe, principalmente en el sector agrícola. (Hintze, 2007)

El modelo SADCI, se encuentra vinculado con especial atención a la parte operativa (Babino, 2004) y provee cinco herramientas gerenciales en una misma herramienta, puede ser usado en: La planificación de proyectos partiendo de la fase de conceptualización. El análisis de la capacidad institucional. La administración de la fase de implementación del proyecto. La gerencia de personal, haciendo énfasis en la dirección de los responsables de la elaboración del proyecto. El monitoreo y análisis de las actividades que desarrolla el proyecto. (Hintze, 2007)

Del mismo modo este modelo presenta una serie de pasos que permiten su adecuada implementación, a continuación, se enunciarán de manera general algunos de los pasos más relevantes que se deben tener en cuenta en su implementación:

- ✓ Objetivos de desarrollo, acompañados de su correspondiente análisis. (Hintze, 2007)
- ✓ Actividades y recurso, una vez definidos los objetivos, los decisores establecerán de manera concisa la cantidad y distribución de recursos financieros disponibles para lograr los objetivos. (Hintze, 2007)
- ✓ Asignación de tareas para la puesta en marcha de los objetivos del proyecto. (Hintze, 2007)
- ✓ Elaboración del mapa de relaciones interinstitucionales (Mapa RII), este mapa deberá ser diligenciado en una hoja grande, donde se contemplarán las entidades/ subunidades anotadas de manera aleatoria, especificando nombre, función, tareas. (Hintze, 2007)
- ✓ Se procede la Identificación de déficit de capacidad institucional (DCI) desde diferentes puntos de vista tales como: las relaciones interinstitucionales, la organización interna, la

política personal y sistema de remuneración, las habilidades individuales, entre otros. (Hintze, 2007)

- ✓ Finalmente, se elabora una sinopsis de la estrategia y programas de desarrollo institucional. (Hintze, 2007)

Modelo de Sistema de Gestión Cerrado. (BSC)

Este modelo fue desarrollado por Robert Kaplan y David Norton en 2008 y describe cómo mejorar la articulación de la estrategia y la operación, pues comienza con el desarrollo de una estrategia y luego la traduce en objetivos y en un plan estratégico. Usando el plan estratégico como guía se traza un mapa con los planes operacionales y los recursos necesarios para lograr sus objetivos. A medida que se ejecutan los planes se monitorea y aprende sobre los resultados para ver si la estrategia es exitosa. Finalmente, reevalúan la estrategia, actualizándola si se requiere, iniciando así otro ciclo en el sistema. (Norton & Kaplan., 2008)

Además el modelo tiene una relevancia y aplicación importante en las entidades públicas, como se podrá observar durante la siguiente descripción su desarrollo y aplicabilidad le permite poseer características que facilitan que se aplique en este tipo de organizaciones, así mismo, desde la finalización del primer estudio realizado por Norton, Kaplan (1992), este modelo ha tenido importantes variaciones, en sus inicios fue utilizado como una herramienta de control, es a partir de 1996 que esta técnica empieza a ser utilizada como como una técnica de gestión estratégica mediante la creación de mapas estratégicos que permiten operatividad la estrategia de las organizaciones, hoy en día se considera un modelo de direccionamiento estratégico, brindando a las organizaciones una metodología que puede implementar en función de sus necesidades de gestión. (Baraybar, 2011).

Vale la pena decir que en países de América Latina se ha manejado el modelo planteado por Norton, Kaplan (1992), conocido como Cuadro de Mando Integral (Balanced Scorecard), dentro de sus planes estratégicos, para la planeación y monitoreo de la administración pública en materia de planeación estratégica.

Para definir cómo ha evolucionado el BSC a partir de las publicaciones de Norton y Kaplan se pueden establecer tres generaciones (Gutiérrez, 2016): el BSC como sistema de gestión, BSC integrado con la visión, objetivos y mapas estratégico y por último BSC como modelo de gestión cerrado.

Por la razón anterior las entidades públicas pueden adaptar el BSC como una herramienta de medición y diagnóstico o establecer un modelo de direccionamiento estratégico basado en los principios del BSC (Gutiérrez, 2016), para el presente estudio se toma para el análisis la tercera generación del BSC el modelo de gestión cerrado. A continuación, se observa la relación de cada una de las fases, así como sus premisas más importantes, se destaca en el centro la importancia de la elaboración de los planes estratégicos y operativos, fundamentales para la ejecución de las estrategias. (Ver ilustración 5)

Ilustración 5. Sistema de gestión cerrado. Fuente: Dominar el sistema de gestión. (Kaplan & Norton, 1992)

Así mismo, se puede determinar que el modelo de sistema de gestión cerrado impacta de manera significativa en la planeación estratégica de las entidades públicas, pues este parte de la implementación de la estrategia y como esta desarrolla de manera eficiente los objetivos

propuestos por la alta dirección y en los planes operativos. A continuación, según ilustración 4, se presenta una explicación de los componentes del modelo de gestión cerrado, los cuales proponen una gama de herramientas que los directivos pueden aplicar en las diferentes fases (Norton & Kaplan., 2008)

Fase 1 Desarrollar la estrategia: esta fase comienza con la articulación de la estrategia a la empresa, esto suele ocurrir con un retiro anual, en el cual los equipos mejoran o crean una estrategia, la agenda deberá explorar las siguientes preguntas: ¿En qué negocio estamos y por qué?, ¿Cuáles son los problemas clave que enfrentamos en nuestro negocio? Y por último ¿Cómo podemos competir de mejor manera?

Con respecto a lo anterior, los ejecutivos diseñan la estrategia, la cual, debe responder de alguna forma a las siguientes preguntas: ¿a qué clientes o mercado apuntaremos?, ¿cuál es la propuesta de valor que nos distinguen?, ¿cuáles son los procesos que dan ventaja competitiva?, ¿cuál es la capacidad del talento Humano? ¿Cuáles son los facilitadores tecnológicos?, y ¿cuáles son los facilitadores organizacionales requeridos para la estrategia?

Fase 2 Traducir la estrategia: en esta etapa se deben crear un numero prudente de indicadores, que no supere un máximo de 7 indicadores por perspectiva, si son menos mejor, la razón es que más indicadores difuminan el mensaje que comunica el CMI y como resultado los esfuerzos se pierden tratando de buscar demasiados objetivos al mismo tiempo (Dávila, 1999). En esta etapa, se puede usar el mapa estratégico, que comienza con la definición de las perspectivas financieros, clientes, procesos y crecimiento y aprendizaje, en la ilustración No 6 se puede observar los diferentes escenarios del mapa estratégico y sus diferentes perspectivas para cada proceso. (Ver ilustración 6)

Ilustración 6. Mapa estratégico. Fuente: Dominar el sistema de gestión. (Kaplan & Norton, 1992)

Adicionalmente para que tengan sentido, los objetivos estratégicos deben tener las siguientes características (De la Fuente, 2011):

- ✓ Específicos: Acotados, que al leerlos se entienda claramente lo que se pide obtener.
- ✓ Medibles: indicadores que permitan medir lo que se espera lograr.
- ✓ Realistas: Que sea un objetivo alcanzable, pero, a la vez, desafiante.
- ✓ Oportunos: acotar en el tiempo para que responda a las demandas de los usuarios.

Fase 3 Planificar las operaciones: una vez se plantean las estrategias y los objetivos se deben establecer los planes de acción operativos, esta fase comienza con la fijación de prioridades para los proyectos, así como la mejora de procesos, preparación de un plan de ventas, capacidad de recursos, y por último preparar presupuestos operacionales y de capital. (Norton & Kaplan., 2008)

La Fase 4 Monitorear y aprender: una vez implementadas las fases anteriores, se hace necesario que los directivos de la organización revisen periódicamente los resultados de los indicadores, así como el avance de los planes de acción operativos como estratégicos, por lo menos se deben realizar tres tipos de reuniones, como son de tipo operacional, de negocio y

estratégica, las tres reuniones tienen temas diferentes, frecuencias diferentes y, a menudo, grupos de participantes diferentes (Norton & Kaplan., 2008)

En la Fase 5 Comprobar y adaptar la estrategia: en esta última fase se plantea que cada cierto tiempo, los ejecutivos revisen que de los supuestos de sus estrategias puedan ser defectuosos u obsoletos. Cuando eso ocurre, los directivos deben examinar su estrategia y adaptarla, decidiendo si se debe mejorar o si se requiere una nueva estrategia nueva. Este proceso cierra el ciclo del sistema de gestión. (Norton & Kaplan., 2008)

En otras palabras, se puede decir que el modelo de BSC de gestión cerrado, es una potente herramienta para que las administraciones públicas hagan frente a los problemas de gestión o planificación. Pese a ser un modelo iniciado en el sector privado, se puede adaptar a las necesidades de una administración pública y capaz de reflejar las especiales características de este tipo de organizaciones. (Yetano, 2009)

Modelo de la Dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación de MIPG

Este modelo de gestión fue desarrollado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2017) y nace como instrucción de lo ordenado por el artículo 133 del Plan Nacional de Desarrollo – PND 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”, donde se establece integrar el Sistema de Desarrollo Administrativo (1998) y el Sistema de Gestión de la Calidad (2003) y el Sistema de Control Interno (2005), por tal razón mediante la aprobación del decreto 1499 de 2017 se crea el nuevo *Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG*, con el fin de ser el marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos,

Se puede señalar, según lo menciona el Departamento Administrativo de la Función Pública (2017) que el Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG debe ser adoptado por los organismos y entidades del nivel central de los órdenes nacional y territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público, para el caso de las entidades descentralizadas con capital público y privado, se aplica en las entidades en las cuales el Estado posea el 90% o más del capital social.

Por su parte el Modelo incluye siete dimensiones claves que a su vez agrupan un conjunto de políticas, prácticas, elementos o instrumentos con un propósito común, estas son: Talento Humano, *Direccionamiento Estratégico y Planeación*, Gestión con Valores para el Resultado, Evaluación de Resultados, Control Interno, Información y Comunicación y por último la dimensión de Gestión del Conocimiento e Innovación.

El Modelo de la dimensión de “Direccionamiento Estratégico y Planeación”, busca según Función Pública (2017) orientar a las organizaciones, para que reflexionen sobre su propósito fundamental, identifiquen las características propias de los ciudadanos o grupos de interés, comprendan las prioridades de los planes de desarrollo, y analicen sus capacidades internas y su entorno. Luego se planea y presupuesta sus metas estratégicas o gran meta de desempeño, facilitando para ello la participación activa de los ciudadanos y demás grupos de interés en el ciclo de la gestión. Al final evalúa la estrategia y documenta los resultados.

Adicionalmente, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2017) este modelo tiene como fin definir la ruta estratégica que guiará la gestión institucional de las entidades públicas, con miras a garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y solucionar los problemas de los ciudadanos, así como fortalecer la confianza ciudadana y la legitimidad. Así pues, esta dimensión se compone de una serie de instrumentos que permiten su implementación. (Ver ilustración 7)

Ilustración 7. Dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación. Fuente: (Gobierno de Colombia, 2012)

Reflexión inicial: en esta fase la entidad debe definir cuál es su propósito fundamental (misión, razón de ser u objeto social) para el cual fue creada, los derechos que garantiza y los problemas y necesidades sociales que está llamada a resolver. Así como definir cuál es el valor público que debe generar.

Diagnóstico de capacidades y entornos: en esta fase es necesario que se identifiquen las capacidades de la entidad para desarrollar su gestión y lograr un desempeño acorde con los resultados que debe conseguir, para ello se deben tener en cuenta variables tales como: el talento humano, procesos y procedimientos, estructura organizacional, cadena de servicio, recursos disponibles, cultura organizacional, entre otros, del mismo modo la entidad debe identificar el conocimiento tácito y explícito, sus capacidades en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones, el entorno político, económico y fiscal y por último los riesgos a los que se ve expuesta y sus posibles causas.

Formular los planes: en esta fase es necesario contar con un líder responsable de cada área, documentar el ejercicio de planeación describiendo la parte conceptual u orientación estratégica; así como la definición de los objetivos, las metas y resultados a lograr, cronogramas, responsables, indicadores para monitorear y evaluar su cumplimiento y los riesgos que pueden afectar tal cumplimiento.

Formular los indicadores: esta fase promueve la evaluación o seguimiento a lo previsto en la planeación institucional, para ello es necesario contar con un grupo de indicadores que permita conocer el estado real de la ejecución de las actividades, el logro de metas, objetivos o resultados y sus efectos en la ciudadanía.

Formular los lineamientos para administración del riesgo: en esta fase se deben emitir los lineamientos precisos para el tratamiento, manejo y seguimiento a los riesgos que afectan el logro de los objetivos institucionales. Adicional a los riesgos operativos, es importante identificar los riesgos de corrupción, de contratación y los riesgos para la defensa jurídica principalmente.

Formular el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano: esta fase a través de la definición de planes contiene la estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano que deben implementar las entidades del orden nacional, departamental y municipal.

Programar el presupuesto: en esta última fase se debe definir la consonancia entre la programación presupuestal el Marco de Gasto de Mediano Plazo -MGMP y el presupuesto anual y permite establecer los topes presupuestales de gasto público, garantizando que la planeación estratégica sea presupuestalmente viable y sostenible.

Una vez realizado el análisis de cada uno de los modelos expuestos anteriormente, se inicia la búsqueda de casos exitosos que permitan la aplicabilidad de dichos modelos, es así como muchas de las entidades públicas en el mundo han diseñado sus estrategias, a través de modelos gerenciales de planeación estratégica, Pulido (2009), menciona que todos los procesos siguen una serie de pasos y unas premisas fundamentales y secuenciales que se deben mantener para establecer una estrategia efectiva; luego de un análisis a 10 estudiosos de la planeación se pudo establecer un proceso genérico común para todos los exponentes: se parte del análisis del entorno, se establecen los recursos con los que cuenta la empresa y se determinan estrategias que respondan a las necesidades establecidas previamente, encontrándose adicionalmente que para los modelos analizados era común las siguientes características (Pulido Riveros, 2009):

En la siguiente tabla se encuentran un resumen de seis artículos basados en método de la casuística, donde se logró un uso exitoso de la planeación estratégica y explica los aspectos más relevantes de dicha implementación. (Ver tabla 2)

Tabla 2.
Revisión Bibliográfica Planeación Estratégica en Organismo Públicos.

Nombre	Autor	País	Año	Resumen
1. Prospectiva de desarrollo sectorial para el departamento del Atlántico al año 2020	Torres, Guillermo Hernández	Colombia	2011	En este artículo se presenta un ejercicio de planeación para el departamento del Atlántico, donde el autor menciona que: 1. Se pretendió dotar de planes de largo plazo al departamento, 2. Participación de la ciudadana y la academia, 3. Amplio diagnóstico del entorno, 4. visión integral del departamento; los anteriores puntos permitieron la definición de 41 líneas de trabajo claves para el departamento y que definieron la ruta estratégica de largo plazo.
2. CASO ECOPETROL, De la planeación a la ejecución, un proceso estratégico periodo 2001 – 2010	Humberto Serna Gómez	Colombia	2015	En el artículo el autor muestra los beneficios potenciales del uso de la planeación en la empresa Ecopetrol, donde se incluyeron planes y tableros de control, seguimiento y ajuste; este proceso arranco con un diagnostico estratégico, para ello todos los equipos realizaron un análisis PESTAL y DOFA. Una vez el equipo directivo, tuvo claro el direccionamiento estratégico de la empresa, se dio inicio a la formulación de las estrategias Un factor clave fue la gestión de cambio para crear las condiciones y el aprestamiento para asegurar el compromiso de todos los miembros de la organización En conclusión, para el autor todo lo anterior permitió asegurar la sostenibilidad de empresa durante los siguientes 8 años de gestión.
3. Planeación prospectiva estratégica: teorías, metodologías y buenas prácticas en América Latina - Artículo Perú nos ilumina el camino	Eduardo Raúl Balbi	Perú	2015	El objetivo de este documento es presentar como en Perú en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y la CEPLAN (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico), se incorporan lineamientos al proceso de planeamiento estratégico de la Administración Pública; Una visión llevada al 2050, la cual pretendió invitar a todos los peruanos a discutir los principales temas de desarrollo económico, político y social, en busca de una visión compartida del futuro. los aspectos fundamentales de esta directiva son: -Articulación de los planes de las entidades con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). -Promover que las entidades de la Administración Pública -mejoren la coordinación interinstitucional. -mejorar los procesos de seguimiento a metas -incorporar el pensamiento a largo plazo
4. Gobernabilidad y gestión local de la seguridad: la relación entre el gobierno municipal y la policía en Bogotá, 1995-2015	Solheim, H. A. S.	Colombia	2016	El artículo presenta un modelo de gestión sistémico e integral con un plan de transformación cultural Este modelo se cimiento en cinco grandes procesos, a) participación ciudadana para el cambio, b) potenciación del conocimiento y formación policial, c) búsqueda de la vocación y el talento policial, d) nueva cultura del trabajo y e) desarrollo gerencial. p.59 Adicionalmente El Sistema de Gestión Integral se sostiene sobre tres pilares: el direccionamiento estratégico, la gestión del talento humano y la gerencia de procesos

				En el pilar de direccionamiento estratégico se formularon objetivos y metas y se incluyó una meta grande llamada MEGA, además se implementó metodología de Balanced Scorecard, se definió una visión, una misión y unos objetivos estratégicos sobre dos ejes fundamentales la seguridad pública y la excelencia en la función.
5. La vinculación entre la planificación y el presupuesto. Recomendaciones para su implementación	Damián Bonari y José Gasparin	Estados Unidos	2014	En esta descripción el autor menciona que en el marco del GPRA (Government Performance and Results Act) o Ley de eficacia y rendimiento del Gobierno de 1993 las agencias ejecutivas desarrollaron como base para la asignación de su presupuesto, planes estratégicos, y planes anuales, así como, elaborar reportes anuales de desempeño, los elementos fundamentales de los planes estratégicos eran: -Declaración de la misión de la entidad -Objetivos de largo plazo para la agencia, y objetivos para las operaciones y funciones principales -Estrategias y recursos para desarrollar objetivos y metas -Descripción de la relación entre los objetivos de largo plazo con los objetivos de los planes anuales. -Identificación de los factores externos, que podrían afectar el desarrollo de los objetivos. Así mismo, desde 2004 en Estados Unidos, se implementa la Iniciativa para la Integración del Presupuesto y Desempeño, con ella se busca vincular el presupuesto con la evaluación del desempeño de los programas.
6. La vinculación entre la planificación y el presupuesto. Recomendaciones para su implementación	Damián Bonari y José Gasparin	New Zelanda	2014	El artículo muestra que luego de la crisis económica de los años setenta y los problemas fiscales que atravesaba el país, la Comisión de Servicio de Estado tomo una serie de medidas para reformar los sistemas de administración del estado, las cuales incluyeron la vinculación de la planeación y el presupuesto. Actualmente la vinculación entre presupuesto y planificación se realiza con las Áreas Estratégicas de Resultados, en la cuales se establecen metas y proyectos a corto y mediano plazo, se tienen Indicadores y se asocian al presupuesto de los departamentos.

