



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
NACIONAL DE ESTADÍSTICA

AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005.  
DEFENSORIA DEL PUEBLO

**DIRPEN**  
Dirección de Regulación,  
Planeación, Normalización y Estandarización

Bogotá, Septiembre de 2006

## TABLA DE CONTENIDO

|   |    |
|---|----|
| 1. GENERALIDADES DE LA ENCUESTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005 (EDI 2005) .....                      | 6  |
| 2. METODOLOGÍA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS .....  | 8  |
| 2.1. MARCO CONCEPTUAL.....  | 8  |
| 2.1. 1. OBJETIVO DE LA ENCUESTA.....  | 8  |
| 2.1.1.1. OBJETIVO GENERAL.....  | 8  |
| 2.1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....  | 8  |
| 2.1.2 PRINCIPIO ORIENTADOR DEL DISEÑO.....  | 8  |
| 2.1.3. MARCO CONCEPTUAL.....  | 8  |
| 2.1.3.1. PRIMER CONCEPTO: AMBIENTE INSTITUCIONAL.....   | 9  |
| 2.1.3.2 SEGUNDO CONCEPTO: DESEMPEÑO INSTITUCIONAL.....  | 9  |
| 2.1.4. CRITERIOS PARA LA ORGANIZACIÓN TEMÁTICA .....  | 10 |
| 2.1.5 AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR NIVEL Y ANTIGUEDAD ..                                    | 10 |
| 2.1.6 LA GOBERNANZA Y EL CAMBIO ORGANIZACIONAL.....   | 11 |
| 2.2 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN DE LA EDI 2005.....   | 12 |
| 3. RESULTADOS GENERALES PARA LA DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005                                      | 14 |
| 3.1 TRIADAS DE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL.....  | 17 |
| 4. AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO PARA LA DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005..... | 19 |
| 5. AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR ANTIGUEDAD PARA EL DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005.....    | 21 |
| 6. ESTRUCTURA DE GOBERNANZA PARA LA DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005.....                             | 23 |

## INDICE DE GRAFICOS

|   |    |
|---|----|
| GRÁFICO 1. AMBIENTE INSTITUCIONAL (EJEMPLO) .....   | 13 |
| GRÁFICO 2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL (EJEMPLO) .....  | 14 |
| GRAFICO 3.1 AMBIENTE INSTITUCIONAL 2005. DEFENSORIA DEL PUEBLO.....                                     | 17 |
| GRAFICO 3.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. DEFENSORIA DEL<br>PUEBLO EDI 2005 .....                  | 18 |
| GRAFICO 4.1 TRÍADA DE AMBIENTE INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO EDI 2005 ..... | 20 |
| GRAFICO 4.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....   | 21 |
| GRAFICO 5.1 TRÍADA DE AMBIENTE INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....       | 22 |
| GRAFICO 5.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....      | 23 |
| GRAFICO 6.1 .....   | 24 |
| GRAFICO 6.2 .....   | 25 |
| GRAFICO 6.3 .....   | 26 |
| GRÁFICO 6.4 .....   | 27 |
| GRÁFICO 6.5 .....   | 28 |
| GRAFICO 6.6 .....   | 29 |
| GRAFICO 6.7 .....   | 30 |
| GRÁFICO 6.8 .....   | 31 |
| GRAFICO 6.9 .....   | 32 |
| GRAFICO 6.10 .....  | 33 |
| GRAFICO 6.11 .....  | 34 |

## INDICE DE TABLAS

|  |    |
|--|----|
| CUADRO 1.1 Ficha Metodológica EDI 2005 .....   | 7  |
| CUADRO 3.1. AMBIENTE INSTITUCIONAL 2005. DEFENSORIA DEL PUEBLO. ....   | 17 |
| CUADRO 3.2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005. DEFENSORIA DEL PUEBLO.   | 18 |
| CUADRO 4.1. AMBIENTE INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO. DEFENSORIA<br>DEL PUEBLO 2005. ....                              | 19 |
| CUADRO 4.2 DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO. DEFENSORIA<br>DEL PUEBLO 2005 .....                              | 20 |
| CUADRO 5.1 AMBIENTE INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD. DEFENSORIA DEL<br>PUEBLO. 2005 .....                                 | 22 |
| CUADRO 5.2 DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD. DEFENSORIA<br>DEL PUEBLO. 2005 .....                                | 22 |
| CUADRO 6.1 CONFIABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....                 | 24 |
| CUADRO 6.2 CONFIABILIDAD EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....                           | 25 |
| CUADRO 6.3. CONFIABILIDAD EN LAS POLÍTICAS ESTRATÉGICAS. DEFENSORIA<br>DEL PUEBLO. 2005 .....                          | 26 |
| CUADRO 6.4 PREVISIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....                     | 27 |
| CUADRO 6.5. DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS. DEFENSORIA DEL PUEBLO.<br>2005.....  | 28 |
| CUADRO 6.6 MONITOREO Y CONTROL DE LOS PROCESOS. DEFENSORIA DEL<br>PUEBLO. 2005 .....                                   | 29 |
| CUADRO 6.7 TRANSPARENCIA. CALIDAD DE LA INFORMACIÓN. DEFENSORIA<br>DEL PUEBLO. 2005 .....                              | 30 |
| CUADRO 6.8 TRANSPARENCIA. IMPACTO DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS.<br>DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....                     | 31 |
| CUADRO 6.9 TRANSPARENCIA. DISPOSICIÓN A LA DENUNCIA DE<br>COMPORTAMIENTOS INDEBIDOS. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 ..... | 32 |
| CUADRO 6.10 RECONOCIMIENTO DEL FUNCIONARIO POR PARTE DE LA<br>ENTIDAD. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005 .....               | 33 |
| CUADRO 6.11 RECONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD POR PARTE DEL<br>FUNCIONARIO. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005.....                | 34 |

## INTRODUCCIÓN

La corrupción en el sector público constituye un obstáculo para la gestión pública, así como un factor que va en detrimento de la legitimidad y confianza en las entidades públicas. Como efecto secundario, afectaría el ejercicio de la veeduría ciudadana impidiendo una mayor integración de la sociedad en el desenvolvimiento del sector público.