Fuente: Elaboración propia. Basado en los artículos publicados por cada autor definidos en la tabla.

En secuencia con lo anterior a la luz de Zabala (2005), quien define la importancia de la planeación acompañada de la formulación de estrategias, toda vez que permite la identificación de áreas problemáticas y de esta manera elaborar alternativas para la solución de estos enigmas, acompañado del plan de acción que se deba ejecutar para cada ocasión; así mismo, el autor aduce que, a través de la planeación, es posible prever los problemas junto con la correcta toma de medidas tanto preventivas como correctivas, para evitar que estos asuntos se conviertan en críticos. (Zabala S., 2005)

En particular se determina que “el estratega de la entidad y su equipo directivo deben realizar una correcta planeación para lograr una correcta definición de las metas”, logrando así una implementación exitosa de la planeación, pues de ello depende la coordinación de esfuerzos

y recursos en la formulación de las acciones que garantizarán los objetivos estratégicos de la institución, lo cual ayuda a identificar las variables relevantes que se relacionan con los productos estratégicos y los efectos esperados para proceder a una acertada creación de indicadores de gestión que permiten monitorear los avances de la entidad y disminuir el margen de incertidumbre, riesgo y fracaso en las instituciones. (De Franco & Josefina, 2012)

5.2 Caracterización de las Entidades Públicas de Orden Nacional

Teniendo en cuenta que el objetivo de esta investigación es realizar una propuesta de acciones de mejoramiento a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, a continuación se relacionan los aspectos generales de las características de las entidades públicas del orden nacional, desde el orden político, económico, social y tecnológico (metodología PEST), con el fin de identificar los retos y problemas que afrontan dichas entidades, a fin de orientar las propuestas de acciones de mejora que se plantearan al finalizar esta investigación.

Ámbito Político.

El Estado Colombiano según el Departamento Nacional de Planeación (2011), es un Estado Unitario, organizado en forma de República Unitaria y a su vez, está conformado por tres ramas del poder público la legislativa, ejecutiva y judicial, y otros órganos, autónomos e independientes, que contribuyen al cumplimiento de las demás funciones del Estado, es así como se presenta la estructura del Estado. (Ver ilustración 8)

Ilustración 8. Estructura del Estado Colombiano.

Fuente: Elementos básicos sobre el Estado colombiano, Departamento Nacional de Planeación (2011).

Con respecto a las ramas del poder público, la rama legislativa está representada por el Congreso de la República, al que le corresponde reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer el control político sobre el gobierno y la administración. (Planeación, 2001)

De la misma forma, como lo menciona el Departamento Nacional de Planeación (2011), la rama judicial, es la encargada de administrar la justicia, con total autonomía frente a las otras ramas del poder público, los ciudadanos y de un conjunto de principios constitucionales. En lo que tiene que ver con la rama ejecutiva del poder público, según lo establece el Departamento Nacional de Planeación (2011), esta ejerce las funciones del Estado relacionadas con el gobierno y la administración; a su vez, se encuentra presidida por el presidente de la república, y a ella, pertenecen las autoridades de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal.

Por otra parte, la rama ejecutiva según lo mencionado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2015), del orden nacional, está integrada por el sector central y el sector descentralizado, que a su vez tiene los siguientes tipos de entidades. (ver ilustración 8)

Ilustración 9. Integración de la Rama Ejecutiva en el orden nacional.

Fuente: Elementos básicos sobre el Estado colombiano, Departamento Nacional de Planeación (2011).

A su vez, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2015), las entidades de la rama ejecutiva en el orden nacional están agrupadas por los denominados *sectores administrativos*, los cuales están integrados por el Ministerio o Departamento Administrativo, las Superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas al respectivo Ministerio o Departamento Administrativo. Actualmente, las entidades de la rama ejecutiva están organizadas en veinticuatro (24) sectores administrativos los cuales se encuentran encabezados por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, los Ministerios y Departamentos Administrativos previstos en la Constitución y la Ley (Departamento. Administrativo. de la Función Pública, 2015), (Ver tabla 3)

Tabla 3.
Sectores Administrativos

No	Sector
1	Agricultura y Desarrollo Rural
2	Ambiente y Desarrollo Sostenible
3	Ciencia y Tecnología
4	Comercio Industria y Turismo
5	Cultura
6	Defensa Nacional
7	Deporte
8	Educación Nacional
9	Estadísticas
10	Función Pública
11	Hacienda y Crédito Público
12	Inclusión Social y Reconciliación
13	Inteligencia Estratégica
14	Interior
15	Justicia y del Derecho
16	Minas y Energía
17	Planeación
18	Presidencia de la Republica
19	Relaciones Exteriores
20	Salud y protección Social
21	Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones
22	Trabajo
23	Transporte
24	Vivienda Ciudad y Territorio

Fuente: Gobierno de Colombia; **Manual Estructura del Estado**, (Departamento. Administrativo. de la Función Pública, 2015)

Esta distribución de los sectores administrativos permite en el desarrollo investigativo de este trabajo realizar a través del avance en la ejecución de los proyectos de inversión una clasificación de los sectores con más bajos y altos resultados en desempeño, esta información se da al detalle en los resultados del planteamiento de la metodología.

En lo relacionado con la rama ejecutiva de orden territorial, esta se encuentra conformada por las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos; los demás organismos, cumplen las funciones bajo lineamientos, coordinación

y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas y los acuerdos según el caso. (Departamento. Administrativo. de la Función Pública, 2015)

Por otra parte, son órganos autónomos, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2015), los órganos de control los cuales la Constitución Política les confía las funciones relacionadas con el control disciplinario, el control defensoría y al control fiscal, de la misma forma según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2015), la organización electoral son el conjunto de las entidades que tienen a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.

Es importante mencionar que, desde la Constitución Política de Colombia de 1991, se ha venido planteando la idea de mejorar la calidad en la prestación de los servicios del Estado, así como, como la posibilidad de que la administración pública cuente con herramientas para cumplir sus metas en términos de calidad de la gestión y la satisfacción ciudadana. A continuación, en la siguiente línea de tiempo se presenta la normatividad jurídica en materia de planeación desde la Constitución política de Colombia de 1991 (Ver ilustración 10)

Ilustración 10. Leyes y decretos en materia de planeación en Colombia Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en la ilustración No 9 desde la Constitución de 1991, tan solo se han promovido 3 leyes con temas relacionados con la planeación en las entidades públicas, estas a su vez generaron 4 decretos siendo el ultimo el 1499 de 2017, el cual actualizó el modelo de

planeación y control y se destaca en la línea de tiempo que durante casi una década entre 2001-2012, no se actualizó ninguna norma o decreto en esta materia.

Ámbito Económico

La entrega de bienes y servicios por parte del estado debe generar una eficiente solución a las problemáticas de los ciudadanos, dichos recursos los cuales son invertidos para alcanzar los objetivos y metas propuestas estas deben ser ejecutados de manera eficiente, lo cual depende en gran medida de la forma como se realice la planeación, dichos bienes y servicios se financian principalmente con el Presupuesto Público Nacional y este se compone de dos grandes rubros o componentes, los gastos de inversión y los gastos corrientes.

En lo relacionado con los gastos de inversión, según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, (2011), son erogaciones que permiten incrementar la capacidad de producción y la productividad en el campo de la infraestructura física, económica y social, más estrictamente (Ministerio. Hacienda y Crédito, 2011), el Decreto 2844 de 2010 Artículo 5°, define los proyectos de inversión pública de la siguiente manera:

“Los proyectos de inversión pública 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 de provisión de bienes o servicios por parte del Estado.” (p. 47)

Por otra parte, según lo establece el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2011), los gastos de inversión se desagregan a nivel de programas y subprogramas en la ley anual de presupuesto y hasta nivel de proyecto o sub-proyecto en el decreto de liquidación los cuales se definen de la siguiente manera:

- Programas de inversión: se constituyen por las apropiaciones destinadas a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir con las metas fijadas por el Gobierno Nacional.

- Subprogramas: son el conjunto de proyectos de inversión destinados a la ejecución en un campo específico, sobre ellos se fijan metas que se cumplen mediante acciones concretas que realizan las entidades.

Con respecto al Departamento Nacional de Planeación (2011), es la entidad que tiene la tarea de garantizar la consistencia de la información en las distintas fases que componen el ciclo de la inversión pública y así asegurar la coherencia entre la formulación, la programación, la ejecución y el seguimiento a los proyectos de inversión financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

En relación al seguimiento de la ejecución de los proyectos de inversión el Departamento Nacional de Planeación tiene diferentes indicadores de gestión y seguimiento, pero para este caso se toman tres indicadores, los cuales están disponibles en la plataforma llamada Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI, estos indicadores son: avance financiero, avance de producto y avance de gestión, los cuales se describen de la siguiente forma (Departamento Nacional de Planeación , Manual de Procedimientos del Banco Nacional de Programas y Proyectos, 2011):

- Indicador Avance financiero: Mide los recursos financieros invertidos en las metas y objetivos propuestos en los proyectos de inversión sobre el total de los recursos asignados en una anualidad.
- Indicador Avance Físico o de producto: Cuantifica los bienes y servicios producidos o suministrados a partir de una determinada intervención sobre el total de los bienes y suministros programados en una anualidad.
- Indicador Avance de gestión: Cuantifica los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones propias del proyecto sobre el total de los recursos físicos, humanos y financieros programados en una anualidad.

Al mismo tiempo se presenta el comportamiento de estos tres indicadores desde la vigencia del 2012 al 2017; en donde se puede observar con respecto al avance financiero que el promedio de la ejecución de los gastos de inversión ha estado en 85%, siendo la vigencia 2010 la de más baja ejecución con el 79% de los recursos ejecutados y el 2015 la mejor ejecución con un avance del 87%; respecto a el avance físico y de gestión durante los años revisados se encuentra el indicador en promedio en 82% y 84% respectivamente. Tomando como referencia la vigencia 2012, se observa una caída los resultados de los indicadores físicos de 8 puntos porcentuales y respecto al avance de gestión entre 2012 y 2017 se observa una importante mejora de 14 puntos porcentuales. (Ver ilustración 11)

Ilustración 11. Avance Ejecución Proyectos de Inversión. Fuente (Departamento Nacional de Planeación, Avance Ejecución Proyectos de Inversión, 2017)

Al mismo tiempo, para el desarrollo investigativo de este trabajo se calculó un indicador denominado “*gestion de proyectos*” el cual realiza un promedio simple de los indicadores avance financiero, avance de producto y avance de gestión descritos anteriormente; Es así que según los resultados del indicador “*gestion de proyectos*”, por sectores administrativos en la vigencia 2017 los sectores de Justicia, Deporte, Ambiente, Transporte y Hacienda registraron los resultados más bajos y los sectores Educación, Inteligencia, Inclusión social, Comercio, Trabajo y Relaciones los resultados más altos. (Ver tabla 4)

Tabla 4.
Ejecución Proyectos de Inversión por Sectores Administrativos vigencia 2017

Sector	Indicador de avance Financiero	Indicador de avance Físico	Indicador de avance Gestión	Gestion proyectos*
Justicia y del Derecho	62,90%	17,89%	36,80%	39,20%
Deporte y Recreación	77,90%	13,38%	69,30%	53,53%
Ambiente y Desarrollo Sostenible	62,30%	60,69%	61,00%	61,33%
Transporte	74,40%	44,63%	94,10%	71,04%
Hacienda	39,80%	98,14%	77,50%	71,81%
Presidencia de la República	86,80%	68,10%	100,00%	84,97%
Información Estadística	88,00%	72,19%	95,50%	85,23%
Ciencia, Tecnología e Innovación	99,90%	58,85%	100,00%	86,25%
Planeación	97,70%	70,06%	91,00%	86,25%
Interior	82,70%	80,70%	98,10%	87,17%
Cultura	87,40%	80,31%	97,80%	88,50%
Defensa y Seguridad	87,10%	82,70%	96,30%	88,70%
Agricultura y Desarrollo Rural	90,50%	94,26%	86,40%	90,39%
Minas y Energía	90,50%	87,97%	100,00%	92,82%
Vivienda, Ciudad y Territorio	96,10%	82,42%	100,00%	92,84%
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	89,70%	89,27%	100,00%	92,99%
Empleo Público	89,40%	93,37%	96,40%	93,06%
Salud y Protección Social	95,50%	90,74%	98,80%	95,01%
Educación	98,20%	88,15%	100,00%	95,45%
Inteligencia	91,20%	96,77%	100,00%	95,99%
Inclusión Social y Reconciliación	96,10%	96,22%	97,30%	96,54%
Comercio, Industria y Turismo	96,40%	95,64%	98,30%	96,78%
Trabajo	91,00%	100,00%	100,00%	97,00%
Relaciones Exteriores	96,80%	100,00%	100,00%	98,93%

Sectores con más altos resultados en el indicador “Gestión de Proyectos”

Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, Avance Ejecución Proyectos de Inversión, 2017)

*Promedio simple de los indicadores avance financiero, avance de producto y avance de gestión, Elaborado por el autor

Es importante señalar que esta clasificación de sectores por los mas bajos y mas altos resultados según el indicador “Gestión de Proyectos” observado en la tabla anterior, se utilizara para determinar, entre uno y otro, factores diferenciales de percepcion de los funcionarios

publicos medidos en la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017), a fin de orientar mejoras a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

Ahora bien, los gastos corrientes son aquellos que están dirigidos a cumplir las necesidades de las entidades dispuestas en la constitución y la Ley les ha impuesto y se componen por gastos de personal, generales, transferencias y las operaciones comerciales.

En cuanto a la participación de cada uno de los componentes del gasto público de la nación en la vigencia 2017, las transferencias obtuvieron la mayor participación con el 56,5% del total de los recursos del presupuesto general de la nación, dentro de este concepto se destaca el Sistema General de Participaciones (SGP), las mesadas pensionales, los recursos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la seguridad social y los programas de la primera infancia, en segundo lugar se encuentran los gastos de inversión y gastos de personal con el 23% y 16% respectivamente, los gastos generales fueron el 4% del total del gasto público. (ver ilustración 12)

Ilustración 12. Composición del Gasto Público General de la Nación Vigencia 2017. Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Público Nacional, (*Ministerio. de Hacienda. y Crédito Público, 2017*)

Por otro lado, en relación con el comportamiento del gasto público del gobierno central, según el análisis realizado por ASOBANCARIA (2017), durante los últimos años, dicho gasto estuvo en gran medida influenciado por el ciclo económico. Dado que, entre 2010 y 2013, el

gasto público del país aumentó en cerca de 1,6 puntos porcentuales, pasando de 17,6% a 19,2% del Producto Interno Bruto - PIB, durante este periodo se registró la época de elevados precios del petróleo.

Sin embargo, una vez se registró la drástica caída en los precios del petróleo y la economía inició un proceso de desaceleración, el gasto no se ajustó en la misma proporción, manteniéndose en niveles cercanos al 19% del PIB, así mismo se observa que entre el 2013 y 2017 se presentó una caída en los ingresos como porcentaje del PIB, generada principalmente por la disminución de las rentas del petróleo. (Ver ilustración 13).

Ilustración 13 Comportamiento Ingreso, Gastos y Balance Fiscal Gobierno Nacional como Porcentaje del PIB. Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Ministerio. de Hacienda. y Crédito Público, 2017)

La caída de los ingresos de la Nación que se observó en la ilustración anterior y la cual fue influenciada en gran medida por la caída en los precios internacionales del petróleo de mediados de 2014, generó que los ingresos fiscales pasaran en 2013 a un máximo equivalente al 3,3% del PIB (cerca de \$23,6 billones), a prácticamente cero en 2016, acarreando un desajuste importante en las finanzas públicas de la nación. (ASOBANCARIA, 2017)

Adicionalmente, de la menor renta petrolera, según los análisis de ASOBANCARIA, (2017), la depreciación del tipo de cambio, que trajo consigo la caída en los precios del petróleo,

encareció el endeudamiento externo y aumentó de manera importante el pago de intereses. Por consiguiente, mientras en 2013, se pagaba por concepto de intereses un valor cercano a 2,2% del PIB, en 2016, dicho pago aumentó a 2,9%. De acuerdo con la ilustración No.13, entre 2013 a 2016 se presenta una fuerte caída de las exportaciones del petróleo como resultado de la caída de los precios internacionales. (Ver ilustración 14)

Ilustración 14. Comportamiento exportaciones de petróleo y Precio Petróleo BRENT. Fuente: Departamento Nacional de Estadística- DANE y Sistema de Información de Petróleo y Gas Colombiano – SIPG. (DANE D. A., 2017)

Los efectos de la caída de los precios del petróleo generaron un aumento de la tasa representativa del mercado- TRM, que a su vez incremento el saldo de la deuda bruta del Gobierno central, la cual como se observa en la siguiente ilustración se ha venido incrementando pasando de 32 puntos del PIB a 44 puntos del PIB en 2017. (Ver ilustración 15)

Ilustración 15. Comportamiento de la Deuda Bruta del Gasto General de la Nación y la TRM como % del PIB. Fuente: Banco de la República, <http://www.banrep.gov.co/es/bie>

Con el fin de contrarrestar esta caída en los ingresos, generado como se ha observado por diferentes fuerzas del mercado, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2017), en el documento de “presentación de presupuesto 2017 para la nueva economía”, a fin de mantener la sostenibilidad financiera del país, en el año 2015, generó instrucciones a las entidades públicas para que se realizaran recortes en el gasto, a través de la congelación de la planta de personal, la reducción en los gastos generales y gastos en la prestación de servicio, afectando de algún modo la dinámica de gasto que traían las entidades antes de la caída de los ingresos.

En esta medida, la medición del desempeño en la esfera pública representa un largo proceso de planeamiento estratégico, requiriéndose la formulación de indicadores de desempeño que permitan la verificación de resultados en la provisión de los productos (bienes y/o servicios) de la entidad, incluyendo aspectos cualitativos o cuantitativos para la evaluación, seguimiento y control de las variables fijadas para establecer la meta y el compromiso. (De Franco & Josefina, 2012)

Ámbito Social

Actualmente el estado colombiano está compuesto por 1.173.351 de servidores públicos, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2017), la Rama Ejecutiva concentra el 92% del total de empleados al servicio del estado; los entes autónomos, el 2%; la

rama judicial el 5%, la legislativa solo un 0,07% y el resto de organismos estatales alcanzan el 1.2%; de ellos, el 65% de la fuerza laboral del estado lo constituyen docentes (29%) y uniformados (37%), de esta población el rango de edad con mayor predominancia es de 30 a 39 años (29%), seguido por el rango de 50 a 56 años (20%) y por el rango de 40 a 45 años (17%), los jóvenes es decir entre edades de 17 a 28 años son el 12%. (Departamento Administrativo de Función Pública, Manual Estructura del Estado Rama ejecutiva, 2017)

Como se puede observar en la siguiente ilustración, según cifras del Departamento Administrativo de la Función Pública (2017), el 43% es decir 505,591 de los servidores públicos se encuentran en las entidades del nivel territorial y el restante 56,9% correspondiente a 667,760 servidores públicos se encuentra en las entidades de nivel central. (Ver ilustración 16)

Ilustración 16. Numero de Servidores Públicos por Tipo de Orden. Fuente: Cifras de la Función Pública. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2017)

Respecto al nivel de formación educativa de los servidores públicos, según los datos del Departamento Administrativo de la Función Pública (2017), el nivel básico secundaria con 36%, es el nivel que mayor número de servidores presenta, seguido del profesional con 27% y especialista con 25%, los niveles de maestría y doctorado representan tan solo el 3,5% de los servidores. (Ver ilustración 17)

Ilustración 17. Nivel Educativo Servidores Públicos. Fuente: (Departamento Administrativo de la Función Pública, Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público, 2017)

Frente a la representatividad del nivel de formación de los servidores públicos por sectores, el Departamento Administrativo de la Función Pública (2017 b), menciona que los sectores que cuentan con el mayor número de servidores con estudios universitarios en relación con el número total de sus servidores son Hacienda e Inclusión Social. Frente a postgrados, el sector de Hacienda es el que tiene mayor número de funcionarios frente al total, del mismo modo, Hacienda tiene el mayor número de profesionales con maestría frente al total de servidores del país; así mismo, el sector de Justicia y Derecho tiene el mayor número de servidores con estudios básicos y técnicos en relación con el número total de sus servidores. (Ver tabla 5)

Tabla 5.
Nivel Educativo Servidores Públicos por Sector Administrativo

Sectores Administrativos	Básica secundaria	Técnica y Tecnológica	Profesional	Especialización	Maestría	Doctorado
Agricultura y Desarrollo Rural	0,7%	0,4%	0,9%	0,8%	0,2%	0,0%
Ambiente y Desarrollo Sostenible	0,4%	0,2%	0,5%	0,4%	0,1%	0,0%
Ciencia y Tecnología	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Comercio Industria y Turismo	0,3%	0,2%	0,5%	0,7%	0,1%	0,0%
Cultura	0,2%	0,0%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%
Defensa Nacional	12,1%	2,9%	5,1%	2,2%	0,2%	0,0%
Deporte	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Educación Nacional	0,2%	0,1%	0,4%	0,5%	0,2%	0,0%
Estadísticas	0,5%	0,3%	0,9%	0,7%	0,1%	0,0%

Función Pública	0,1%	0,0%	0,1%	0,3%	0,0%	0,0%
Hacienda y Crédito Público	1,9%	0,7%	3,7%	6,3%	0,5%	0,0%
Inclusión Social y Reconciliación	1,2%	0,3%	3,0%	3,9%	0,3%	0,0%
Interior	0,6%	0,1%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%
Justicia y del Derecho	12,0%	1,3%	5,8%	1,5%	0,1%	0,0%
Minas y Energía	0,2%	0,1%	0,4%	0,6%	0,2%	0,0%
Planeación	0,2%	0,0%	0,1%	0,3%	0,1%	0,0%
Presidencia de la Republica	0,4%	0,2%	0,4%	0,5%	0,1%	0,0%
Relaciones Exteriores	1,1%	0,3%	1,1%	0,4%	0,2%	0,0%
Salud y protección Social	0,7%	0,7%	1,2%	1,7%	0,3%	0,0%
Tics	0,1%	0,0%	0,1%	0,3%	0,1%	0,0%
Trabajo	0,7%	0,5%	1,6%	1,7%	0,3%	0,0%
Transporte	1,8%	0,4%	1,0%	0,9%	0,1%	0,0%
Vivienda Ciudad y Territorio	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%
Total, General	35,5%	9,0%	27,4%	24,5%	3,4%	0,1%

Fuente: Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público.
(Departamento Administrativo de la Función Pública, Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público, 2017)

En lo que tiene que ver con la disciplina académica, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2017), los servidores públicos registran más de 600 diferentes profesiones, donde Derecho es la profesión que predomina en el sector público, seguido por la Administración de Empresas, la Contaduría Pública y Economía. Es importante mencionar que la formación de Administradores Públicos son los profesionales con formación específica para ocupar cargos públicos, representa el 2% del total de empleos de la Rama Ejecutiva del orden nacional. (Ver ilustración 18)

Ilustración 18. Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público. (Departamento Administrativo de la Función Pública, Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público, 2017)

En cuanto al nivel jerárquico los datos del Departamento Administrativo de la Función Pública (2017 b), mencionan que es el nivel profesional, el de mayor número de servidores públicos 51,3%, seguido del asistencial 17,5% y el 7% de los servidores son del nivel directivo. (Ver ilustración 19)

Ilustración 19. Nivel Jerárquico Servidores Públicos. Fuente: (Departamento Administrativo de la Función Pública, Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público, 2017)

Según solicitud de información al DAFP (2018), respecto a los niveles directivos de los organismos públicos, el 77,6% posee algún tipo de postgrado y el restante son de nivel

profesional o no reporta datos, en cuanto a la principal disciplina académica es derecho con 32% seguidos de otras con 20% y en tercer lugar ingeniería con el 15%, las áreas administrativas como administración de empresas economía y contaduría representan el 17% de las disciplinas de los niveles directivos.

Vale la pena mencionar que es deber del Gobierno Nacional Colombiano y sus entidades combatir la corrupción, sin embargo es común escuchar quejas de los ciudadanos en esta materia, por esta razón es importante conocer indicadores que den cuenta de este fenómeno, pues permite conocer el entorno interno de las entidades; según los datos del Departamento Administrativo de la Función Pública (2017), en el índice de percepción contra la corrupción y fuentes de soborno elaborado por el Banco Mundial y donde países como Dinamarca y Nueva Zelanda, ocupan los primeros puestos y Somalia el último puesto, Colombia ocupó el puesto 94 entre 175 países encuestados, según el mismo informe el 47% de los países de la muestra están por debajo de Colombia, dejando al país en la media mundial en materia de percepción de corrupción y fuentes soborno.

Por otro lado, Transparencia por Colombia, organismo no gubernamental, calcula otro indicador sobre el fenómeno de la corrupción, el Índice de Transparencia Nacional (ITN), el cual permite identificar riesgos de corrupción en la gestión pública; Según este informe presentado por Transparencia por Colombia (2018), en su página web en la vigencia 2015-2016, se observan serias debilidades que ponen en riesgo la transparencia, el acceso a la información pública, la toma de decisiones de los servidores públicos, el buen uso de los recursos de la nación, los controles y sanciones en las entidades, la ejecución de los proyectos y, en consecuencia, el bienestar de los colombianos. (Transparencia por Colombia, 2017)

Del mismo modo, según Transparencia por Colombia (2018), resalta que las entidades del orden nacional presentan una reducción de riesgos de corrupción entre la medición del 2013-2014 respecto a la medición de 2015-2016, mejorando tan solo 0.8 puntos, ubicándose en 68,2, donde cero es un riesgo muy alto de corrupción y 100 riesgo moderado, ante esta pequeña mejora, señala Transparencia por Colombia que el avance ha sido lento y se requieren mayores esfuerzos para fortalecer la institucionalidad colombiana y blindarla de la acción de los corruptos.

Así mismo, este índice también arroja resultados por los sectores administrativos de la rama ejecutiva del orden nacional, según Transparencia por Colombia, (2018 b), los sectores con las mejores calificaciones en la medición de 2015 – 2016 fueron Función Pública (80.2 puntos), Comercio, Industria y Turismo (79.4) y Salud (74.8), se resalta el sector Salud, porque en promedio subieron 5.3 puntos con respecto a sus calificaciones de 2013-2014, así mismo los sectores con las calificaciones más bajas en la medición 2015- 2016 fueron Interior (62.9 puntos), Agricultura y Desarrollo Rural (63.0) y Justicia y del Derecho (61.7). Interior bajó 5.7 puntos con respecto a la vigencia 2013-2014, mientras que Justicia, a pesar de sólo caer 0.3 puntos, pasó a tener la calificación más baja de los 23 sectores analizados en esta vigencia. (Transparencia, 2017) (Ver tabla 6)

Tabla 6.
Resultados Índice de Transparencia Nacional por Sectores Administrativos

Sector	Resultados ITN 2013 - 2014	Resultados ITN 2015 - 2016	Variación
Educación Nacional	75,80	68,60	- 7,20
Interior	68,60	62,90	- 5,70
Hacienda y Crédito Público	71,10	65,50	- 5,60
Minas y Energía	72,00	67,60	- 4,40
Tics	73,20	70,30	- 2,90
Transporte	67,20	64,30	- 2,90
Comercio Industria y Turismo	81,80	79,40	- 2,40
Ambiente y Desarrollo Sostenible	73,60	71,30	- 2,30
Relaciones Exteriores	75,30	73,70	- 1,60
Justicia y del Derecho	62,00	61,70	- 0,30
Deporte	66,20	66,90	0,70
Estadísticas	63,80	64,90	1,10
Defensa Nacional	67,90	69,50	1,60
Presidencia de la Republica	70,00	73,50	3,50
Trabajo	64,40	68,10	3,70
Vivienda Ciudad y Territorio	64,00	67,90	3,90
Agricultura y Desarrollo Rural	58,30	63,00	4,70
Salud y protección Social	70,00	74,80	4,80
Función Pública	75,00	80,40	5,40
Cultura	67,30	73,60	6,30

Inclusión Social y Reconciliación	59,20	66,60	7,40
Planeación	58,80	67,80	9,00
Ciencia y Tecnología	61,20	71,80	10,60
Promedio Nacional	68,12	69,31	1,19

Fuente: Corporación Transparencia por Colombia. (Transparencia, 2017)

Ámbito Tecnológico.

En el ámbito tecnológico, las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, según las estadísticas de la página web del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2018), las inversiones en esta materia se pueden dividir en tres grandes rubros: las inversiones en servicios, aplicaciones o software y la infraestructura o hardware; por lo tanto, en la siguiente ilustración, las inversiones más altas desde el 2011 y el 2016, se encuentran en el rubro de servicios, seguido de infraestructura y por último aplicaciones, en promedio durante los años observados del total de los recursos, los servicios son el 50%, seguido de infraestructura que en promedio es el 29% de los recursos, entre el 2012 y el 2016; así mismo, el total de recursos invertidos entre el 2012 y el 2016, para estos tres conceptos tuvo un incremento de un 39%. (Ver ilustración 20)

Ilustración 20. Recursos de inversión para Tecnología Entidades Públicas Rama Ejecutiva de Orden Nacional. (Ministerio de Tecnologías de la Información, 2010)

Con respecto a la participación del total de las inversiones en tecnología de las entidades públicas de la rama ejecutiva del orden nacional y su participación respecto al PIB nacional, en promedio desde el 2011 al 2016, se encuentra en 3,5%, siendo la vigencia en el 2011, cuando más recursos respecto al PIB se invirtieron 4,1% y la más baja inversión con respecto al PIB se presentó en 2012 con 2,5% puntos, en 2016 esta inversión se ubicó en 3,4% respecto al PIB. (Ver ilustración 21)

Ilustración 21. Recursos Invertidos en Tecnología como % del PIB Entidades Públicas de la Rama Ejecutiva de Orden Nacional. (Ministerio de Tecnologías de la Información, 2010)

Con respecto a la distribución por los sectores administrativos de la rama ejecutiva del orden nacional, que en el 2016, el sector de Trabajo fue el que más recursos invirtió respecto al total de los sectores 33,3%, seguido por Hacienda con 10,3% y Defensa con 10,3%; estos tres sectores realizaron inversiones de más del 50% del total de los recursos para tecnología en 2016; del mismo modo, el sector de educación, fue el que menos recursos invirtió con un 0,22% del total de los recursos, es importante resaltar que tan solo el 13% de los recursos en esta materia fueron invertidos por los 12 sectores restantes. (Ver ilustración 22)

Ilustración 22. Distribución de Recursos en Tecnología por Sector Administrativo Entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional. página web del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2018)

Por otra parte, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Gobierno Nacional lidera la estrategia de gobierno electrónico (e-government) en Colombia, la cual según el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2018), busca construir un Estado más eficiente, más transparente y más participativo. Para alcanzar esta meta las entidades del sector público se encuentran trabajando en los siguientes puntos:

- Prestar los mejores servicios en línea al ciudadano
- Lograr la excelencia en la gestión
- Empoderar y generar confianza en los ciudadanos
- Impulsar y facilitar las acciones requeridas para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS.

Según establece el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2010), esta estrategia está compuesta por cuatro ejes temáticos, las cuales se describen a continuación:

- TIC para el Gobierno Abierto: Está orientado a construir un Estado más transparente y colaborativo, donde los ciudadanos participan en la toma de decisiones gracias a las TIC.
- TIC para servicios: Está orientado a crear los mejores trámites y servicios en línea para responder a las necesidades más apremiantes de los ciudadanos.
- TIC para la gestión: Orientado a darle un uso estratégico a la tecnología para hacer más eficaz la gestión administrativa.
- Seguridad y privacidad de la información: Orientado a guardar los datos de los ciudadanos eficientemente, garantizando la seguridad de la información.

Para el adecuado monitoreo y evaluación de la implementación de la estrategia de gobierno electrónico el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2010), publica periódicamente el Índice de Gobierno en línea, el cual se considera como un instrumento cuantitativo que muestra el estado del avance de las entidades en la implementación de dicha Estrategia.

A continuación, se presenta el resultado para 2016 del índice de Gobierno en línea por sectores administrativos, donde la escala de resultados es 0 bajo nivel de gobierno en línea y 100 nivel más alto, se puede observar que el sector de Interior es el que tiene el más bajo resultado en esta materia, seguido por el sector de Agricultura, Vivienda y Educación quienes tienen los puntajes más bajos, el sector de planeación con 79 puntos, se ubica como el sector con el resultado más alto; solo 9 sectores se encuentran por encima del promedio nacional. (Ver tabla 7)

Tabla 7.
Resultados Índice Gobierno en Línea - GEL por Sectores Administrativos

Sector	Índice GEL
Interior	45,2
Agricultura	49,5
Vivienda	51,4
Educación	52,4
Justicia	52,7
Inclusión SyR	52,9
Deporte	53,6

Cultura	55,2
Estadísticas	58,2
Transporte	58,4
Hacienda	58,5
Ambiente	60,3
Salud	60,5
Defensa	60,5
Trabajo	60,5
Tics	63,5
Minas	65,0
Inteligencia	69,1
Comercio IT	70,7
Relaciones Exteriores	71,8
Función Pública	72,9
Ciencia y T	75,9
Presidencia	76,8
Planeación	79,0

Fuente: (Ministerio de Tecnologías de la Información , 2010)

Retos y problemas de las entidades públicas de orden nacional

Ahora bien, uno de los principales fines de la administración pública es brindar a la ciudadanía bienes y servicios de calidad, con oportunidad y eficiencia en el gasto, por ello se requiere poseer correctos y adecuados procesos de planeación los cuales son aseguradores de la efectividad de las políticas públicas, sin embargo, las entidades para conseguir dicho fin deben lidiar con retos y problemas que deben resolver en sus ejercicios de planeación.

El análisis Politico, Económico, Social y Tecnológico permitió establecer a esta investigación cinco retos y problemas los cuales inciden en la planeación de las entidades y que serán tenidos en cuenta en las acciones de mejora a la Dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación de MIPG (Ver ilustración 23)

Ilustración 23 Retos y problemas de las entidades públicas que inciden en la planeación;
Fuente: elaboración propia

Así pues, se plantea de manera general estos retos y problemas que influyen en la planeación institucional de las entidades públicas, estos aspectos son base fundamental para proponer mejoras a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, puesto que permite a esta investigación orientar la incidencia de estos factores en las acciones de mejoramiento.

Relación con el ambiente externo e interno

Uno de los grandes retos de las entidades públicas hoy día es el conocimiento e interrelación con el entorno, la incertidumbre como resultado de los cambios. A fin de afrontar los futuros posibles en el marco de un acelerado proceso de globalización, se requiere implementar procesos sistemáticos que suministren información en el momento oportuno para anticipar amenazas y oportunidades, y generar una capacidad de respuesta pertinente, veloz y efectiva. (Máttar & D, 2014)

Así mismo, como lo menciona Máttary Perrotti (2014), en los gobiernos existe la necesidad de plantear visiones de futuro y horizontes a largo plazo, que encaminen los planes

nacionales de desarrollo, que permitan la coordinación estratégica de las políticas públicas y brinden un sentido al desarrollo institucional y la integración de la acción pública; por esta razón, existe hoy día consenso acerca de la necesidad de que los gobiernos cuenten con sistemas de anticipación (*anticipatory systems*) que permitan construir la capacidad de enfrentar los cambios globales presentes y futuros, esperados e inesperados. (Máttar & D, 2014)

Es importante mencionar la definición de globalización, la cual establece como un proceso de la totalmente libre circulación de mercancías, capitales y factores de la producción entre los países del mundo, por esta razón es fundamental que las entidades incorporen en sus ejercicios de planeación modelos que puedan incorporar variables macroeconómicas. (Kalmanovitz, 2000)

Así mismo, para lograr lidiar con el entorno al interior de las entidades públicas es necesario realizar adecuados análisis que contemplen múltiples variables y canales de información que sean oportunos y que den garantía para anticipar amenazas y oportunidades que generen respuestas efectivas por parte de las entidades.

Gestión del cambio en el talento humano.

La adecuada planeación de actividades exige a los gerentes públicos contar con un talento humano que pueda afrontar los retos que se plantean los directivos de las organizaciones, con capacidad de adaptarse a los cambios y que además sea un talento humano motivado, como lo plantea (Calderón Hernández, 2004), lo anterior implica que los gerentes deben trabajar en cuatro frentes: actitud del funcionario para lograr dar valor agregado a cada actividad que se realiza lo que lleva a cambios en la cultura organizacional, actitud de los directivos quienes deben reevaluar los objetivos de la organización con las necesidades de los ciudadanos y sus propios funcionarios, trabajar en la organización buscando un nuevo estilo de gestión, y trabajar en el frente del desarrollo humano hacia uno más integral.