Debido a la complejidad del fenómeno existe la tendencia a analizarlo a partir de estudios de caso. Por consiguiente, no se dispone de una metodología ni de una medición sistemática que permita determinar la incidencia de la corrupción. Tampoco se cuenta con un instrumento que evalúe el grado de apropiación e impacto de las distintas reformas y políticas dirigidas al sector público, en el ámbito de las entidades públicas. Especialmente no se ha indagado si las mismas reformas han permitido una mayor transparencia e integridad<sup>1</sup> de las entidades públicas.

Existen grandes dificultades metodológicas en el diseño de mediciones 'directas' de la corrupción<sup>2</sup>. Las dos principales fuentes para su estudio son los registros de instituciones públicas, particularmente organismos de control, investigación y sanción. Teniendo esto en cuenta, la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional (en adelante EDI) busca constituirse en un instrumento de medición indirecta de la corrupción, teniendo como alcance la determinación de que tipo de comportamiento y cambio organizacional facilitan la presencia de actuaciones irregulares.

La EDI, solamente identifica la naturaleza de las organizaciones públicas, estableciendo si tienden a ser independientes o dependientes. Adicionalmente, establece su tendencia a presentar problemas de agencia y su tendencia al cambio organizacional.

Por otro lado, proporciona a la institucionalidad pública colombiana información estratégica sobre la percepción que tiene los funcionarios públicos tanto del ambiente como del desempeño institucional de sus organizaciones. En ese sentido servirá de apoyo en la formulación de políticas, tanto a nivel de todo el sector público como en el ámbito de cada entidad pública.

El análisis de la EDI permite identificar las áreas donde se presentan las mayores vulnerabilidades, así como los aspectos que favorecen la integridad de las entidades públicas. Por otra parte, la EDI busca establecer una línea de base que permita realizar un seguimiento y evaluación de las condiciones centrales de su desempeño.

Como propósito de largo plazo, la EDI busca complementar la evaluación de las reformas institucionales que realizan otras entidades, especialmente el Departamento Nacional de Planeación y el Programa Anticorrupción de la Vicepresidencia de la República

El informe de resultados de la EDI 2005 consta de cinco partes. La primera parte presenta las características generales y la ficha técnica de la EDI 2005. La segunda, presenta el marco conceptual y los detalles del procesamiento de la EDI 2005. La tercera parte, presenta los resultados generales de la EDI 2005 obtenidos por la DEFENSORIA DEL PUEBLO. En cuarto lugar, se muestran los resultados

---

<sup>1</sup> Esto se entiende como una menor presencia de prácticas corruptas.

<sup>2</sup> Se le atribuyen a los componentes propiedades que no tienen. Por ejemplo a partir de la estimación de la eficacia de una entidad se infiere el nivel de corrupción que tiene. Este error se elimina en este análisis.

discriminados por nivel y antigüedad. Por último se anexan una serie de preguntas representativas de la encuesta para caracterizar la estructura de *gobernanza* de la entidad.

## **1. GENERALIDADES DE LA ENCUESTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005 (EDI 2005)**

La EDI que se viene desarrollando desde el 2003, tiene como objetivo principal conocer la percepción de los funcionarios públicos de las entidades del nivel nacional, correspondientes al poder ejecutivo, legislativo, judicial, organismos de control y corporaciones autónomas regionales, sobre diversos aspectos del desempeño institucional de sus organizaciones.

Del mismo modo la EDI busca proporcionar información confiable acerca del desempeño de las entidades públicas que contribuya a un mayor entendimiento de las mismas. Por otra parte, la EDI busca constituirse en un instrumento estadístico de periodicidad anual que permita medir la evolución del ambiente y del desempeño institucional de las organizaciones del sector público.

La EDI 2005 tuvo una cobertura de 117 entidades del nivel central, 32 Corporaciones Autónomas Regionales y 2 de investigación científica y ambiental. La metodología de recolección de datos fue mediante auto diligenciamiento asistido, en el cual los funcionarios públicos convocados recibieron una charla explicativa sobre los objetivos y estructura de la encuesta y luego, de manera individual, respondieron las preguntas de cada capítulo. Los funcionarios públicos seleccionados tenían una antigüedad superior a 6 meses.

El cuestionario contiene 128 sentencias distribuidas en 8 capítulos: (i) datos de control, (ii) ubicación laboral, (iii) credibilidad en las reglas, (iv) credibilidad en las políticas, (v) credibilidad frente los recursos, (vi) gestión por resultados, (vii) rendición de cuentas y (viii) bienestar laboral.

El Cuadro 1.1 presenta la Ficha Metodológica de la EDI 2005. El Anexo 1 contiene detalles sobre el diseño metodológico de la encuesta. Igualmente remítanse al Anexo 2, donde encuentran el coeficientes de variación, límites superior e inferior de los intervalos de confianza, para cada una de las variables o sentencias que se plantearon en el cuestionario. Por último el cuestionario, con el fin de tomarlo como referencia, se encuentran en el Anexo 3.

**CUADRO 1.1 FICHA METODOLÓGICA EDI 2005**

|   |  |
|---|--|
| Encuesta Desempeño Institucional<br>2004 - 2005 |  |
| ENTIDADES EJECUTORAS                            | DANE- Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización DIRPEN  |
| ALCANCE TEMATICO                                | Información sobre ambiente y desempeño institucional de las entidades públicas.  |
| TIPO DE INVESTIGACION                           | Encuesta por muestreo probabilística.  |
| VARIABLES INDICADORES                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>De estudio:</b> Percepción del funcionario frente a la administración de personal, la contratación, la pertinencia de los recursos humanos, físicos y presupuestales, los procesos de evaluación del desempeño y apalancamiento misional, la difusión de la información denuncia e incidencia de prácticas indebidas en sus procesos fundamentales, y motivación laboral</li> <li>• <b>De clasificación:</b> Área funcional, cargo, edad, tiempo de servicio.</li> </ul>   |
| PARAMETROS A ESTIMAR                            | Promedios aritméticos para cada una de las preguntas.  |
| UNIVERSO DE ESTUDIO                             | Las entidades del nivel nacional, correspondientes al poder ejecutivo, legislativo, judicial, organismos de control ubicadas en Bogotá y Corporaciones Autónomas.  |
| POBLACION OBJETIVO                              | Los funcionarios públicos de planta superior a seis (6) meses de antigüedad.   |
| MARCO ESTADÍSTICO O MUESTRAL                    | Esta lista que conformó el marco muestra se obtuvo a través de las oficinas de Recursos Humanos de las entidades.  |
| PRECISION REQUERIDA                             | Para el promedio de cada pregunta, en la mayoría de estimaciones, el coeficiente de variación estimado (cve) es inferior al 5 %.   |
| DISEÑO MUESTRAL                                 | <p><b>Criterios de estratificación son:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La entidad, dado que se requiere entregar información para cada una de las entidades, es necesario garantizar que se selecciona la muestra necesaria para entregar una estimación confiable por lo cual cada una de las entidades se manejó como un estrato.</li> <li>• El nivel jerárquico de los funcionarios en cada entidad, para lo cual se conformaron tres estratos al interior de cada entidad. Ellos son: <ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel 1 Directivos, asesores y ejecutivos</li> <li>Nivel 2 Profesionales y técnicos</li> <li>Nivel 3 Operarios y administrativos</li> </ul> </li> </ul> |
| TIPO DE MUESTRA                                 | Probabilístico, estratificado de elementos.  |
| METODO DE SELECCIÓN                             | Al interior de cada estrato fue Muestreo Aleatorio Simple (MAS)  |
| TAMAÑO DE MUESTRA                               | Muestra Seleccionada 17764   |
| MANTENIMIENTO DE MUESTRA                        | DE Anual con respaldo de bases de datos por entidad  |
| INDICADORES DE CALIDAD                          | DE Indicador de Calidad del Informe de Resultados.<br>Indicador de muestra efectiva aplicada.<br>Indicador de oportunidad de la publicación del documento de resultados.   |

## **2. METODOLOGÍA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

### **2.1. MARCO CONCEPTUAL**

#### **2.1.1. OBJETIVO DE LA ENCUESTA**

##### **2.1.1.1. OBJETIVO GENERAL**

Conocer la percepción que tienen los funcionarios públicos, tanto del ambiente como del desempeño institucional de sus organizaciones. La información servirá de base para promover la implementación de acciones que orienten la mejora continua de las entidades públicas, global y parcialmente.

##### **2.1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Conocer las expectativas de los funcionarios con respecto al ambiente institucional de sus entidades en las siguientes dimensiones: Credibilidad en la Reglas, Credibilidad en las Políticas y Credibilidad Frente a los Recursos.
- Conocer la percepción de los funcionarios frente al desempeño institucional en las siguientes dimensiones: Gestión por Resultados, Rendición de Cuentas y Bienestar Laboral.

#### **2.1.2 PRINCIPIO ORIENTADOR DEL DISEÑO**

En el contexto del sector público, las reformas se evalúan en función de la siguiente hipótesis: El desempeño percibido de una organización pública, depende del Ambiente Institucional en el que se desenvuelven sus funcionarios. A medida que se configura un ambiente institucional proclive al respeto por las normas, el desempeño percibido de la entidad se incrementa. Por consiguiente, si el ambiente conduce a un comportamiento donde en la organización imperan relaciones de tipo clientelista, el desempeño de la entidad disminuye.

La lógica del argumento es la siguiente: En primer lugar, se establece el nivel de aceptación que tienen los funcionarios con respecto a ordenes o mandatos, que se plantean en términos de un conjunto de insumos (reglas, políticas y recursos). Si los funcionarios lo consideran confiable genera un ambiente propicio para su implementación. Luego, se establece el grado de percepción de los funcionarios, con respecto al impacto de la implementación de dicho conjunto, en términos de su capacidad para generar resultados, rendir cuentas y promover el bienestar laboral.

Desde esta perspectiva, se establecen para los propósitos de la encuesta dos conceptos clave: Ambiente institucional y Desempeño Institucional.

#### **2.1.3. MARCO CONCEPTUAL**

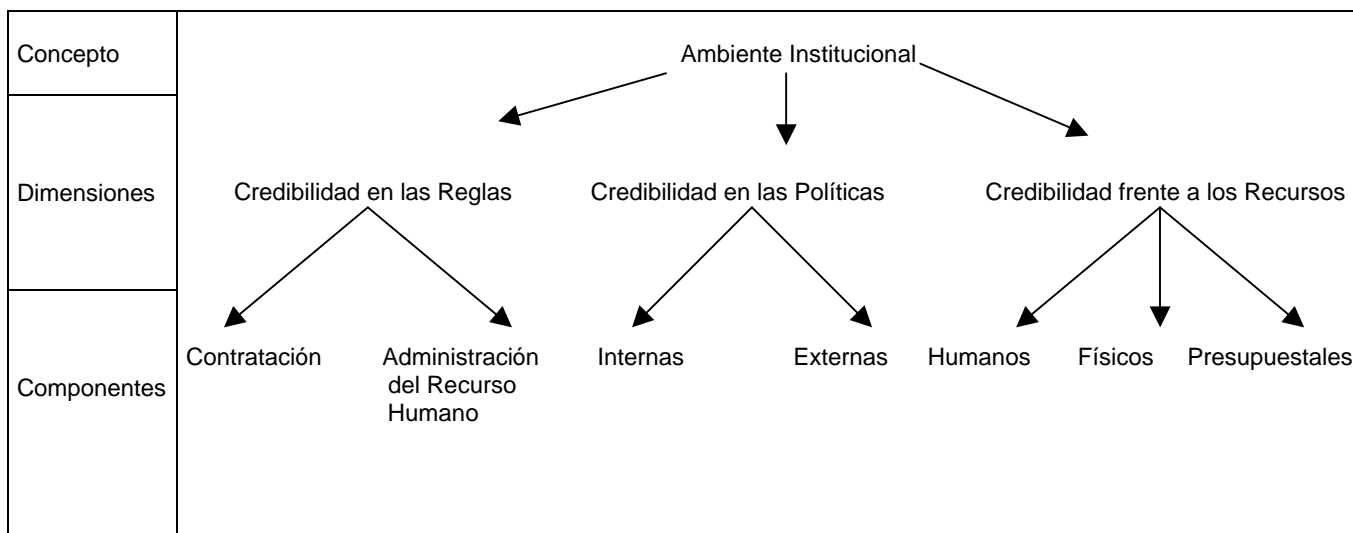
Para propósitos de medición, se implementan las siguientes definiciones operativas:

**Ambiente Institucional:** Percepción de los funcionarios con respecto a las reglas, políticas y recursos disponibles en la entidad. Permite establecer el grado de aceptación de los funcionarios a los mismos.