Es por eso por lo que, dentro de las características principales para la implementación de una planeación estratégica dentro de una organización, se encuentra la definición de la visión, la

misión y los valores corporativos, Según Matilla (2009), la cultura de una organización se encuentra fundamentada en su visión, su misión y sus valores, lo que denomina ella como el credo fundacional de sus fundadores

Este factor humano se vuelve importante a la hora de establecer compromisos de los colaboradores en la ejecución de la planeación, el marco estratégico de la entidad que define los valores de la organización y se convierte en la manera de actuar y de ser de la colectividad o de una persona en particular, siendo a su vez conformadores de las actitudes, empero, prescriptores del comportamiento de los seres humanos. Siguiendo este aforismo, en la cultura organizacional, deberá ser imperativo que sus miembros asimilen los valores corporativos fundacionales, teniendo convicción de ellos y llevándolos a la práctica mediante sus correspondientes conductas. (Matilla, 2009)

Tecnologías de la información y comunicación.

Las tecnologías de la información y comunicación, hoy en día juegan un rol decisivo para facilitar la implementación de los direccionamientos estratégicos, estos son requeridos para ejercer control como para comunicar a toda la organización; a pesar de ello, como se observó en los indicadores de gobierno en línea del análisis tecnológico, algunos sectores administrativos se encuentran con serias dificultades para atender estos requerimientos, debido a la falta de presupuesto, el desconocimiento y la falta de personal con formación específica.

Así mismo, las tecnologías de información y comunicación, como lo plantea (Naser & Concha, 2014), a menudo han jugado un rol decisivo en facilitar o disparar cambios paradigmáticos de las organizaciones generando mayor conocimiento, desarrollo e innovación, de igual forma, las tecnologías para el uso de la planeación facilitan la simulación de escenarios futuros como una técnica que trata de definir como será el medio a largo del tiempo, logrando definir las acciones a desarrollar para una adecuada adaptación a los diferentes escenarios.

Podemos agregar como lo menciona el Ministerio de las Tecnologías y las comunicaciones (2017), que lograr la interoperabilidad entre las entidades públicas trae beneficios para las entidades y especialmente para los ciudadanos porque: se agilizan los trámites, se crean ventanillas únicas de consulta, mejor acceso a la información más fácil y menos dispendioso, facilidad de la participación de los usuarios con apoyo de las TI, consolidación de un Estado transparente y coordinado y por último se promueve la confianza del ciudadano en el uso de las tecnologías del Estado.

Lucha contra la corrupción.

La corrupción, es uno de los males más grandes que enfrentan las entidades públicas, combatirla debe estar en la agenda de todos los gerentes públicos, ejercer una lucha frontal contra ella garantiza la efectividad y calidad de los bienes y servicios que proporciona el estado para sus ciudadanos, una de las definiciones más precisas del fenómeno de la corrupción (Parker, Berthin, De Michelle, & Mizrahi, 2004), proviene del estudio del Banco Interamericano de Desarrollo quien la define “como los actos realizados por funcionarios que usan su posición con fines propios, o bien lo hacen a pedido de otros, a fin de obtener beneficios para sí mismos o para terceros. Entre las actividades denominadas como corruptas se encuentran el pedido, la oferta o el recibo de sobornos, comisiones, la extorsión, el uso inapropiado de información o bienes y el tráfico de influencias.”

Ahora bien, en Colombia los indicadores de corrupción son muy negativos, de acuerdo a los resultados del índice de transparencia; revisados en la tabla No.6 (Resultados Índice de Transparencia Nacional por Sectores Administrativos) muchos de los sectores administrativos hoy en día presentan bajos índices de transparencia y algunos han desmejorado con respecto a mediciones anteriores; esto obliga a las entidades a incorporar en su planeación, estrategias contra este flagelo, donde la supervisión y el control son fundamentales.

Para Guzmán (2007), es fundamental que las entidades permitan a los ciudadanos intervenir en la creación de las políticas públicas, que adopten mecanismos de transparencia, la

cual es el flujo de información económica, social y política a los ciudadanos, para que esta pueda ser usada en el proceso de rendición de cuentas, adicionalmente es indispensable que sea: accesible, exigible, relevante, confiable y de calidad.

Del mismo modo, según el mismo estudio de Parker, N., Berthin, G., De Michelle, R., & Mizrahi, Y., (2004), existen cuatro puntos clave para poder luchar y prevenir la corrupción:

- Prevención: fortalecer la eficiencia, responsabilidad y transparencia en la prestación y la administración de servicios públicos. revisar las normas del servicio civil las leyes sobre libertad de información, simplificación trámites mediante el uso de tecnología de la información y la comunicación; e introducción de prácticas financieras y gerenciales sensatas con sistemas contables eficientes.
- Fortalecimiento de las instituciones de fiscalización y control: limitar el poder de los funcionarios públicos fortaleciendo instituciones como las agencias contra la corrupción, la Contraloría General, la Auditoría General, la Defensoría del Pueblo, y las comisiones de supervisión legislativa.
- Participación pública y formación de coaliciones: garantizar amplio apoyo público para los programas contra la corrupción y ayudar a crear voluntad política para combatir la corrupción mediante el fortalecimiento de coaliciones contra la corrupción.
- Aplicación de la Ley: reducir la impunidad mediante la promoción de una mayor independencia y responsabilidad del sistema judicial; fortalecer la fiscalía; aumentar la capacidad y la integridad de la policía; proteger a los que denuncian irregularidades; y aprobar leyes que definan a la corrupción sin ambigüedades y establezcan sanciones concretas y factibles.

Gasto publico eficiente.

El uso eficiente de los recursos, es un aspecto clave en la gestión gerencial de las entidades públicas, el saber distribuir, medir y proyectar el recurso, garantiza que las estrategias planteadas en la planeación conlleven al cumplimiento de las metas, cabe destacar, que en la esfera pública los procesos de planeación estratégica implican la toma de decisiones respecto a los cursos alternativos de acción con los recursos presupuestarios de acuerdo con el grado de discrecionalidad que le permita el campo normativo al que se encuentra sujeto la entidad. No obstante, por amplio o reducido que este sea, una correcta planeación estratégica en el sector público, “permitirá identificar las mejores alternativas respecto de cómo se asignarán los recursos y que consecuencias generará en términos de la entrega de los bienes y servicios y los resultados”. (De Franco & Josefina, 2012)

Por otro lado, según lo mencionado por Armijo (2009), se observa con frecuencia una desvinculación entre la programación de los recursos y el proceso de planeación estratégica, lo que a un largo período de tiempo produce frustraciones respecto a los esfuerzos realizados por identificar los resultados esperados y los recursos necesarios para lograrlos. Esta situación se produce por múltiples factores que entre otras puede ser por dificultades de coordinación entre la planeación y el presupuesto, así como procesos de presupuesto centralizados, que no consideran la programación realizada a nivel de la unidad ejecutora

Seguido de lo anterior, el direccionamiento estratégico, permite establecer alternativas al interrogante sobre cómo se distribuirán y asignarán eficientemente los recursos públicos, debido a que en la mayoría de los países latinoamericanos se le condiciona su ejecución a un cronograma anual. Igualmente, por esta razón es fundamental la activa participación e involucramiento de los directivos de los programas en las áreas de planificación y presupuesto de las entidades. (Armijo M. , 2011)

Para finalizar, es importante mencionar que en la esfera pública los procesos de planeación estratégica implican la toma de decisiones respecto de los recursos alternativos de acción con los recursos presupuestarios de acuerdo con el grado de discrecionalidad que le

permita al campo normativo al que se encuentra sujeto la entidad. No obstante, por amplio o reducido que este sea, una correcta planeación estratégica en el sector público, “permitirá identificar las mejores alternativas respecto de cómo se asignarán los recursos y que consecuencias generará en términos de la entrega de los bienes y servicios y los resultados”. (De Franco & Josefina, 2012)

6 Aplicación y Resultados de la Investigación

6.1 Método

Como lo menciona Mendez (2006), el método de una investigación lo constituye el “conjunto de procesos que se debe emprender en la investigación y demostración de la verdad”, es por esto que para el desarrollo de esta investigación se acudió a dos tipos de métodos el cualitativo y el cuantitativo (Metodo Mixto), con una interpretación del metodo deductivo en la evaluación de los diferentes escenarios que conllevan en primer lugar al metodo cualitativo pues basado Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006) se utilizar la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación ademas de revisar enfoques teóricos donde se aplicaron conocimientos de la teoría para revisar lecciones y orientar el objeto de esta investigación.

En segundo lugar, se utilizó un método cuantitativo pues según Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006), este metodo usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías; es por esto que esta investigacion pretende analizar la relación de los resultados de: la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017), el indicador “*Gestion de proyectos*” de la ejecucion de los proyectos de inversión, los retos y problemas de las entidades públicas y los lineamientos de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

6.2 Diseño.

El presente estudio se enmarca en un diseño de tipo no experimental, el cual, para Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006) pretende observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para posteriormente analizarlos, ademas en este tipo de diseño las variables independientes ocurren y no es posible manipularlas, no se tiene

control directo sobre dichas variables ni se puede influir sobre ellas, porque ya sucedieron, al igual que sus efectos.

Lo anterior se puede explicar porque esta investigación cuenta con instrumentos de recolección de información de análisis documental ya establecidos, como la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017), la cual servirá para realizar una interrelación y así determinar qué factores del módulo tres de la EDI “*suficiencia de recursos y previsibilidad*” inciden en los resultados del indicador “*Gestion de proyectos*”, en contraste con los retos y problemas de las entidades públicas y la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

6.3 Tipo de Investigación.

La presente investigación tiene como objetivo establecer acciones de mejora en el conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que componen la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, adoptado por los organismos y entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva del Poder Público en Colombia, es de tipo exploratorio y descriptivo.

Por una parte, es exploratorio pues según lo expresado por Mendez (2006), estos estudios permiten familiarizarse con el fenómeno que se investiga y además busca inicialmente construir un marco teórico de referencia como primer nivel de conocimiento, la razón es que esta investigación tuvo en cuenta diferentes enfoques teóricos de planeación estratégica y modelos gerenciales para la planeación

Por otra parte, es descriptivo esta definición se tiene en cuenta según Mendez (2006), “donde se acude a técnicas de recolección de información como la observación entrevistas y cuestionarios, también usa informes elaborados por otros investigadores y la mayor parte de las veces usa el muestreo para la recolección de los datos, para someterlos a un proceso de codificación tabulación y análisis estadístico y permite analizar la situación, describirla, compararla y fijar las propuestas de mejoramiento”; adicionalmente se hace un análisis de tipo

deductivo pues va de lo general a lo particular, para observar la incidencia que tienen dichos procesos y poder plantear acciones de mejoramiento a la actividad investigativa.

6.4 Fuentes de información

En primer lugar esta investigación acudio a fuentes primarias, pues como lo menciona Mendez (2006), implican utilizar técnicas y procedimientos que suministren la información adecuada, para ello se utilizó el resultado de la vigencia 2017 de los indicadores de ejecución de los proyectos de inversión dispuestos por el sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI del Departamento Nacional de Planeación – DNP y la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017)

En segundo lugar se acudio a fuentes secundarias de información, como fueron libros, artículos en revistas indexadas, documentos electrónicos, trabajos de grado, y otras fuentes relacionadas con la planeación estratégica y que fuese pertinente con los lineamientos de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

6.5 Variables

En el diseño de esta investigación se toman las variables de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017), las cuales indagaron a los funcionarios públicos de 201 entidades públicas y los resultados de la ejecución de los proyectos de inversión en el aplicativo Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI. (Ver tabla 8)

Tabla 8
Variables de estudio

Variable	Definición
Sector Administrativo	Según Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP (2018) Es la forma como está organizada la Rama Ejecutiva en Colombia Es un conjunto de entidades lideradas por ministerios, departamentos administrativos, la integran superintendencias, y entidades adscritas y vinculadas, encargadas de un tema específico. Cumplen

	funciones afines y complementarias. Cabeza de sector con entidades adscritas y vinculadas. Aquel que está dedicado a la prestación de un bien o servicios específicos a cargo del Estado ¹ .
Indicador “Gestión de Proyectos”	Promedio simple de los indicadores, Avance Financiero, Avance de producto y Avance de Gestión
Sectores con los resultados mas altos en el indicador “Gestión de Proyectos”	Sectores administrativos con el indicador Gestión de Proyectos mas alto la ejecución de proyectos de inversión en la vigencia 2017
Acumulado de favorabilidad	Sumatoria de los resultados de las respuestas de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI: “de acuerdo” mas “totalmente de acuerdo”
Total sectores acumulado en variable “Total Nacional”	Percepción de los servidores públicos total nacional Encuesta de Desempeño Institucional – EDI

Nota de: Fuente de elaboración propia, Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017)

Al mismo tiempo respecto del valor de las respuestas de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, según Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, (2017), estas están dadas bajo la escala de Likert según su autor 1932 (permite medir actitudes y conocer el grado de conformidad del encuestado con preguntas de aspectos sociodemográficos ya descritas anteriormente), son variables de estudio categóricas y tienen por lo general cuatro categorías.

Para esta encuesta, conceptualmente no existen categorías intermedias, para obligar al encuestado a tomar una posición positiva o negativa acerca de las preguntas que se le hacen. Se tienen las siguientes posibles opciones de respuesta:

- ✓ Totalmente de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo, totalmente en desacuerdo.
- ✓ Mucho, algo, poco, nada.
- ✓ Muy efectiva, algo efectiva, poco efectiva, nada efectiva.

La asociación numérica da la capacidad de cuantificar con un puntaje de uno a cinco las mediciones categóricas de cada variable, con lo cual se puede construir el promedio de la

¹ Glosario de conceptos en el sector público. Colombia. Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP 2018. Consultado 15 de abril de 2018. Disponible en < http://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Sector+Administrativo?_com_liferay_wiki_web_portlet_WikiPortlet_redirect=http%3A%2F%2Fwww.funcionpublica.gov.co%2Fglosario%2F-%2Fwiki%2Ftag%2Fs>

favorabilidad por variable o por conjunto de variables. Con la asociación categórica se puede observar la distribución de la favorabilidad para un conjunto de variables o una por una. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, 2017)

6.6 Ficha Metodologica

La encuesta sobre ambiente y desempeño institucional EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), nace de la necesidad de contar con información que permita obtener una aproximación al comportamiento de las organizaciones públicas desde la percepción de sus servidores, con el propósito de buscar obtener una mirada transversal a las entidades del Estado, a través de la cual sea posible hacer seguimiento a diferentes temas relacionados con la administración pública colombiana y resulta dentro de un memorando de entendimiento, entre el DANE, la Corporación Transparencia por Colombia, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción en 2003. (Ver tabla 9)

Tabla 9.

Ficha metodologica Encuesta de Desempeño Institucional – EDI

Criterio	DESCRIPCIÓN
Nombre de operación estadística	Encuesta sobre ambiente y desempeño institucional
Sigla	Encuesta sobre ambiente y desempeño institucional (EDI)
Objetivo general	Conocer la percepción de los servidores públicos sobre el ambiente y el desempeño institucional de las entidades del orden nacional a las que prestan sus servicios.
Fuente de datos (Tipo de Operación)	Encuesta por muestreo probabilístico.

Indicadores	<p>En los informes publicados, se proporcionan dos tipos de indicadores:</p> <p>El primer tipo son dos estadísticos que evalúan las respuestas a las preguntas individuales. Uno de los estadísticos consiste en la distribución de frecuencias relativas porcentuales de las respuestas y el otro es un promedio aritmético basado en puntajes de favorabilidad asignados a cada respuesta posible.</p> <p>El segundo tipo de indicador intenta evaluar las respuestas de un conjunto de preguntas que tienen en común un tema específico (por ejemplo el ambiente institucional). Este tipo de indicadores compuestos son prácticamente los mismos que los de preguntas individuales. En el caso de la distribución de la frecuencia relativa porcentual, la diferencia radica en la clasificación que se le da a las posibles respuestas. Pues cada respuesta, dependiendo del contexto de la pregunta se le clasifica en cuatro niveles de favorabilidad: Totalmente favorable, favorable, desfavorable, totalmente desfavorable.</p> <p>En el caso del promedio se construye el promedio de promedios de preguntas individuales que es igual al promedio aritmético de los puntajes de favorabilidad para todas las respuestas de todas las preguntas del tema en específico.</p> <p>Indicador de Calidad del Informe de Resultados:</p> <p>Se definen cinco componentes para evaluar la calidad del informe, a saber: Pertinencia de la temática (para la política pública) Aporte al campo de conocimiento estadístico Precisión en el cálculo de Indicadores</p> <p>Consistencia metodológica y descriptiva (de Objetivos a resultados) Claridad en la exposición de los resultados A cada componente se le asigna un valor de 20 puntos. Luego se agregan los resultados parciales, con el fin de obtener una medida global con base 100 Indicador de muestra efectiva aplicada: Muestra Efectiva/ Muestra Seleccionada Indicador de oportunidad de la publicación del documento de resultados: (Fecha en que termina la recolección + 2 meses) – (Número de meses en que se publica después de terminada la recolección)</p>
Parámetros a estimar o calcular	<p>Distribución de frecuencias relativas porcentuales y promedios aritméticos, para cada variable y para grupo de variables en la encuesta.</p> <p>Indicador de ambiente institucional y tres indicadores asociados (Credibilidad en las reglas, credibilidad en las políticas, suficiencia de recursos y previsibilidad).</p> <p>Indicador de desempeño institucional y cuatro indicadores asociados (Gestión por resultados, rendición de cuentas, bienestar laboral y prevención de prácticas irregulares) Los parámetros estimados vienen acompañados del coeficiente de variación estimado (cve%) y el intervalo de confianza de la estimación (ic (+-)).</p>
Nomenclaturas y clasificaciones	<p>La codificación estándar numérica de los sectores institucionales se realiza acorde con la clasificación establecida por el Departamento Administrativo de la Función Pública en el documento “Manual de Estructura del Estado”.</p> <p>Para la clasificación de los niveles jerárquicos, se adapta la nomenclatura y clasificación y el manual de funciones de los empleos de las entidades del orden nacional, establecido mediante el Decreto 770 de 2005.</p> <p>La codificación numérica de las entidades del orden nacional empleada en la base anonimizada corresponde al Código Único Institucional – CUIN -, codificación establecida por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución 767 de 2013.</p>
Universo de estudio	<p>Servidores(as) públicos(as) pertenecientes al nivel central de las entidades de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; organismos de control; organismos autónomos; entes universitarios autónomos y de organización electoral; corporaciones autónomas regionales, e instituciones de investigación científica y ambiental colombianas.</p>
Población objetivo	<p>Servidores(as) públicos(as) con un tiempo de servicio superior a seis meses en la entidad, y que laboran en la ciudad de Bogotá, de las entidades del nivel central de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, organismos de control y organización electoral. Adicionalmente, los servidores(as) que</p>