**Desempeño Institucional:** Percepción de los funcionarios con respecto a la capacidad de la entidad, para la generación de resultados, rendición de cuentas y promoción del bienestar laboral.

### 2.1.3.1. PRIMER CONCEPTO: AMBIENTE INSTITUCIONAL



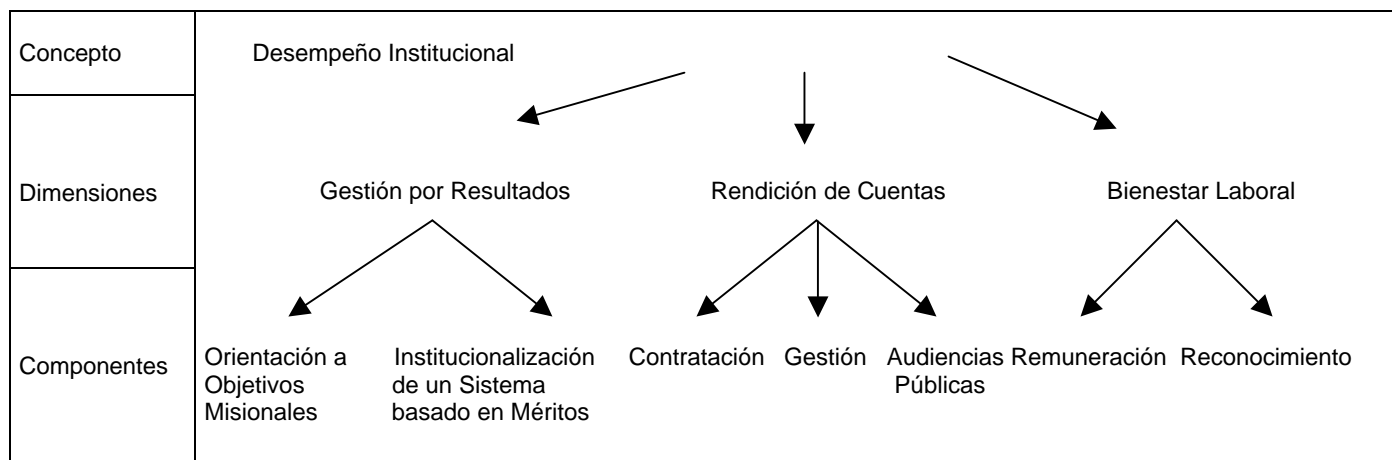
Donde,

**Credibilidad en las Reglas:** Expectativa con respecto a la implementación de procedimientos en la contratación y administración del recurso humano, para establecer su imparcialidad.

**Credibilidad en las Políticas:** Expectativa con respecto a la implementación de políticas internas y externas, para establecer su pertinencia e imparcialidad.

**Credibilidad frente a los Recursos:** Grado de certidumbre con respecto a la suficiencia y pertinencia de los recursos Humanos, Físicos y Presupuestales.

### 2.1.3.2 SEGUNDO CONCEPTO: DESEMPEÑO INSTITUCIONAL



Donde,

**Gestión por Resultados:** Percepción con respecto a la implementación de herramientas de gestión para el cumplimiento de los objetivos y estrategias de la

entidad. Contempla dos aspectos: Orientación hacia Objetivos Misionales e institucionalización de un Sistema basado en Méritos.

**Rendición de Cuentas:** Percepción con respecto a la calidad de la información que se entrega al ciudadano, en relación con el desarrollo de los procesos propios de la entidad. Se enfoca en tres procesos: Contratación, Gestión y Audiencias Públicas.

**Bienestar Laboral:** Percepción respecto al grado de satisfacción del funcionario con la remuneración y el reconocimiento de su labor.

#### 2.1.4. CRITERIOS PARA LA ORGANIZACIÓN TEMÁTICA

Las relaciones y jerarquías entre dimensiones, componentes y subcomponentes, atienden los criterios de Especificidad y Lógica conceptual, descritas, a continuación

| CRITERIO                    |   |
|-----------------------------|---|
| Identificación de Atributos | <b>Especificidad conceptual:</b> Evitar definiciones maximalistas (incluir atributos irrelevantes) y minimalistas (excluir atributos relevantes). Cuantos más atributos incluye considera aspectos irrelevantes, cuantos más atributos excluye no considera aspectos relevantes.    |
| Organización Jerárquica     | <b>Lógica Conceptual:</b> Dilucidar adecuadamente las ramas de un árbol conceptual. Esto quiere decir que los atributos menos abstractos están subordinados a los mas abstractos. Evitar la redundancia (doble conteo) y que un componente este ubicado en el atributo inapropiado. |

Fuente: Munk y Verkuilen (2002). "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices" en Comparative Political Studies, Vol. 35, No. 1, February, 5-34.

#### 2.1.5 AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR NIVEL Y ANTIGÜEDAD

Para que los informes de resultado generados en función de la EDI aporten información clara y compatible con los objetivos de la encuesta, es necesario que cada entidad tenga la capacidad de discernir que es lo deseable en términos organizacionales de aquello que no lo es. Por consiguiente es importante el establecimiento de un punto de referencia identificado como la **estructura organizacional esperada**, a partir de la cual se establece la distancia de cada entidad con respecto al comportamiento esperado.

De esa manera, se pueden identificar aspectos organizacionales críticos y satisfactorios, de cada entidad, que indiquen caminos a seguir para subsanar las falencias tanto en su ambiente como en su desempeño organizacional.

En consecuencia se seleccionaron otros cuadros de salida bajo los siguientes criterios: maximizar la homogeneidad de las distintas percepciones y b) minimizar el número de distinciones. Lo anterior, dentro de un espíritu de "no proponer cuadros de salida, que por razones técnicas no se puedan obtener"<sup>3</sup>.

La información adicional muestra los resultados de Ambiente y Desempeño Institucional discriminados por nivel y antigüedad.

<sup>3</sup> Criterio Tomado de Munk y Verkuilen (2002). ). "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices" en Comparative Political Studies, Vol. 35, No. 1, February, 5-34.

El análisis a través de los niveles, permitirá captar, indirectamente, el grado de alineamiento de las relaciones principal-agente al interior de cada entidad acercándose a una percepción del liderazgo de los funcionarios de mayor jerarquía. En general, si existe un diferencial muy amplio en las percepciones entre los niveles se tiene un indicio del desarrollo de problemas de riesgo moral y selección adversa, que requieren una atención mediante directrices internas y externas.

En el caso de la antigüedad, se comprueba si la estabilidad laboral, que suponemos tienen los funcionarios con mayor experiencia y conocimiento de la entidad, marca serias diferencias en las percepciones sobre la viabilidad de las reformas que se proponen al sector. Desde el punto de vista teórico, el análisis se justifica para capturar la existencia de una mayor inercia a los cambios y/o reformas institucionales.

Se espera que si la percepción es positiva en los funcionarios con mayor experiencia, hay una tendencia favorable al cambio institucional y más posibilidad de que dichos cambios generen un impacto favorable en el bienestar social de los ciudadanos y de los funcionarios.

## 2.1.6 LA GOBERNANZA Y EL CAMBIO ORGANIZACIONAL

En consonancia con lo anterior, los resultados que obtiene la entidad tanto en Ambiente como en Desempeño se complementan con la presentación de los resultados con respecto a sentencias representativas de cada uno de sus componentes o capítulos de la EDI.

El ambiente institucional de una entidad nos indica el grado de gobernanza en su interior, es decir su capacidad para implementar y monitorear los cambios de política en el sector público, tanto internos como externos. Esto depende de una serie de factores que afectan el desenvolvimiento de los funcionarios de distintos niveles y distintos años de antigüedad, con respecto a los procesos organizacionales en que están involucrados<sup>4</sup>.

La capacidad de una organización se entiende como la habilidad de llevar a cabo sus tareas de manera efectiva, eficiente y sostenible, características que conducen a pensar en un cambio organizacional.

Específicamente la estructura de gobernanza es el conjunto de acciones que facilitan la construcción de capacidades a nivel organizacional, con el fin de equiparar las instituciones a los cambios de política propuestos. Esto demanda el cumplimiento de los siguientes principios<sup>5</sup>:

- a) **Confiabilidad:** Los procesos de la organización no están interferidos por criterios políticos y/o personales.
- b) **Previsión:** Los procesos organizacionales siguen normas preestablecidas.
- c) **Disponibilidad:** Los recursos humanos, físicos, informáticos y presupuestales son oportunos y adecuados.
- d) **Monitoreo y Control:** La entidad implementa un sistema de evaluación del desempeño y de gestión de la calidad.
- e) **Transparencia:** La entidad rinde cuentas con respecto a la implementación de sus procesos, difunde información sobre sus procesos y resultados, tiene trámites sencillos, tiene menos propensión a abusar de la información

---

<sup>4</sup> Adaptado de Ahrens, J 200. "Toward a post Washington consensus: The importance of governance structure in less developed countries and economies in transition" , En Journal for Institutional Innovation, Development and Transition, No. 4.

<sup>5</sup> La EDI por su contenido, sólo puede desarrollar los principios mencionados.

privilegiada para obtener rentas adicionales y denuncia la ocurrencia de prácticas irregulares.

- f) **Reconocimiento:** Los funcionarios se sienten involucrados e identificados con la entidad, lo cual eleva su autoestima y reconocimiento.

## 2.2 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN DE LA EDI 2005

Para comenzar, la información básica con que contábamos contenía, para cada entidad, el promedio de cada pregunta formulada. Así, para el 2005 la base contenía el promedio de la pregunta P9A a la pregunta P29H.

En la medida que cada capítulo constituye un componente aparte, se calculó el promedio de las sentencias que formaban parte de él. A continuación se detalla el número de sentencias por cada componente.

| COMPONENTE                                    | NÚMERO DE SENTENCIAS. EDI 2005 |
|---|--------------------------------|
| CREDIBILIDAD EN LAS REGLAS (CREREG)           | 17                             |
| CREDIBILIDAD EN LAS POLÍTICAS (CREPOL)        | 27                             |
| CREDIBILIDAD FRENTE LOS RECURSOS (CREREC)     | 7                              |
| GESTIÓN POR RESULTADOS (GESTRES) <sup>6</sup> | 11 (9)                         |
| RENDICIÓN DE CUENTAS (REDCUENT)               | 40                             |
| BIENESTAR LABORAL (BIENLAB) <sup>7</sup>      | 16 (14)                        |
| TOTAL   | 118                            |

Posteriormente, para cada entidad se calcularon los promedios para cada componente<sup>8</sup>, de la siguiente manera<sup>9</sup>:

**CREREG**

**CREPOL**

**CREREC**

$$\sum_{1}^{17} Xi / 17$$

$$\sum_{1}^{27} Xi / 27$$

$$\sum_{1}^{7} Xi / 7$$

**GESTREST**

**REDCUENT**

**BIENLAB**

$$\sum_{1}^{9} Xi / 9$$

$$\sum_{1}^{40} Xi / 40$$

$$\sum_{1}^{14} Xi / 14$$

Así, en Ambiente Institucional se obtuvieron tres promedios: Credibilidad en las Políticas, Credibilidad en la Reglas y Credibilidad frente a los Recursos. En el Caso de Desempeño Institucional se obtuvieron los promedios para Gestión por Resultados,

<sup>6</sup> Se eliminaron las sentencias 20c y 20d, las cuáles podían causar un error en el cálculo de los promedios, debido a que el planteamiento generaba una inadecuada interpretación por parte de los funcionarios.