	laboran en la sede principal de las corporaciones autónomas regionales, universidades públicas, instituciones de investigación científica y ambiental ubicadas en el nivel regional.																																							
Unidades estadística de observación, muestreo y análisis	<p>Unidad de observación: son las y los servidores públicos con un tiempo de servicio superior a seis meses en la entidad, y que laboran en la sede principal de las entidades del nivel central de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, organismos de control y organización electoral. Adicionalmente, los servidores(as) que laboran en la sede principal de las corporaciones autónomas regionales, universidades públicas, instituciones de investigación científica y ambiental ubicadas en el nivel regional.</p> <p>Unidad de muestreo: servidores(as) públicos(as) que pertenecen a las entidades objeto de estudio.</p> <p>Unidad de análisis: la entidad pública y el total nacional. Adicionalmente, se producen resultados por sector institucional según la estructura del Estado en Colombia.</p>																																							
Marco estadístico	Construido anualmente mediante la información enviada por la oficina de talento humano de cada una de las entidades participantes con la nómina de servidores(as) vigente.																																							
Fuentes de información primaria y/o secundaria	Entidades de orden territorial																																							
Diseño muestral	<p>El diseño muestral propuesto para esta encuesta es doblemente estratificado y el método de selección en cada estrato es Muestreo Aleatorio Simple (MAS). Primero se estratifica por entidades y posteriormente para cada entidad el criterio de estratificación está dado por la jerarquía de cargo del servidor, con los siguientes niveles:</p> <ul style="list-style-type: none">• Nivel 1: directivo, asesor.• Nivel 2: profesional y técnico.• Nivel 3: asistencial																																							
Tamaño de muestra	<p>El número de servidores(as) seleccionados dentro de cada entidad se fija de tal forma que para un porcentaje mayor de 10% (P) su coeficiente de variación (CV) sea mínimo 15%, con el supuesto de que el diseño usado es un Muestreo Aleatorio Simple (MAS). Este tamaño de muestra se distribuye proporcionalmente entre los tres estratos de la entidad.</p> <p>Entonces la fórmula del tamaño de muestra, tomando en cuenta que N es el número de funcionarios de cualquier entidad es:</p> <p>Como medidas para garantizar la confidencialidad y la reserva estadística de las fuentes, para las entidades que reportan menos de 110 servidores(as), se opta por realizar censo. Igualmente, si cualquier estrato de muestreo en la entidad tiene menos de 8 servidores(as), se hace censo de este estrato.</p> <p>Los tamaños muestra a nivel de entidad para la EDI se incluyen como anexo a los resultados publicados. Los tamaños de muestra para periodos anteriores se presentan a continuación.</p> <p>* Número de servidores(as) públicos(as).</p> $n = \frac{N^2 P(1 - P)}{N^2 P^2 (CV)^2 + NP(1 - P)} = \frac{N^2 (0.1)(0.9)}{N^2 0.1^2 (0.15)^2 + N(0.1)(0.9)}$ <table><tr><th>ANO</th><th>Muestra seleccionada*</th><th>Muestra efectiva*</th></tr><tr><td>2016</td><td>23.810</td><td>22.187</td></tr><tr><td>2015</td><td>23.701</td><td>21.653</td></tr><tr><td>2014</td><td>23.691</td><td>21.520</td></tr><tr><td>2013</td><td>22.811</td><td>20.827</td></tr><tr><td>2012</td><td>21.340</td><td>18.975</td></tr><tr><td>2011</td><td>20.934</td><td>18.898</td></tr><tr><td>2010</td><td>21.718</td><td>19.964</td></tr><tr><td>2009</td><td>21.568</td><td>19.029</td></tr><tr><td>2008</td><td>16.783</td><td>15.387</td></tr><tr><td>2007</td><td>17.997</td><td>12.655</td></tr><tr><td>2005</td><td>18.030</td><td>13.847</td></tr><tr><td>2004</td><td>17.764</td><td>12.344</td></tr></table>	ANO	Muestra seleccionada*	Muestra efectiva*	2016	23.810	22.187	2015	23.701	21.653	2014	23.691	21.520	2013	22.811	20.827	2012	21.340	18.975	2011	20.934	18.898	2010	21.718	19.964	2009	21.568	19.029	2008	16.783	15.387	2007	17.997	12.655	2005	18.030	13.847	2004	17.764	12.344
ANO	Muestra seleccionada*	Muestra efectiva*																																						
2016	23.810	22.187																																						
2015	23.701	21.653																																						
2014	23.691	21.520																																						
2013	22.811	20.827																																						
2012	21.340	18.975																																						
2011	20.934	18.898																																						
2010	21.718	19.964																																						
2009	21.568	19.029																																						
2008	16.783	15.387																																						
2007	17.997	12.655																																						
2005	18.030	13.847																																						
2004	17.764	12.344																																						
Precisión requerida	Las estimaciones de los principales indicadores, presentan coeficiente de variación estimado (cve) menor del 5%, aunque la mayoría se presenta con cve <3%.																																							
Cobertura geográfica	<p>Aunque la cobertura de las entidades que se estudia es nacional, las y los servidores objeto de estudio son únicamente los que laboran en la oficina central de cada entidad.</p> <ul style="list-style-type: none">• Entidades del orden nacional con sede central en Bogotá.• Corporaciones Autónomas del nivel regional																																							

	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades públicas • Institutos de investigación científica y ambiental.
Periodo de referencia	Últimos doce meses
Periodo de recolección	Mes y medio. La encuesta se realiza en el segundo semestre del año. La información se recolecta anualmente durante dos meses en Bogotá y un mes en el resto del país. Este proceso se realiza durante el tercer trimestre del año.
Periodicidad de recolección	Anual.
Método de recolección	La recolección de la encuesta se realiza mediante dos métodos: <ul style="list-style-type: none"> • Auto-diligenciamiento de un formulario electrónico a través del sitio web del DANE. • Auto diligenciamiento a través de formulario físico.
Años y periodos disponibles	<p>Macrodatos</p> <p>A partir del año 2009 se publican en el sitio web del DANE los resultados por cada una de las desagregaciones propuestas. Para los años anteriores, se encuentran disponibles informes y resultados generales.</p> <p>Microdatos anonimizados</p> <p>Se encuentra en el Archivo Nacional de Datos ANDA documentada bajo los estándares internacionales DDI (1) y Dublin Core (2).</p> <p>Las bases de microdatos anonimizados se encuentran disponibles a partir del año 2013.</p>
Medios de difusión	Los resultados están disponibles en el sitio web del DANE, www.dane.gov.co en el vínculo estadísticas por tema/ Gobierno/ Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional- EDI.

Nota: Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada y ejecutada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017)

6.1 Diseño del cuestionario

La estructura de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017) se compone de tres módulos: Credibilidad en las reglas, Credibilidad en las políticas y Suficiencia de recursos y previsibilidad. (Ver ilustración 24)

Módulo	Dimensiones	Descripción
CREDIBILIDAD EN LAS REGLAS	Ubicación laboral	Contiene toda la información relacionada con la ubicación laboral del encuestado.
	C. Ambiente laboral	Indaga la percepción sobre el grado de satisfacción respecto al reconocimiento de la labor en la entidad, a los incentivos laborales ofrecidos por ella y al entorno laboral en que se desarrollan sus actividades.
	D. Administración de Recursos Físicos.	Indaga la percepción de las y los servidores públicos sobre la administración de los recursos físicos.
	E. Evaluación y Control	Indaga la percepción de las y los servidores públicos con relación al seguimiento en la administración de recursos físicos y el ambiente laboral
	F. Directrices Internas a la Entidad	Indaga la percepción de las y los servidores con respecto a las normas y orientaciones que rigen la actuación de una entidad en asuntos de carácter interno
CREDIBILIDAD EN LAS POLÍTICAS	G. Políticas Externas	Indaga la percepción sobre los lineamientos que provienen de entidades de mayor jerarquía.
	H. Evaluación y Control.	Indaga la percepción de las y los servidores públicos con relación al seguimiento de las políticas y directrices.
	I. Planeación	Indaga la percepción de las y los servidores públicos con respecto a la previsión que se tiene de los recursos para lograr los objetivos de cada entidad
SUFICIENCIA DE RECURSOS Y PREVISIBILIDAD	J. Presupuesto	Indaga la percepción de las y los servidores públicos con respecto al proceso presupuestal de la entidad.

Ilustración 24. Composición Encuesta Desempeño Institucional - EDI. Fuente: (DANE D. A., 2017)

No obstante, para el desarrollo investigativo de este trabajo, se tendrá en cuenta solamente los resultados del módulo tres “*Suficiencia de recursos y previsibilidad*”, puesto que por su definición y alcance incide directamente con el modelo de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, adoptado por las entidades públicas del orden nacional Colombiano.

6.2 Técnica e Instrumentos

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), construye y elabora el diseño de instrumento de medición tipo encuesta teniendo en cuenta parámetros y diseños estándar de la entidad mediante los resultados en escala de Likert. Esta encuesta fue dirigida a 24400 funcionarios del sector público en donde contenía preguntas de aspectos sociodemográficos, estas incluyen cargo, entidad, género, experiencia y nivel educativo, así mismo está estructurada con preguntas relacionadas con aspectos de gestión de procesos de las entidades encuestadas.

6.3 Procedimiento

6.3.1 Validación del instrumento.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), realizó pruebas de escritorio a los participantes quienes diligencian el cuestionario para detectar y prevenir inconvenientes durante la recolección relacionados con el fraseo de las preguntas, la redacción y comprensión de los textos y conceptos empleados, continuidad de los temas, secuencia de los filtros y tiempo de diligenciamiento

Del mismo modo, El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), realiza diferentes pruebas con personal interno. Con estas pruebas se verifica el funcionamiento de las normas de validación y consistencia, la transcripción de los textos, la completitud de la base de datos, los reportes de cobertura y aspectos relacionados con la presentación física del aplicativo y la interacción con el usuario. Una vez son obtenidos los resultados de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), se procede a una verificación que está compuesta por tres pasos:

Un primer paso es el análisis estadístico: el cual contiene el cálculo de las frecuencias de todas las variables nominales medidas en la encuesta. Con los resultados de cada variable se determinan características de cada entidad objeto de estudio en términos de ambiente y desempeño institucional. Posteriormente se realiza el análisis descriptivo de los datos, que busca observar el comportamiento de la muestra en estudio mediante las correspondientes tablas, gráficos, intervalos de confianza y estadísticas de tendencia y dispersión.

Un segundo paso es Análisis del contexto: el cual según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), es la coherencia y comparabilidad a través del tiempo, en este sentido los resultados obtenidos permiten que las entidades tengan los valores por frecuencia e indicadores anuales y de esta manera sea posible comparar su comportamiento año tras año.

Y por ultimo, el tercer paso es el Comité de Personas expertas: quienes realizan comités conformados por: el equipo de trabajo de la EDI, profesionales, directivos y expertos del DANE; expertos independientes y representantes de entidades nacionales, organismos multilaterales e instituciones académicas involucradas en las temáticas objeto de estudio para garantizar la consistencia y claridad en los resultados.

6.3.2 Recolección de los datos.

Según lo establece el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), para el proceso operativo se cuenta con una etapa preparatoria a la recolección que consta de cuatro fases:

- ✓ Actividades de coordinación: En esta etapa el DANE se encarga de hacer el contacto con las oficinas de talento de las entidades públicas para informar sobre la realización del operativo de recolección y coordinar los aspectos logísticos.
- ✓ Notificación de los servidores seleccionados: Las oficinas de recursos humanos recibirán el listado de servidores seleccionados, así como las indicaciones para el diligenciamiento de la encuesta.
- ✓ Registro de las novedades de personal en el formato respectivo: Para aquellos servidores seleccionados para diligenciar la encuesta y por alguna novedad justificada no puedan hacerlo, las oficinas de recursos humanos deben registrar el hecho en la correspondiente columna del formato de control operativo.
- ✓ Digitación de los cuestionarios en papel: En los casos en los que se hace necesario el uso de los cuestionarios en papel, quien realiza el monitoreo, verifica su correcto diligenciamiento durante la jornada de recolección.

Posteriormente, menciona el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), que cada uno de los servidores seleccionados reciben una comunicación personalizada en donde se indican las instrucciones para acceder a la encuesta, se le asigna un usuario y una contraseña, y se indican las fechas para el diligenciamiento de la información. Una vez iniciado el plazo programado, dentro del período de recolección de la encuesta, los

encuestados pueden ingresar al sitio web del DANE, acceder a la encuesta y realizar el diligenciamiento. Con el método de recolección por formulario electrónico, la información se transmite en línea, lo cual permite que a medida que el usuario diligencie el formulario, los datos sean almacenados y consultados en tiempo real.

6.3.3 Transcripción de los datos.

La transcripción de los datos de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017), se realizó a través de la oficina de sistemas de dicha entidad en la plataforma ORACLE.

Para objeto de este análisis se tomaron los datos y se transcribieron incluyendo solo el modulo tres “*Suficiencia de recursos y previsibilidad*”, agrupando los resultados por sectores administrativos de la rama ejecutiva nacional, además esta información se tabuló en la aplicación Microsoft Excel, de acuerdo a la ordenanza de los datos durante el desarrollo de la de aplicación del instrumento de medición de cada participante.

6.3.4 Análisis de datos

La información obtenida en la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Nacional de Estadística - DANE (2017), para este estudio utiliza la información del módulo tres denominado “*Suficiencia de recursos y previsibilidad*”, se organiza por sectores administrativos y para el análisis de las respuestas en la escala de Likert, se tiene encuesta la sumatoria de los resultados de las respuestas : “de acuerdo” mas “totalmente de acuerdo”, en la variable denominada “*acumulado de favorabilidad*”. (ver apéndice 1)

Al mismo tiempo, para determinar una relación más concluyente entre los resultados del indicador “*Gestión de proyectos*” de la ejecución de los proyectos de inversión de la vigencia 2017 y el modulo tres “*Suficiencia de recursos y previsibilidad*” de la EDI, se toma los resultados

de los cinco (5) sectores administrativos con los más altos resultados en dicho indicador, con el fin de identificar las “*buenas practicas*” en sus procesos de planeación. (Ver ilustración 25)

Ilustración 25. Sectores con más bajos y altos resultados en el indicador de gestion de proyectos
Fuente: Elaboración propia

6.4 Consideraciones éticas.

Para salvaguardar la ética de la presente investigación, ésta se sustenta en la ley en la ley estatutaria 1581 de 2012 “protección de datos en su artículo 3. Ítems a) Consentimiento previo, expreso e informado del Titular para llevar a cabo el Tratamiento de datos personales e ítems e) Responsable del Tratamiento: Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos.

6.5 RESULTADOS

La propuesta de resultados planteada en esta investigación, planea realizar un fortalecimiento al modelo de planeación de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, incorporando como insumos las teorías y enfoques de planeación y la identificación de los “*retos y problemas*” de las entidades públicas en materia de planeación; del mismo modo se integra las “*buenas practicas*” de los sectores con más altos resultados en la ejecución de proyectos de inversión y la identificación del modelo de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas (DOFA) a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG.

Para los fines de esta investigación, los resultados son expresados en cifras absolutas y relativas en composición porcentual y se analiza la sumatoria de los resultados de las respuestas: “de acuerdo” mas “totalmente de acuerdo”, en la variable denominada “*acumulado de favorabilidad*” del módulo de “*suficiencia de recursos y previsibilidad*” de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017); Así mismo, se analiza una muestra de 4.224 servidores públicos encuestados pertenecientes a los sectores con mas altos resultados en el indicador “*gestión de proyectos*” de la ejecución de los proyectos de inversión en la vigencia 2017 publicada en el aplicativo Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI. del Departamento Nacional de Planeación (2017), contrastando estos datos con una muestra de 24.400 encuestas realizadas a los servidores públicos de los sectores administrativos acumulados en la variable “*Total Nacional*”. (ver resultados completos en apéndice 1)

Lo anterior tiene como propósito, centrar esta investigación en la identificación de las “*buenas practicas*” de planeación en el sector público, por tal razón, para el análisis se toman solo las preguntas, donde los sectores con mas altos resultados en el indicador “*gestión de proyectos*” obtuvieron mayor percepción de favorabilidad de los encuestados (*acumulado de favorabilidad*) que los encuestados del “*total nacional*”.