<sup>7</sup> Se eliminaron las sentencias 29d y 29f, debido a que inducían un error en la interpretación por parte de los funcionarios. Se considera que las cuáles podían causar un error en el cálculo de los promedios, debido a que el planteamiento generaba una inadecuada interpretación por parte de los funcionarios.

<sup>8</sup> Previamente aquellas preguntas, cuyo valor ideal era 1, se invirtió su escala, para calcular los promedios sobre una escala donde el valor ideal es 5. Este ajuste se llevó a cabo para Credibilidad en las Reglas y Rendición de Cuentas.

<sup>9</sup> Para el cálculo del promedio, con el fin de unificar el valor ideal en los distintos componentes organizacionales se invirtió el valor de las sentencias 9b, 9c, 9d, 11a, 11b, 11c, 11e, 13 a, 13b, 14 a, 14b, 20g, 20h, 24a-24e, 25a-25 h.26a-26i, 27a-27hy 28f.

Rendición de Cuentas y Bienestar Laboral. El mismo procedimiento se sigue para el cálculo de los promedios del sector y de Total Nacional.

Por último se obtuvo el resultado para Ambiente y Desempeño Institucional, que resultó de promediar el resultado obtenido en cada uno de sus componentes. Veamos.

#### AMBIENTE INSTITUCIONAL

#### DESEMPEÑO INSTITUCIONAL

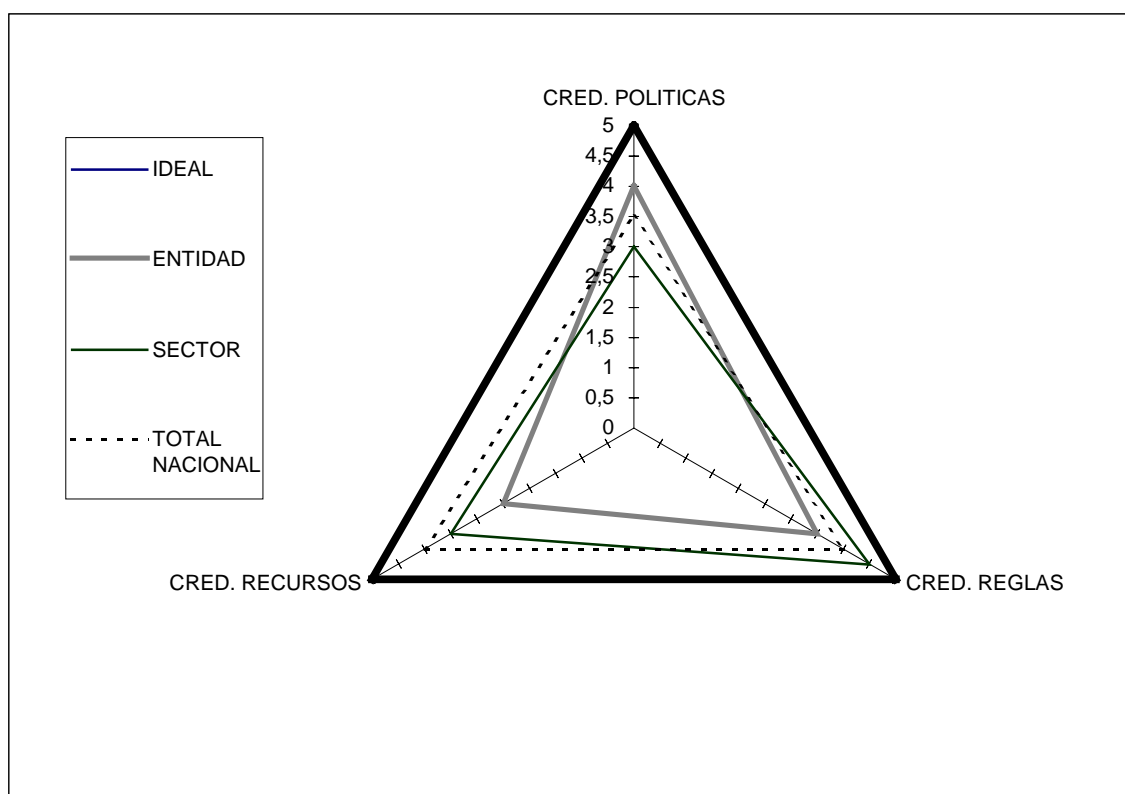
$$\left( \sum_1^{17} X_i / 17 + \sum_1^{27} X_i / 27 + \sum_1^7 X_i / 7 \right) / 3$$

$$\left( \sum_1^9 X_i / 9 + \sum_1^{40} X_i / 40 + \sum_1^{14} X_i / 14 \right) / 3$$

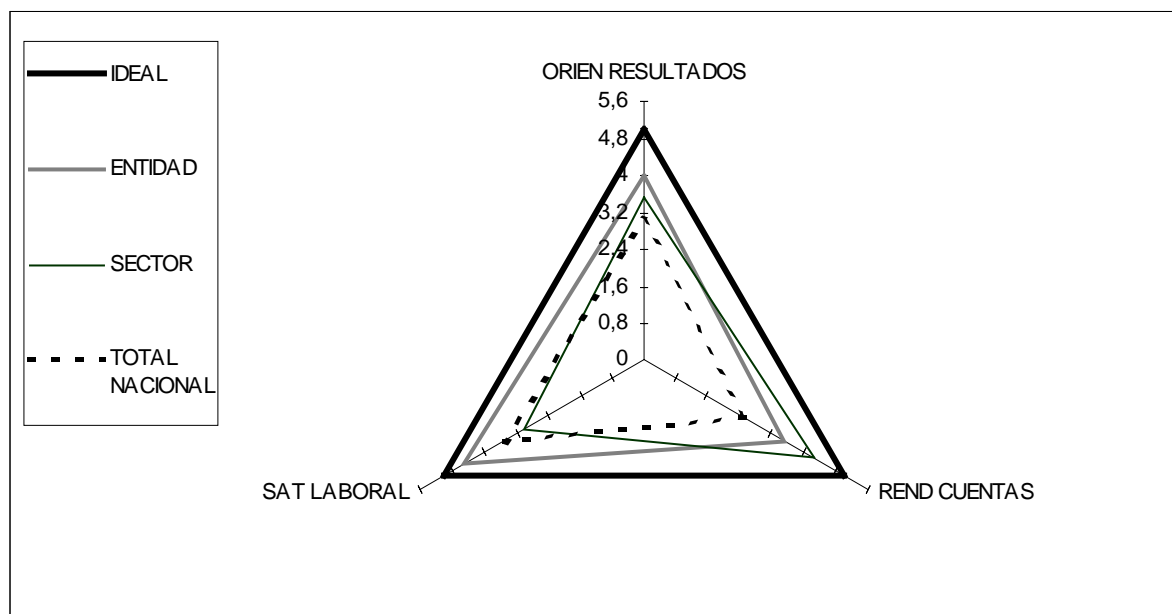
Gráficamente, el resultado obtenido para cada entidad se presentaría como dos tríadas; una para el **Ambiente Institucional** y otra para el **Desempeño Institucional**, cada una se compara con la tríada ideal, la tríada para el sector y la tríada del Total Nacional. En la siguiente sección se presentan los resultados de la entidad para el 2005. Los gráficos 1 y 2 presentan un ejemplo del resultado general de una entidad hipotética.

Este mismo procedimiento se siguió para obtener las tríadas de ambiente y desempeño discriminadas por nivel y antigüedad.

#### GRÁFICO 1. AMBIENTE INSTITUCIONAL (EJEMPLO)



## GRÁFICO 2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL (EJEMPLO)



Para contribuir a la interpretación de los resultados de Ambiente y Desempeño Institucional, véase el Anexo 4, donde se definen los criterios de comparación entre entidades, niveles y antigüedad.

Finalmente, para cada uno de los principios que permiten captar la estructura de *gobernanza* de una entidad, se escogieron sentencias de los distintos capítulos de la encuesta con el fin de consolidar los cuadros de la última sección. Esto permite visualizar los aspectos positivos y negativos de la entidad durante los últimos 12 meses.

### 3. RESULTADOS GENERALES PARA LA DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005

En el 2005 se desarrolló la encuesta mediante dos operativos: el primero se llevó a cabo por convocatoria de los funcionarios de algunas entidades seleccionadas con anterioridad al centro de convenciones –CORFERIAS, y el segundo se realizó con las entidades faltantes directamente en sus instalaciones. De una muestra seleccionada de 126 funcionarios de la DEFENSORIA DEL PUEBLO, con una antigüedad mayor a seis meses, asistieron 118 funcionarios.

Los resultados que se obtuvieron para la entidad, y que se presentan a continuación, y en las secciones 4 y 5, no deben interpretarse como una calificación de la entidad. Recuerde que el cuestionario estaba diseñado de tal forma que se le solicitaba al funcionario que frente algunas afirmaciones nos manifestara su grado de aceptación. Por lo tanto, los resultados expresan una percepción promedio de los funcionarios de la entidad con respecto al ambiente y el desempeño institucional. De la misma forma deben interpretarse los resultados de sus respectivos componentes.

Con el fin de orientarlos en la interpretación de los hallazgos, tengan en cuenta los siguientes parámetros:

- Zona de Neutralidad o indiferencia:** Si el resultado se ubica entre 2,5 y 3,5, implica que la entidad tiende a ser indiferente o no percibe claramente un

cambio en ambiente o desempeño institucional o en sus respectivos componentes.

- b) **Zona de acuerdo (o concordancia) parcial:** Si el resultado se encuentra entre 3.51 y 4.5, es un indicio de que para la entidad, en promedio, existe una moderada percepción de que ha mejorado el ambiente o el desempeño y sus respectivos componentes.
- c) **Franja de acuerdo (o concordancia) total:** Si el resultado se localiza entre 4.51 y 5.00, existe una elevada percepción de que el ambiente o el desempeño institucional, así como sus respectivos componentes, han mejorado.

Cabe aclarar que la estructura del informe parte del análisis macro, que contiene el resultado global en ambiente y desempeño; hasta derivar en un análisis mas detallado de algunas sentencias seleccionadas, que se puede concebir como de naturaleza micro. Este tipo de presentación, permite tener una visión general de los resultados, para luego, en el caso de requerir argumentos que lo expliquen, se puede recurrir al análisis específico de la estructura de gobernanza.

El análisis comparativo entre la entidad, el sector y la nación, permite caracterizar el perfil organizacional de la entidad. Debido a que se evalúan las percepciones en el ámbito de la entidad, sólo se puede distinguir entre organizaciones dependientes o independientes. Las primeras se entienden como entidades que están influidas por un arreglo social fuertemente jerarquizado que controla la movilidad de la organización. En el segundo, tenemos organizaciones que, por su carácter o por su capacidad de gestión, se comportan de manera autónoma, en el sentido de que sus procesos no están interferidos por intereses especiales.