En las seis preguntas analizadas del capítulo de planeación, se observa que la pregunta *Durante los últimos doce meses considera que: “La planeación estratégica de la entidad se articuló con el Plan Nacional de Desarrollo”*, es la de mayor favorabilidad, ya que el 91,39% de los encuestados en los sectores con resultados mas altos en el indicador gestión de proyectos respondió “de acuerdo” mas “totalmente de acuerdo” y ubicandose 2,8 puntos por encima del total nacional, así mismo, el cuestionario indaga si los funcionarios fueron tenidos en cuenta en el diseño de los planes de acción siendo esta pregunta para los sectores con mas altos resultados y el total nacional la de mas baja favorabilidad ubicandose en un 62,29% y 59,54% respectivamente. (Ver ilustración 26)

Teniendo en cuenta, que un factor importante para la adecuada planeación, es la retroalimentación a los funcionarios acerca de la ejecución de las metas de la entidad, se observa que frente a la pregunta *Durante los últimos doce meses considera que: “recibió información sobre el avance de los planes y programas de su entidad?”*, los encuestados en los sectores con mas altos resultados respondieron con una favorabilidad del 69,35% por encima en 2,17% del total nacional. (Ver ilustración 26)

Ilustración 26 Porcentaje de servidores que están de acuerdo con los procesos de planeación en su entidad durante los últimos doce meses; Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), elaboración propia

La rendición de cuentas a la ciudadanía es el proceso en donde las entidades rinden control social a los ciudadanos, para ser exitoso en este proceso las entidades deben realizar adecuados ejercicios de conocimiento de su entorno y de las necesidades de los ciudadanos. Para este grupo de preguntas relacionadas, la mayoría de los servidores de los sectores con mas altos resultados considera que los productos y servicios de la entidad se caracterizaron por su calidad y que la entidad cumplió con las principales metas establecidas, en este componente se destaca la pregunta *Durante los últimos doce meses, considera que la entidad: “Socializó el mapa de riegos de corrupción de la entidad”* en la cual los sectores con mas altos resultados obtuvieron 3,18 puntos por encima del total nacional. (Ver ilustración 27)

Ilustración 27 Porcentaje de servidores que están de acuerdo con los procesos de atención al ciudadano en su entidad durante los últimos doce meses; Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), elaboración propia

La ejecución de los recursos públicos merece toda la responsabilidad de las entidades y sus directivos, la eficiencia y la transparencia en cómo se ejecuta evita sobrecostos y desvios de recursos, respecto a la pregunta: *Durante los últimos doce meses, ¿usted perteneció a un área que diseñó o ejecutó presupuesto?*, aunque los sectores con mas altos resultados se ubicaron 3,52 puntos por encima del total nacional, para los dos casos el indicador es muy bajo, pues se observa que en las entidades no tienen en cuenta a los funcionarios a la hora de diseñar y ejecutar los recursos. (Ver ilustración 28)

Ilustración 28 Porcentaje de servidores que están de acuerdo con los procesos presupuestales en su entidad durante los últimos doce meses; Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), elaboración propia

Vale la pena mencionar, los resultados consolidados del indicador compuesto del modulo tres “*suficiencia de recursos y previsibilidad*” de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017); y en el cual los sectores con resultados mas altos en el indicador “*gestion de proyectos*” generaron 0,43 puntos más respuestas de “*acumulado de favorabilidad*” de percepcion de los servidores publicos

que están de acuerdo con cada uno de los enunciados sobre los procesos de planeación en su entidad durante los últimos doce meses, con respecto al acumulado del total nacional; este resultado representa un referente importante para este trabajo, dado que demuestra que existe una relación directa entre la gestión de la planeación y los resultados de ejecución de las metas de las entidades. (Ver ilustración 29)

Ilustración 29. Percepción de los servidores públicos sobre la Gestión de recursos y previsibilidad .
Fuente: (DANE D. A., 2017) *Respuesta totalmente de acuerdo y de acuerdo; ver apendice 1

Recapitulando la información contrastada de la Encuesta de Desempeño Institucional – EDI y la ejecución de proyectos de inversión medida a través de los sectores con más altos resultados en el indicador “*gestión de proyectos*” y el total nacional, se puede indicar que estas preguntas para esta investigación se denominan “*buenas practicas*” y como lo menciona Armijo (2014), estas permiten organizar un proceso de trabajo, que garantiza la obtención de los buenos estándares de desempeño, en el ámbito de lo público también se puede definir como “*un método superior o una práctica innovativa que contribuye a mejorar el desempeño de un proceso*”; es por esto que estas 12 practicas son un referente orientador en las acciones de mejora que se proponen en esta investigación a la dimensión direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, para que puedan dar resultados similares a otras entidades. (Ver tabla 10)

Tabla 10

Buenas Practicas en el proceso de planeación

No	Buenas Practicas en el proceso de planeación
1	Planeación estrategica articulada con el Plan Nacional de Desarrollo.
2	Seguimiento a la ejecución de las actividades de la entidad.
3	Evaluación de las metas de la entidad.
4	Determinación de la diferencia entre lo planeado y lo ejecutado.
5	Participación en el diseño de los planes de acción y programas de su entidad.
6	Comunicación adecuada sobre el avance de los planes y programas de su entidad.
7	Estrategias para racionalizar trámites.
8	Estrategia para mejorar la atención a la ciudadanía.
9	Socialización de los mapas de riesgos de corrupción en la entidad.
10	Oportunidad en los pagos a contratistas, proveedores o personal de planta.
11	Participación en el diseño y ejecución del presupuesto de la entidad
12	Eficiencia en tramite de pagos de la Tesorería de la entidad

Fuente: elaboración propia

Relación de buenas prácticas y los retos y problemas de la planeación

Es interesante examinar el problema también de esta investigación verificando la relación existente entre las “*buenas practicas*” y los “*retos y problemas de la planeación*” de las entidades públicas, para ello se utiliza uno de los diagramas de la casa de la calidad del método Despliegue de la función calidad (QFD) (Quality Function Deployment), Akao (1966), con el fin de identificar las necesidades estratégicas y prioridades de los conceptos de las buenas practicas que se deben incluir en las acciones de mejora de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG. (Ver ilustración 30)

Ilustración 30 Matriz de relación retos y problemas con buenas practicas en la planeación estratégica; Diagrama de la casa de la calidad del método Despliegue de la función calidad (QFD) (Quality Function Deployment), Akao (1966)

Se observa en la ilustración que las buenas prácticas asociadas a la articulación con el plan nacional de desarrollo y la evaluación de las metas de la entidad son las que más están relacionadas con los retos y problemas, ya que cada una está asociada a tres retos y problemas, al mismo tiempo el reto y problema “*lucha contra la corrupción*” es el que más buenas prácticas tiene asociadas, (seis de las identificadas) siendo las más importantes: diferenciar lo planeado con lo ejecutado, socializar los mapas de riesgos de corrupción y participar en el diseño y ejecución del presupuesto, tres factores imprescindibles a la hora de combatir este flajelo de las entidades públicas.

Fortalecimiento de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG

Con los resultados anteriormente analizados, queda claro que las *buenas practicas* en los procesos de planeación y la gestión administrativa son pertinentes en los resultados de una organización; es por esto, que es fundamental que los lineamientos de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG deben ser claros y orientados a definir acciones que estén relacionadas con el entorno, la lucha contra la corrupción, la eficiencia del gasto entre otros; en el siguiente apartado se presenta un análisis de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas (DOFA) de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, para así, mostrar una visión global que permita proponer acciones de mejora a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG. (Ver tabla 11)

Tabla 11.

Análisis DOFA a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG

Debilidades en los instrumentos y herramientas de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG	Oportunidades para la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG
<ul style="list-style-type: none"> • Faltan lineamientos sobre como formular los planes de largo plazo a la anualidad del presupuesto general de la nación - PGN • No se generan lineamientos para articular los planes de acción con los presupuestos operativos • Carencia en la definición de calendarios para elaboración, presentación y seguimiento a planes de acción • No se establecen elementos metodológicos de seguimiento y retroalimentación de la planeación estratégica y operativa. • Insuficiencia de acciones para involucrar a los funcionarios públicos de la entidad en el diseño, seguimiento y evaluación de los planes de acción. • Falta proponer acciones para promover la gestión de cambio en los funcionarios públicos para una 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo MIPG es un referente internacional en modelos de planeación de las entidades públicas. • El ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE permite conocer y compartir más experiencias de gestión con los países miembros. • Existen políticas claras respecto a la implementación de las estrategias de Gobierno en línea y atención al ciudadano. • La Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017), permite retroalimentar el modelo.

mejor comprensión y ejecución de la planeación estratégica.	
Fortalezas en los instrumentos y herramientas de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG	Amenazas para la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG
<ul style="list-style-type: none"> • Incluye lineamientos para las entidades territoriales • Personal del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP con experiencia y alta cualificación en los sistemas de gestión pública. • Sistema de monitoreo del Formulario Único de Reporte de Avances a la Gestión - FURAG II permite retroalimentar al modelo MIPG • Instrucciones para involucrar a los ciudadanos en la formulación de los planes de las entidades públicas. • Hace una referencia importante a como formular los indicadores utilizando la Guía para la construcción y análisis de gestión, documento del Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP • Vincula el Plan Anticorrupción al plan de acción institucional, generando articulación entre la planeación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inadecuados índices de corrupción en el país • Poca credibilidad de los ciudadanos en las entidades públicas • Los recursos de las entidades dependen de diferentes variables macroeconómicas • Bajos niveles de inversión en tecnología por parte del Gobierno Nacional a las entidades públicas • Bajos indicadores del programa de gobierno en línea en las entidades. • Los procesos contractuales para la adquisición de bienes y servicios en las entidades son lentos y en muchos casos generan reprocesos.

Fuente: elaboración propia

Queda claro, como se ha mencionado a lo largo de esta investigación que la planeación estratégica se convierte en una eficaz herramienta para el actuar de las entidades públicas colombianas, puesto que les permite fijar la ruta de acción, una adecuada toma de decisiones y el mejoramiento continuo de la gestión.

Se puede decir que las acciones de mejora al modelo de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, se sustentan teóricamente en la metodología de Balanced Scorecard - BSC modelo de gestión cerrado, pues como lo menciona Norton y Kaplan (1992);

según Leer (2014), este modelo puede mejorar y hacer más sencilla la planeación estratégica y operativa, así como el monitoreo de resultados de entidades estatales, del mismo modo enfatiza la propuesta de valor a los grupos de interés que resulta en una planeación más orientada hacia el ciudadano; la implementación de la metodología Balanced Scorecard – BSC, modelo de gestión cerrado, en entidades estatales se facilita por su simplicidad y transparencia, el monitoreo, la mejora continua y el cambio hacia una cultura de medición del desempeño. (Leer G., 2014),

No obstante, el modelo actual de dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG contiene componentes fundamentales para la adecuada planeación que se deben mantener, sin embargo es preciso realizar ajustes que fortalezcan aspectos relevantes en la planeación de las entidades públicas, específicamente en la articulación de la planeación estratégica, la planeación operativa y la programación presupuestal, así como ajustes en la adecuada participación de los grupos de interés en la elaboración de los planes estratégicos y operativos. (ver ilustración 31)

Ilustración 31 Proceso de planeación actual de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG;
Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017). Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación.

Es por esto, que estos factores de mejora van encaminados a que las entidades públicas realicen procesos sistemáticos de planeación que permitan la definición de objetivos y políticas, así como el esclarecimiento de las metas propuestas y que adelanten sus programas y estrategias

en los tiempos estipulados, es por lo que se propone que el proceso de planeación estratégica en las entidades públicas sea un *proceso de ciclo articulado entre el largo y corto plazo*.

Así las cosas, se plantea fortalecer el modelo actual de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, con acciones de mejora que incorporen las teorías y enfoques de planeación del modelo de Norton y Kaplan (1992), la identificación de los “*retos y problemas*” de las entidades públicas en materia de planeación, las “*buenas practicas*” de los sectores y el análisis de las Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas (DOFA) aplicado, se propone entonces para los resultados de esta investigación un modelo gerencial denominado “***planeación estratégica como proceso de ciclo***” de largo plazo, el cual facilita la **articulación de la estrategia y los planes operativos y promueve la participación de los grupos de interes**. Además al ser un proceso de ciclo permite evaluar la estrategia para retroalimentar y ajustarla si es necesario. Convierte las estrategias en realidades operativas y tiene en cuenta tres premisas fundamentales para la eficiencia del gasto: la lucha contra la corrupción, la gestión de cambio que asegura la ejecución y la tecnología.

Este modelo de “***planeación estratégica como proceso de ciclo***” para su operación se divide en tres fases: “*planear la estrategia*”, la segunda fase se denomina “*operatividad de la estrategia*” y la tercera fase se denomina “*ejecutar la estrategia*”, adicionalmente este proceso debe tener tres preceptos fundamentales que deberán guiar la formulación, la ejecución y la evaluación: “*la Lucha contra la corrupción, la gestión de cambio y el fortalecimiento de las tecnologías*”; (Ver ilustración 32)

Ilustración 32. Modelo de planeación estratégica como un proceso de ciclo.
Fuente: elaboración propia

La primera fase denominada “*planear la estrategia*” debe iniciar con la articulación del plan nacional de desarrollo – PND a la planeación de la entidad, así como la incorporación de las metas sectoriales, normas establecidas y las acciones propias de la entidad; estos insumos, se deben obtener al inicio de cada gobierno presidencial, con estos referentes las entidades públicas en cabeza de la alta dirección deben revisar la pertinencia de la visión, misión y valores de la entidad y ajustar si es el caso.

Posteriormente se debe realizar un diagnóstico de entorno donde se revisen variables externas e internas, así como la identificación de las problemáticas a resolver, este proceso debe ser amplio y participativo teniendo en cuenta los grupos de interés, mediante talleres donde participen los colaboradores de la entidad y se abran espacios para la ciudadanía, debe permitir identificar debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas existentes; Una vez levantados

estos insumos se establecen los objetivos estratégicos y sus estrategias para implementarlos, estos deben dar respuesta a las problemáticas formuladas con la articulación del Plan Nacional de Desarrollo- PND.

La segunda fase se denomina “*operatividad de la estrategia*”, esta debe ser la fase donde se elabora el plan estratégico el cual involucra actividades y metas de largo plazo para el cumplimiento de los objetivos estratégicos; con este plan se definen los indicadores para medir los logros, evaluar y tomar acciones correctivas; posteriormente se debe cuantificar el presupuesto el cual debe incluir todos los gastos de la entidad en sus rubros de funcionamiento, transferencias e inversión durante la vigencia de la planeación estratégica; este presupuesto debe estar articulado con el marco de gasto de mediano plazo de la entidad MGMP, y debe tener en cuenta cambios en variables macroeconómicas que lo puedan afectar con sus posibles escenarios de ajustes. Esta fase debe tener un componente participativo con los colaboradores de la entidad pública mediante la articulación de las áreas operativas.

En la tercera fase, denominada “*ejecutar la estrategia*”, la entidad pública debe iniciar con un proceso de comunicación y socialización de la estrategia, el cual debe tener alcance a la base de la organización, Una vez esta establecido el plan estratégico con sus objetivos e indicadores las áreas técnicas proceden a realizar los planes de acción anuales u operativos los cuales discriminan las acciones que se realizarán para cumplir los objetivos estratégicos; el seguimiento y evaluación de la planeación estratégica debe estar a cargo de la oficina de planeación. Al finalizar esta etapa se debe realizar una retroalimentación a la alta dirección, la cual deberá formalizarse mediante espacios con cronogramas específicos según la necesidad.

Sin duda alguna, la planeación estratégica propuesta debe tener tres preceptos fundamentales, el primero es el diseño de acciones eficaces en la lucha contra la corrupción, el segundo elemento es un proceso de gestión de cambio en el talento humano para que los colaboradores acepten y se adapten rápidamente a la planeación propuesta y el tercer elemento una revisión para el fortalecimiento de la tecnología con la que cuenta la entidad.

Una vez se encuentran definidas las acciones del modelo gerencial de “*planeación estratégica como un proceso de ciclo*”, la entidad debe realizar los planes operativos con el fin de articular la planeación *de corto plazo con la planeación estratégica*; por tal razón esta investigación plantea un modelo para la planeación de corto plazo y el cual tiene como insumo la planeación estratégica pues vincula la estrategia con las operaciones y determina las metas de corto plazo. Este modelo promueve la participación de los colaboradores de la entidad en el proceso de seguimiento y tiene en cuenta los tiempos de ejecución y los cronogramas de contratación. Además diferencia lo planeado con lo ejecutado en un procesos participativo, y es el modelo que entrega con eficiencia los bienes y servicios a la ciudadanía; Además este modelo de planeación de corto plazo debe tener en cuenta los programas y proyectos de inversión de la entidad y las acciones que menciona el decreto 612 de 2018 y los tres elementos transversales: gestión de cambio, lucha contra la corrupción y revisión de las tecnologías.

Dichos insumos, son recibidos por las áreas operativas quienes son los responsables de definir las actividades que se adaptaran en los planes de acción; así mismo, se definen las metas y se asignan los presupuestos, tiempos y tipos de contratación; por último, se diseña el proceso de monitoreo y control, que deberá estar a cargo de la oficina de planeación de la entidad, quienes en compañía de las áreas operativas construirán indicadores para realizar seguimiento a través de tableros de control y presentar al comité directivo mediante comités o informes gerenciales; este modelo es el responsable de la entrega con calidad de los bienes y servicios producidos por la entidad a los ciudadanos de todos sus componentes operacionales. (Ver ilustración 33)

Ilustración 33. Modelo de ciclo para planeación operativa entidades públicas. Fuente: elaboración propia

Ahora bien, se propone que las entidades, documenten en su pagina web el proceso de planeación estratégica, incluyendo información de las tres fases de la planeación planteada en el modelo de “*planeación estratégica como un proceso de ciclo*”; como aspecto fundamental se debe incluir información que describa: las actividades y metas asociadas por anualidad, valor del presupuesto por anualidad, productos generados y población beneficiada; adicionalmente es necesario que la sumatoria del campo valor de presupuesto coincida con el presupuesto asignado a la entidad mediante decreto de liquidación y con lo reportado en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), reportado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Ver tabla 12)

Tabla 12.
Componentes planeación Estratégica entidades sector público

Meta Largo plazo	Metas Anuales				Indicador	Monto de Recursos por año				Rubro de Gasto	Productos generados	Población beneficiada del producto
	año 1	año 2	año 3	año 4		año 1	año 2	año 3	año 4			

Fuente: elaboración propia

Del mismo modo, los planes de acción anuales deben incluir variables que den cuenta de la articulación con la planeación estratégica como es: Objetivo estratégico (definido en la planeación estratégica), meta de la vigencia, fecha inicio proceso contractual, fecha de inicio ejecución, y fecha entrega bien o servicio, monto de recurso, fuente de recursos, descripción de productos generados y población beneficiada. (Ver tabla 13)

Tabla 13.

Componentes planeación operativa entidades sector público.

Objetivo Estratégico	Meta Vigencia	Cronograma			Monto de Recursos	Fuente de recursos	Descripción de Productos generados	Población beneficiada del producto
		fecha inicio Proceso de contratación	Fecha Inicio ejecución	Fecha entrega Bien o Servicio				

Fuente: elaboración propia

Habría que decir también, que a lo largo de esta investigación se resalta que la gestión pública en Colombia exige la aplicación de la ciencia Administrativa, esto con el fin de incrementar la eficiencia en las entidades, esto supone que se debe conocer a fondo el tipo de organización en la que se va a aplicar el conocimiento, lo que conlleva a una profunda comprensión y un amplio dominio de diferentes enfoques teórico/prácticos que puedan ser aplicados para que los Directivos desarrollen la capacidad de planear, dirigir, administrar, desarrollar, controlar su entidad y retroalimentar los procesos de su entidad.

7 DISCUSIÓN

Durante el desarrollo de esta investigación, se observó la evolución que presentó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, respecto a la versión de 2012, mejoras que significaron un importante avance en materia de lineamientos para que las entidades realicen una planeación adecuada; así mismo, se identificaron importantes esfuerzos de algunos sectores administrativos pese a no contar antes de esta vigencia con el MIPG actualizado, estos sectores permitieron a esta investigación identificar aspectos claves para proponer mejoras a dicho modelo.

Es por esto, que las propuestas de acciones de mejora a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, en esta investigación están encaminadas a resolver los retos y problemas de la planeación: Relación con el ambiente externo e interno, Gestión del cambio en el talento humano, Tecnologías de la información y comunicación, Lucha contra la corrupción y Gasto publico eficiente.

Para tal fin se argumenta que es importante hacer una distinción entre la planeación estratégica y los planes de acción anuales u operativos en las entidades públicas; la planeación estratégica, se refiere a la toma de grandes decisiones, el establecimiento de los objetivos estratégicos y la materialización de la misión, la visión y los planes de acción operativos se refieren a la determinación de metas de corto plazo; las cuales, permitirán hacer operativas las estrategias; es por eso que la planeación estratégica es la base para la planeación operativa. (Armijo, M., 2009)

Queda claro que estas propuestas de acciones de mejora están encaminadas a promover y fortalecer el hecho que el gasto público se oriente a la gestión por resultados, como ya lo propone el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en su última versión, esta acción cobra mayor importancia hoy día por el reciente acceso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE.

Por otra parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), define la gestión basada en resultados como: “una estrategia general de gestión cuyo objetivo es lograr un mejor desempeño y resultados demostrables”, que ha sido adoptada por muchas organizaciones multilaterales de desarrollo, agencias de desarrollo bilaterales y administraciones públicas en todo el mundo. (PNUD, 2009)

Concerniente a los resultados; la planeación posibilita tener mayor precisión, al igual que se dota a la organización de instrumentos y mecanismos claros que orientan su desarrollo y contribuyen al logro de mayores niveles de coordinación (Zabala S., 2005). Además, para las organizaciones que poseen como razón principal de su existencia satisfacer las necesidades de estamentos sociales concretos, el concepto de planear involucra (Zabala S., 2005), tales como: identificar y comprender el objeto social de la identidad, determinar el sistema organizacional que permita cumplir dicho objeto social, establecer rigurosamente los recursos necesarios y su disposición: humanos, económicos, físicos, técnicos, etc., determinar los procedimientos para la adecuada utilización de tales recursos, definir las alternativas, factibilidades y oportunidades para cumplir con el objeto social y disponer adecuadamente los recursos y establecer un sistema de ejecución y control de lo planeado.

Respecto a la preparación de los presupuestos, para Fraser & Hope (2004), calcular el presupuesto no solo debe limitarse a realizar un plan financiero, sino un proceso de gestión integral de resultados que debe conducir y ejecutar el plan, este proceso debe contener aceptación y coordinación de objetivos, recompensas, planes de acción, y recursos para el próximo año y por último el control de los resultados.

El compromiso y participación de los colaboradores de la entidad con los objetivos estratégicos derivados de la planeación estratégica permite el desarrollo exitoso de la misma; por tal razón, la planeación estratégica debe inicialmente comunicar eficazmente la estrategia, que permita posicionar la cultura organizacional de la entidad, según lo define Schein (1988), como el patrón de proposiciones básicas, definidas por un grupo determinado de personas, quienes las inventaron, descubrieron o simplemente desarrollaron en la evolución del aprendizaje

sobre cómo solucionar sus problemas de adaptación externa y de integración interna. (Schein, 1988)

De acuerdo con lo anterior, cabe destacar que esta cultura organizacional conforma la guía de comportamiento de los empleados y su orientación permite determinar el nivel de compromiso de los colaboradores con su trabajo para el correspondiente logro de la misión y la definición del clima organizacional. (Vargas V & Lozano C, 2010)

Así mismo, dentro de las funciones que debe tener un método de planificación, se destacan cuatro momentos clave por los que tiene que pasar: El momento explicativo, el momento normativo, el momento estratégico y el momento táctico operativo. (Babino, 2004) Por un lado, el momento explicativo sirve para identificar el problema y la definición de causa críticas. En el momento normativo se define lo que se desea lograr. En el estratégico, se realiza un análisis de las restricciones, identificando personas que harán parte de él, el tiempo y la trayectoria que tomará el plan. Por otro lado, el momento táctico operativo, como su nombre lo indica, da lugar a la acción y formulación de objetivos estratégicos, especificando los pasos a seguir para lograrlos. (Babino, 2004)

Lo anterior, hace referencia a que el conocimiento respecto al entorno contextual, transaccional o interno tiene que partir del diagnóstico externo o interno; sin embargo, la creación de escenarios con base al conocimiento permite a la organización escoger variables claves que podrán asegurar el éxito de una estrategia. Toda organización debe plantear la siguiente pregunta para identificar los factores críticos de éxito ¿Qué debemos hacer para tener éxito? La respuesta a esta pregunta debe desembocar en la estrategia. (Chiavenato, 2011)

Con el fin de promover la prospectiva, es que buena parte del diseño de la estrategia está conformada por el análisis del ambiente externo de la organización y está definido como todo aquello que se encuentra colindando los límites de la empresa. Este contexto externo, se encuentra constituido por bancos, sindicatos, accionistas, proveedores, clientes, competencia, el gobierno, la comunidad y los distribuidores, todos y cada uno, organismos que influyen de

manera directa o indirecta en los resultados obtenidos por la compañía. (Vargas V & Lozano C, 2010)

En este sentido, ante un contexto de cambios a nivel político, cultural, social y tecnológico, se debe seguir una línea de pensamiento estratégico, donde el gerente debe ser un estratega con una visión clara del futuro, con valores definidos y conocimiento claro del rumbo al que desea llegar, facilitador e innovador, con la capacidad de interpretar, analizar y ejecutar cambios sin generar conflictos, ni irrumpir nuevos conflictos, donde fomente el interés colectivo de las personas a su alrededor por encima del interés individual. Es bajo esta proposición, que la gestión de: “los entes del Estado fundada en la administración de las necesidades sociales deben expresar claramente la filosofía de gestión bajo la premisa de la cooperación social y la participación ciudadana, sin intereses individualistas, comerciales, políticos o económicos”. (De Franco & Josefina, 2012)

8 RECOMENDACIONES

1. La dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG debe incluir herramientas o metodologías prácticas, para que las entidades públicas realicen procesos de planeación formales, además las entidades deben fortalecer sus sistemas de información para una adecuada toma de decisiones.
2. Se deben crear componentes de comunicaciones eficientes y sistemáticos en los procesos de planeación estratégica y operativa de la entidad y que además incorporen procesos de capacitación para los colaboradores sobre el alcance y dimensionamiento del marco estratégico.
3. Con el fin de promover la participación de los grupos de interés en la elaboración de los planes de acción, es importante que al interior de las entidades se generen espacios donde los colaboradores y ciudadanos participen en el diseño y seguimiento a la planeación estratégica y los planes operativos, se propone realizar estas acciones mediante bancos de propuestas donde se tenga en cuenta las opiniones en conjunto.
4. Los procesos de Planeación Estratégica en las entidades públicas requieren el compromiso y la adaptación al cambio de los colaboradores de la entidad, por lo tanto, se deben implementar procesos de gestión de cambio durante el diseño y la ejecución de cada plan, este aspecto generaría las condiciones para asegurar el compromiso de todos los miembros de la organización.
5. Incluir cronogramas en la dimensión de direccionamiento y planeación de Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, los cuales deben indicar las fechas de elaboración y publicación de los planes de acción de largo y corto plazo, así como fechas para la publicación de los seguimientos trimestrales.

6. Al ser el primer año de implementación de MIPG, es susceptible de mejoras y ajustes que sigan contribuyendo a fortalecer los procesos de planeación en las entidades, es necesario que el Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP, realice retroalimentación al sistema con las entidades públicas, elaborando campañas de socialización en mesas de trabajo en el nivel nacional y territorial.
7. Aprovechar el ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, para abrir espacios de cooperación con los países miembros en relación con las buenas prácticas sobre los procesos de planeación de las entidades públicas.
8. Consolidar el programa de Colombia compra eficiente CCE, para hacer más efectivos los procesos de compra de las entidades, este programa es un buen elemento en la lucha contra la corrupción, además se debe aprovechar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, para fomentar buenas prácticas en la lucha contra la corrupción.

9 CONCLUSIONES

Para finalizar esta investigación, se puede mencionar que a partir de la revisión de los diferentes enfoques teóricos sobre planeación estratégica, el análisis de retos y problemas de la planeación de las entidades públicas y los resultados analizados en la encuesta de desempeño institucional EDI, se plantean las recomendaciones de mejora a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG, y las cuales se enfocaron a articular la planeación estratégica con la planeación operativa y el presupuesto.

Paralelamente esta investigación pudo **resaltar que la articulación entre la planeación y el presupuesto juega un papel fundamental para el eficiente cumplimiento de los objetivos y metas de las entidades públicas**, factor que se resaltó en las mejoras a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG, pues como lo sustenta Armijo, (2009) el Plan Operativo Anual POA o plan de acción anual, debe estar articulado adecuadamente con la visión, la misión, los productos y usuarios, y los objetivos estratégicos, en la práctica se observa que el POA es utilizado como un equivalente a la planificación estratégica y encontramos documentos extensos que transcriben la Misión, Visión, diagnósticos institucionales y listados de objetivos que en general no tienen la característica de estratégicos, siendo que representan funciones permanentes.

Se puede señalar que la identificación de las buenas practicas en materia de planeación determinadas en las entidades con mejores resultados en el indicador de “gestión de proyectos”, pudo establecer que es necesario la **participacion activa de los grupos de interes de las entidades en el diseño y formulación de los planes de acción**, así como la articulación de los planes con el Plan Nacional de Desarrollo y el seguimiento y evaluación de los mismos, todos estos aspectos se convierten en piezas claves en la mejora de los procesos y en la calidad de los bienes y servicios brindados a la ciudadanía.

Otro aspecto importante identificado en este estudio es que las entidades públicas deben hacer esfuerzos **para combatir la corrupción**, puesto que el análisis de las buenas practicas pudo establecer que factores como: diferenciar lo planeado con lo ejecutado, socializar los mapas de

riesgos de corrupción y participar en el diseño y ejecución del presupuesto, son factores determinantes en la lucha contra este flajelo.

Del mismo modo, los resultados observados respecto a la ejecución de los recursos de inversión en la vigencia 2017 de las entidades públicas de orden nacional, dan una justificación amplia y suficiente, sobre la necesidad de que se aplique eficientemente dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del Modelo integrado de planeación y gestión y las recomendaciones de mejora de este trabajo, puesto que llama la atención que las entidades con el más bajo desempeño en los proyectos de inversión en la vigencia 2017, administraron el 29% del total de los recursos del presupuesto público destinado a inversión.

Así mismo, es importante reconocer los avances que presentó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) respecto de la versión del 2012, en todos los aspectos, pues en él se pudieron identificar fortalezas, que lo hacen un modelo eficiente, participativo y enfocado al resultado, pero se deben hacer esfuerzos para realizar una sinergia entre la planeación con el presupuesto y la retroalimentación del sistema.

De cualquier forma, este estudio hace un énfasis a la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación de MIPG, para que integre de manera más eficiente los planes estratégicos y operativos de las entidades públicas, vinculando la planeación con el proceso presupuestario y la formulación con la ejecución y seguimiento a los proyectos de inversión; lo anterior, facilita la integración pública y los procesos de seguimiento y control, claves para la lucha contra la corrupción.

Por otra parte, el ingreso de Colombia a la OCDE marca un hito importante del país en materia de gestión pública, por lo que obliga de manera urgente a realizar una revisión al Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), para verificar, si se encuentra alineado con los estándares internacionales en esta materia, y aprovechar los saberes de los otros países miembros y seguir avanzando en la consolidación de la planeación en Colombia.

Finalmente, hay que reiterar que a lo largo de esta investigación se demostró ampliamente la importancia que las entidades públicas cuenten con lineamientos claros sobre cómo realizar una adecuada planeación estratégica, por lo tanto, los lineamientos de la dimensión de direccionamiento estratégico y planeación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG y las recomendaciones de mejora de esta investigación, pueden promover y fortalecer el hecho de que las entidades ejecuten eficientemente sus recursos y por otro lado, es además una oportunidad para llevar las lecciones aprendidas a las entidades públicas de los territorios con el fin de mejorar la producción de bienes y servicios en todo el territorio nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Adam, E. E., & Ebert, R. J. (1991). Administración de la producción y las operaciones: conceptos, modelos y funcionamiento. 4ª Ed. México: Pearson educación, 42.
- Armijo, M. (2004, November). Buenas prácticas de gestión pública en América Latina. In IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (Vol. 18, pp. 2-5).
- Armijo, M. (2009). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. ILPES/CEPAL. .
- Armijo, M. (2011). Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- ASOBANCARIA. (2017). *Dinámica del gasto público en Colombia*. Obtenido de <http://marketing.asobancaria.com/hubfs/Asobancaria%20Eventos/Asobancaria%20-%20Semanas-Economic>
- Babino, L. G. (2004). La Planificación como función de la Gestión de Gobierno. *XVIII Seminario Nacional de Presupuesto Público*. . Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública.
- Baraybar, F. A. (2011). El Cuadro de Mando Integral «Balanced Scorecard». *ESIC Editorial*, 10.
- Benavente Del Carpio, I. (2016). *Análisis Del Diseño del Programa Presupuestal 0049: “Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – Juntos”*. Perú.
- Calderón Hernández, G. (2004). *Gerencia del talento humano en el sector público: análisis en entidades públicas de Manizales*. Pereira y Armenia: Cuadernos de administración.
- Chiavenato, I. (2011). Planeación estratégica: fundamentos y aplicaciones. 26-27.
- David, F. R. (2003). Conceptos de administración estratégica. 9ª Ed. México: Pearson Educación.

- Dávila, A. (1999). Nuevas herramientas de control: El Cuadro de Mando Integral. *Revista de AntiguOS Alumnos*, 35-42.
- De Franco, F., & Josefina, M. (2012). El Pensamiento Estratégico en los Gerentes Basados en la Filosofía de los Institutos Autónomos del Sector Público. *International Journal of Good Conscience*, 7(3) 46-58.
- De la Fuente, J. O. (2011). ¿Qué es la Planificación Estratégica y cómo se utiliza en el sector público? *Chile*, 3-5.
- De la Rosa, A., & Lozano, O (2010). Planeación estratégica y organizaciones públicas: experiencias y aprendizajes a partir de un proceso de intervención. *Revista Gestión y estrategia*
- Departamento. Administrativo. de la Función Pública. (2015). *Guía para la construcción y análisis de Indicadores de Gestión*. Obtenido de Función Pública: http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/GuiaConstruccionyAnalisisIndicadoresGestionV3_Noviembre2015/dd
- Departamento Administrativo de Función Pública. (2017). *Manual Estructura del Estado Rama ejecutiva;*. Obtenido de http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/7869206/Rama+Ejecutiva+_Nivel+Central.pdf/382085be-2f61-43e5-a613-60aea42494aa
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017). *Cifras de la Función Publica*. Obtenido de <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506955/Cifras+Rendición+de+Cuentas+2015.pdf/b4a58d34-f581-4333-8b53-4763dcd6d3a>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017). *Plan nacional de formación y capacitación para el desarrollo y la profesionalización del servidor público*. Obtenido de <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/16091256/Plan+Nacional+de+F>
- Departamento Administrativo de Función Pública. (2017). *Función Publica*. Obtenido de <http://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/visualizacion-resultados-consolidados>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017). *Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación*. Obtenido de <http://www.funcionpublica.gov.co/-/metodologia-para-la-implementacion-del-modelo-integrado-de-plane>

Departamento Administrativo de Función Pública. (2017). *Marco General Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Obtenido de Función Pública: <http://www.funcionpublica.gov.co/-/metodologia-para-la-implementacion-del-modelo-integrado-de-planeacion>

Departamento Administrativo de Función Pública, D. A. (Abril de 2018). *Metodología de Medición del Desempeño de Entidades Públicas*. Obtenido de <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/28737817/Metodologí+a+de+Medicio+n+del+Desempen~o+de+Entidades+Pu+blicas.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, D. A. (2017). *Metodología general encuesta sobre ambiente y desempeño institucional - EDI*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/gobierno/DSO-EDI-MET-001-V2.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE,, D. A. (Octubre de 2017). *Ficha Metodológica Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/gobierno/DSO-EDI-FME-001-V9.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, D. N. (2001). *Guía para autoridades territoriales y ciudadanía; Elementos básicos del Estado colombiano*. . Obtenido de Portal Territorial: http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/1_Guia%20Elementos%20web.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>

Departamento Nacional de Planeación . (2018). *Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>

Departamento Nacional de Planeación . (2011). *Manual de Procedimientos del Banco Nacional de Programas y Proyectos*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Manual%20de%20Procedimiento%20BPIN%202011.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Avance Ejecución Proyectos de Inversión*. Obtenido de https://spi.dnp.gov.co/Consultas/ResumenEjecutivoSector.aspx?id=img_Por%20Sector

- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Sinergia de Seguimiento*. Obtenido de <http://sinergiapp.dnp.gov.co/#HomeSeguimiento>
- ESAP, E. U. (2008). Pensamiento estratégico gerencial. . *Bogotá: Universidad Virtual*.
- Fernández Fernández, J. M. (1989). Planificación de Proyectos Orientado a Objetivos: el Método Zopp. *Escuela de Trabajo Social. No. 2* , 115-127.
- Francés, A. (2006). *Estrategia y planes para la empresa. Con el cuadro de mando integral*. Estado de México: 1ª Ed. Naucalpan de Juárez. Pearson Educación de México S.A.
- Gutiérrez, S. A. (2016). *Direccionamiento estratégico en Instituciones de Salud de primer nivel de atención en Bogotá a través del Balanced Scorecard*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Guzmán, M. (2007). *Evaluación de programas*. CEPAL.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). Metodología de la investigación (Vol. 3). México: McGraw-Hill.
- Hintze, J. (2007). Guía para la evaluación de la capacidad institucional. *Tecnología para la Organización Pública.*, 1-34.
- Hope, J., & Fraser, R. (2004). Más allá del sistema presupuestario: cómo los directivos pueden librarse de la trampa del rendimiento anual. *Harvard Business Review*.
- Jiménez, J. E. (2008). El pensamiento estratégico, como herramienta para el desarrollo empresarial.
- Jeremy, H., & Robin, F. (2004). Más allá del sistema presupuestario. Deusto.Comunicaciones, M. d. (2018). *Conoce la política de Gobierno Digital*. Recuperado el 26 de 06 de 2018, de Gobierno Digital: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7650.html>
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992). El Cuadro de Mando Integral. The Balanced Scorecard. *3ª ed. Barcelona: Grupo*.
- Leer G., A. (2014). Planeación Estratégica en Instituciones del Sector Público de América Latina. *Tec Empresarial*, 8.

- Levy, L. H. (2005). Planeación financiera en la empresa moderna. *Ediciones Fiscales ISEF*. , 136.
- Makón, M. P. (2000). El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional. . Ponencia V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. . República Dominicana.
- Mauborgne, R., & KIM, W. C. (2005). *La estrategia de océano azul. Cómo desarrollar un nuevo mercado donde la competencia no tiene ninguna importancia*. . Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Máttar, J., & Perrotti, D. E. (2014). *Planificación, prospectiva y gestión pública: reflexiones para la agenda de desarrollo*. Obtenido de CEPAL: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/36762>
- Matilla, K. (2009). Conceptos fundamentales en la Planificación Estratégica de las Relaciones Públicas. *1ª Ed. Barcelona: Editorial UOC*. .
- Mendez, Carlos (2006). Metodología, Diseño y desarrollo del proceso de Investigación con énfasis en ciencias empresariales. Editorial Limusa, cuarta edición, Colombia.
- Mintzberg, H., Quinn, J., & Voyer, J. (s.f.). *1º Ed. México: Pearson Educación*, s.f.
- Mintzberg., H., Ahlstrand., B., & Lampel., J. (2013). Safari a la Estrategia: Una visita guiada por la jungla del management estratégico. *1º Ed. Buenos Aires: Granica*.
- Ministerio. de Hacienda. y Crédito Público. (2011). Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. *Público, ISBN: 978-958-9266-62-5*, 520.
- Ministerio. de Hacienda. y Crédito Público. (2017). *Presupuesto 2017 para la nueva economía*. Obtenido de <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/content/conn/OCS/path/Contribucion%20Folders/SitioWeb/Home/presupuestogeneraldeplanacion/Presentación%20PGN%202017.pdf>
- Ministerio de Tecnologías de la Información , y. (2010). *Estrategia de Gobierno en Linea 2012-2015*. Obtenido de <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/eb0df10529195223c011ca6762bfe39e/manual-3.1.pdf>
- Naser, A., & Concha, G. (2014). Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.

- Norton, D., & Kaplan, R. (2008). Dominar el sistema de gestión. *Harvard Business*.
- Porter, M. E. (1996). What is Strategy? *Harvard Business Review*.
- Parker, N., Berthin, G., De Michelle, R., & Mizrahi, Y. (2004). La corrupción en América Latina: Estudio analítico basado en una revisión bibliográfica y entrevistas. *American Accountability Anti-corruption Project, Casals & Associates*.
- Pichardo Muñiz, A. (2013). Advances in Strategic Planning of the Public Sector in Latin America and the Caribbean: Balance and Perspectives. *Quality Issues and Insights in the 21 st Century*.
- PNUD, P. D. (2009). Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. 10.
- Porter, M. (2005). Ventaja competitiva - creación y sostenimiento de un desempeño superior. *Compañía Editorial Continental*.
- Porter, M. E. (2008). Las cinco fuerzas competitivas que le dan forma a la estrategia. *Harvard Business Review*.
- Porter, M. (1982). Estrategia competitiva: Técnicas para el Análisis de los Sectores Industriales y de la Competencia. 1ª Ed. México: Compañía Editorial Continental
- Pulido Riveros, M. B. (2009). *Strategy and Strategic Models (Estrategia Y Modelos Estratégicos)*. Bogotá: Sotavento, No. 12, Universidad Externado de Colombia; <https://ssrn.com/abstract=1503397>.
- Schein, E. H. (1988). *La cultura empresarial y el liderazgo: Una visión dinámica*. Barcelona: 1ª Ed. Barcelona: Plaza y Janes Editores S.A.
- Serna G., H. (2003). Gerencia estratégica: teoría, metodología, alineamiento, implementación y mapas estratégicos índices de gestión. 9ª Ed. Bogotá D.C: 3REditores. .
- Serna, H. G. (2015). Obtenido de De la planeación a la ejecución, un proceso estratégico periodo 2001 – 2010: <http://www.fumc.edu.co/wp-content/uploads/publicaciones/casocopetrol.pdf>
- Sallenava, J. P. (2002). Gerencia y Planeación Estratégica. En G. E. Norma.. 20ª Ed. Bogotá D.C.
- Tobelem, A. (1993). Sistema de analisis y desarrollo de la capacidad institucional (SADCI).

- Transparencia, p. (2017). *Resultados por sectores 2015-2016*. Obtenido de <https://drive.google.com/file/d/0B1tDbBV1xI2XN1BuX1RpVFZNc2s/view>
- Vargas V, A. M., & Lozano C, L. V. (2010). Guía metodológica para la formulación de la planeación estratégica de una empresa del sector de la construcción y de las telecomunicaciones: Caso Poloingsa. . Santiago de Cali.
- Kalmanovitz, S. (2000). *Oportunidades y riesgos de la globalización para Colombia*. Obtenido de documento del Banco de la República de Colombia: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/theglobe.pdf
- Kotter, J. P. (1995). Leading change: Why transformation efforts fail. (s.f.).
- Yetano, A. (2009). El cuadro de mando integral (balanced scorecard) en la Administración Local. 45.
- Zabala S., H. (2005). *Planeación estratégica aplicada a cooperativas y demás formas asociativas y solidarias*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia. Facultad de Educación. .

APENDICE

Apéndice A Modulo III Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017)

MÓDULO III. SUFICIENCIA DE RECURSOS Y PREVISIBILIDAD

Los siguientes capítulos buscan conocer la percepción de las y los servidores públicos sobre la planeación de los recursos humanos, físicos y presupuestales de la entidad.

I. PLANEACIÓN

Los siguientes enunciados buscan conocer la percepción de las y los servidores públicos con respecto a la previsión que se tiene de los recursos para lograr los objetivos de cada entidad.

En las preguntas I1 e I3, indique su grado de acuerdo o desacuerdo con los enunciados planteados. *Recuerde que la encuesta es de percepción⁴⁸, no necesariamente implica tener conocimiento exacto del tema.*

I1. Durante los últimos doce meses, considera que:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
a. La planeación estratégica de la entidad se articuló con el Plan Nacional de Desarrollo.	☐	☐	☐	☐
b. La entidad planificó el uso de sus recursos (humanos, físicos, financieros).	☐	☐	☐	☐
c. Se hizo seguimiento a la ejecución de las actividades de la entidad.	☐	☐	☐	☐
d. Se evaluaron las metas de la entidad.	☐	☐	☐	☐
e. La entidad determinó la diferencia entre lo planeado y lo ejecutado.	☐	☐	☐	☐
f. Usted fue tenido en cuenta en el diseño de los planes de acción y programas de su entidad.	☐	☐	☐	☐
g. Recibió información sobre el avance de los planes y programas de su entidad.	☐	☐	☐	☐

I2. En los últimos doce meses, los planes institucionales ⁴⁹ de la entidad...:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No tiene conocimiento
a. Fueron socializados a las y los servidores.	☐	☐	☐	☐	☐
b. Facilitaron el seguimiento al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la entidad.	☐	☐	☐	☐	☐
c. Permitieron un manejo eficiente de los recursos presupuestales.	☐	☐	☐	☐	☐
d. Incluyeron acciones para promover la participación ciudadana en el control de la gestión pública institucional.	☐	☐	☐	☐	☐

I3. Durante los últimos doce meses, considera que la entidad:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No tiene conocimiento
a. Implementó una estrategia de rendición de cuentas a la ciudadanía.	☐	☐	☐	☐	☐
b. Explicó a sus servidores/as los alcances y medidas del Plan Anticorrupción y de Atención Ciudadana. ⁵⁰	☐	☐	☐	☐	☐
c. Implementó una estrategia para racionalizar sus trámites.	☐	☐	☐	☐	☐
d. Implementó una estrategia para mejorar la atención a la ciudadanía.	☐	☐	☐	☐	☐
e. Socializó el mapa de riesgos de corrupción de la entidad.	☐	☐	☐	☐	☐

Observaciones:

⁴⁸ La percepción puede hacer referencia a un conocimiento, a una idea o a la sensación interior que resulta de una impresión de la realidad o del mundo que nos rodea.

⁴⁹ Información sobre la gestión de la entidad conformada por el plan estratégico, de acción, de compras y de mejoramiento.

⁵⁰ Es un instrumento de tipo preventivo para el control de la gestión, el cual debe elaborarse anualmente por las entidades del orden nacional, departamental y municipal (Artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, reglamentado por el Decreto 2641 de 2012).

Continuación Apéndice A

J. PRESUPUESTO

Los siguientes enunciados buscan conocer la percepción de las y los servidores públicos con respecto al proceso presupuestal de la entidad.

De las preguntas J1 a J6, indique su grado de acuerdo o desacuerdo con los enunciados planteados. *Recuerde que la encuesta es de percepción⁵¹, no necesariamente implica tener conocimiento exacto del tema.*

J1. Durante los últimos doce meses, en su área...:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
a. Los pagos a contratistas, proveedores o personal de planta fueron realizados oportunamente.	☐	☐	☐	☐
b. El presupuesto se ejecutó de acuerdo con los resultados esperados.	☐	☐	☐	☐
c. Recibieron información sobre las metas presupuestales de la entidad.	☐	☐	☐	☐
d. Periódicamente recibieron información sobre la ejecución presupuestal y el cumplimiento de metas.	☐	☐	☐	☐

J2. Durante los últimos doce meses, ¿la programación y ejecución presupuestal se basó en...:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No tiene conocimiento
a. Vínculos personales, familiares o de amistad?	☐	☐	☐	☐	☐
b. Vínculos o presiones políticas?	☐	☐	☐	☐	☐
c. Pagos extraoficiales y/o intercambio de favores?	☐	☐	☐	☐	☐
d. Vínculos regionales?	☐	☐	☐	☐	☐
e. Presiones de grupos al margen de la ley?	☐	☐	☐	☐	☐

J3. Durante los últimos doce meses, ¿usted perteneció a un área que diseñó o ejecutó presupuesto?	Sí	☐	Continúe con la pregunta J4
	No	☐	Fin de la encuesta

J4. Durante los últimos doce meses, en la entidad, la información sobre la ejecución presupuestal...:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
a. Fue clara y completa	☐	☐	☐	☐
b. Fue oportuna.	☐	☐	☐	☐
c. Existen soportes para confirmarla.	☐	☐	☐	☐
d. Fue publicada en medios electrónicos para el conocimiento de la ciudadanía.	☐	☐	☐	☐

J5. En la preparación del presupuesto considera que:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
a. En la entidad existe una planificación presupuestal con rigor técnico. ⁵²	☐	☐	☐	☐
b. Se consultan las necesidades de las diferentes dependencias de la entidad.	☐	☐	☐	☐
c. Los criterios de asignación de recursos por dependencia son claros.	☐	☐	☐	☐

J6. En la ejecución del presupuesto considera que:	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
a. La solicitud de pagos a la Tesorería de la entidad es atendida con oportunidad.	☐	☐	☐	☐
b. Funcionan los sistemas de control interno sobre el presupuesto y la tesorería.	☐	☐	☐	☐
c. Las cifras financieras y presupuestales son confiables.	☐	☐	☐	☐

⁵¹ La percepción puede hacer referencia a un conocimiento, a una idea o a la sensación interior que resulta de una impresión de la realidad o del mundo que nos rodea.

⁵² Es decir que: a) aplica los parámetros emitidos por el Ministerio de Hacienda, b) se siguen las directrices del Estatuto orgánico de presupuesto y c) existe un cálculo de las necesidades de personal, físicas y financieras.

«En el siguiente espacio escriba sus comentarios finales a la encuesta que acaba de diligenciar. Agradecemos sus observaciones con respecto a preguntas puntuales del cuestionario, su extensión, a la claridad en el lenguaje utilizado, a la forma como se plantearon las preguntas, a la pertinencia de los temas incluidos y al esfuerzo que implicó para usted este ejercicio.»

Gracias por su participación.

Los resultados de la encuesta estarán disponibles próximamente en el sitio web www.dane.gov.co, donde también podrá consultar los resultados de años anteriores accediendo a la ruta: Estadísticas por tema/ Gobierno/ Encuesta sobre ambiente y desempeño institucional nacional (EDI)

/DANEColumbia

Diseño, diagramación e impresión
GIT Área de Comunicación
Departamento Administrativo Nacional de Estadística
2017

Apéndice B Resultados Encuesta de Desempeño Institucional – EDI, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2017) sectores con más altos resultados y total nacional

ENCUESTA SOBRE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL NACIONAL 2017

PERCEPCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS TOTAL NACIONAL
SOBRE CADA UNO DE LOS ENUNCIADOS DE LA ENCUESTA

MÓDULO III. SUFICIENCIA DE RECURSOS Y PREVISIBILIDAD
CAPÍTULO PLANEACIÓN

				ALTOS	
	COD	Durante los últimos doce meses considera que:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional	
	I01A	La planeación estratégica de la entidad se articuló con el Plan Nacional de Desarrollo.	91,4	88,6	
	I01B	La entidad planificó el uso de sus recursos (humanos, físicos, financieros).	79,8	81,6	
	I01C	Se hizo seguimiento a la ejecución de las actividades de la entidad.	88,9	88,5	
	I01D	Se evaluaron las metas de la entidad.	89,6	89,4	
	I01E	La entidad determinó la diferencia entre lo planeado y lo ejecutado.	85,3	84,8	
	I01F	Usted fue tenido en cuenta en el diseño de los planes de acción y programas de su entidad.	62,3	59,5	
	I01G	Recibió información sobre el avance de los planes y programas de su entidad.	69,4	67,2	

Fuente:DANE, EDI 2017

Notas: cve%: Coeficiente de variación estimado. ic(+):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador

COD	En los últimos doce meses, los planes institucionales de la entidad....:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
I02A	Fueron socializados a las y los servidores.	69,4	70,1
I02B	Facilitaron el seguimiento al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la entidad.	69,2	69,3
I02C	Permitieron un manejo eficiente de los recursos presupuestales.	59,5	62,0
I02D	Incluyeron acciones para promover la participación ciudadana en el control de la gestión pública institucional.	52,1	55,0

Fuente:DANE, EDI 2017

Notas: cve%: Coeficiente de variación estimado. ic(+):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador

COD	Durante los últimos doce meses, considera que la entidad:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
I03A	Implementó una estrategia de rendición de cuentas a la ciudadanía.	58,5	62,0
I03B	Explicó a sus servidores/as los alcances y medidas del Plan Anticorrupción y de Atención Ciudadana.	58,4	59,4
I03C	Implementó una estrategia para racionalizar sus trámites.	60,9	58,2
I03D	Implementó una estrategia para mejorar la atención a la ciudadanía.	65,6	64,3
I03E	Socializó el mapa de riesgos de corrupción de la entidad.	57,8	54,7

Fuente:DANE, EDI 2017

Notas: cve%: Coeficiente de variación estimado. ic(+):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador

Continuación Apéndice B

ENCUESTA SOBRE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL NACIONAL 2017

PERCEPCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS TOTAL NACIONAL SOBRE CADA UNO DE LOS ENUNCIADOS DE LA ENCUESTA

MÓDULO III. SUFICIENCIA DE RECURSOS Y PREVISIBILIDAD

CAPÍTULO PLANEACIÓN

ALTOS

COD Durante los últimos doce meses considera que: Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos" Total Nacional

CAPÍTULO PRESUPUESTO

COD	Durante los últimos doce meses, en su área...:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
J01A	Los pagos a contratistas, proveedores o personal de planta fueron realizados oportunamente.	91,4	89,9
J01B	El presupuesto se ejecutó de acuerdo con los resultados esperados.	83,0	83,7
J01C	Recibieron información sobre las metas presupuestales de la entidad	64,4	66,7
J01D	Periódicamente recibieron información sobre la ejecución presupuestal y el cumplimiento de metas.	58,7	61,3

Fuente:DANE, EDI 2017

n estimado. ic(+/-):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador de promedio para comparación

COD	Durante los últimos doce meses ¿la programación y ejecución presupuestal se basó en:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
J02A	Vínculos personales, familiares o de amistad?	11,2	8,4
J02B	Vínculos o presiones políticas?	12,5	9,9
J02C	Pagos extraoficiales y/o intercambio de favores?	7,6	6,5
J02D	Vínculos regionales?	10,1	8,1
J02E	Presiones de grupos al margen de la ley?	3,7	3,6

Fuente:DANE, EDI 2017

n estimado. ic(+/-):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador de promedio para comparación

COD	Durante los últimos doce meses, ¿usted perteneció a un área que diseñó o ejecutó presupuesto?	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
J03	Durante los últimos doce meses, ¿usted perteneció a un área que diseñó o ejecutó presupuesto?	27,4	23,9

Fuente:DANE, EDI 2017

Notas: cve%: Coeficiente de variación estimado. ic(+/-):Media longitud del intervalo de confianza del 95%.

COD	Durante los últimos doce meses, en la entidad, la información sobre la ejecución presupuestal...:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
J04A	Fue clara y completa.	86,8	90,8
J04B	Fue oportuna.	86,7	89,4
J04C	Existen soportes para confirmarla	93,4	95,4
J04D	Fue publicada en medios electrónicos para el conocimiento de la ciudadanía.	78,1	81,8

Fuente:DANE, EDI 2017

Notas: cve%: Coeficiente de variación estimado. ic(+/-):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador de promedio para comparación de resultados con los años anteriores. Los resultados estimados correspondientes a este cuadro están condicionados a los funcionarios que dijeron Si a la pregunta J03.

Continuación Apéndice B

ENCUESTA SOBRE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL NACIONAL 2017

PERCEPCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS TOTAL NACIONAL
SOBRE CADA UNO DE LOS ENUNCIADOS DE LA ENCUESTA

MÓDULO III. SUFICIENCIA DE RECURSOS Y PREVISIBILIDAD

CAPÍTULO PRESUPUESTO

COD	En la preparación del presupuesto considera que:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
J05A	En la entidad existe una planificación presupuestal con rigor técnico.	82,7	87,1
J05B	Se consultan las necesidades de las diferentes dependencias de la entidad .	87,0	89,1
J05C	Los criterios de asignación de recursos por dependencia son claros.	75,5	81,4

Fuente:DANE, EDI 2017

Notas: cve%: Coeficiente de variación estimado. ic(+):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador

Los resultados estimados correspondientes a este cuadro están condicionados a los funcionarios que dijeron Si a la pregunta J03.

COD	En la ejecución del presupuesto considera que:	Sectores con resultados mas altos en el indicador "Gestión de proyectos"	Total Nacional
J06A	La solicitud de pagos a la Tesorería de la entidad es atendida con oportunidad.	93,75	93,7
J06B	Funcionan los sistemas de control interno sobre el presupuesto y la tesorería.	90,63	92,4
J06C	Las cifras financieras y presupuestales son confiables.	92,42	94,0

Fuente:DANE, EDI 2017

ción estimado. ic(+):Media longitud del intervalo de confianza del 95%. Promedio:Indicador de promedio para comparación de

Fecha de publicación: Noviembre 30 de 2017