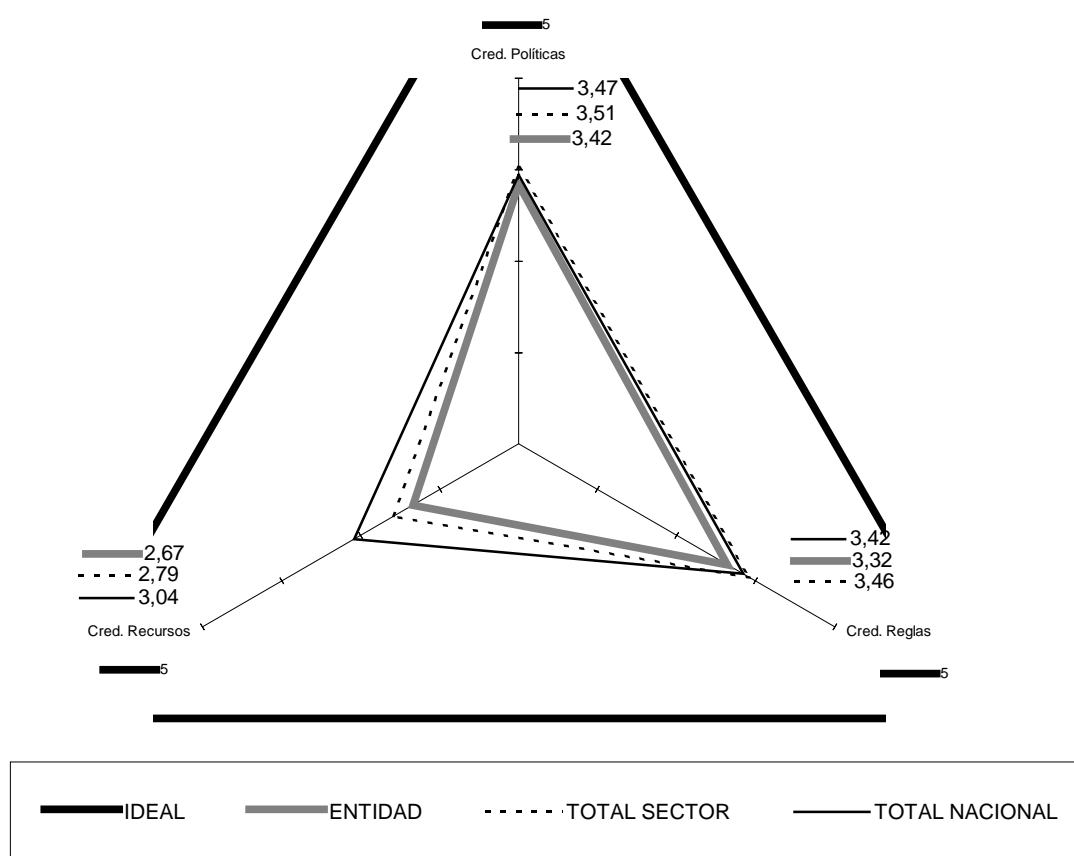


### 3.1 TRIADAS DE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL

CUADRO 3.1. AMBIENTE INSTITUCIONAL 2005. DEFENSORIA DEL PUEBLO.

| ENTIDAD                          | IDEAL | ENTIDAD | TOTAL SECTOR | TOTAL NACIONAL |
|----------------------------------|-------|---------|--------------|----------------|
| CREDIBILIDAD EN LAS POLITICAS    | 5     | 3,42    | 3,51         | 3,47           |
| CREDIBILIDAD EN LAS REGLAS       | 5     | 3,32    | 3,46         | 3,42           |
| CREDIBILIDAD FRENTE LOS RECURSOS | 5     | 2,67    | 2,79         | 3,04           |
| TOTAL AMBIENTE INSTITUCIONAL     | 5     | 3,13    | 3,25         | 3,31           |
| RESULTADO                        | 1     | 0,63    | 0,65         | 0,66           |

GRAFICO 3.1 AMBIENTE INSTITUCIONAL 2005. DEFENSORIA DEL PUEBLO

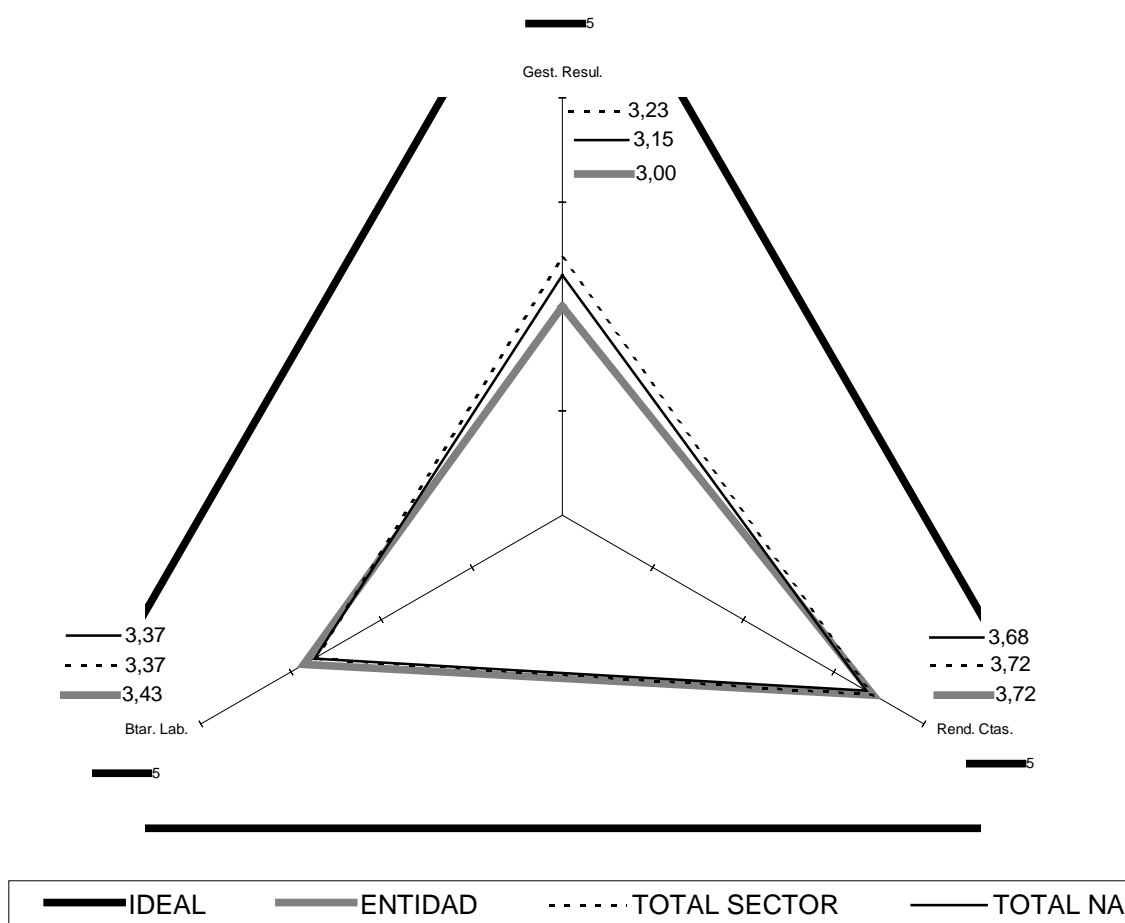


El Total ambiente institucional de la entidad (3,13) está por debajo del promedio del sector (3,25) y del Total Nacional (3,31). La entidad probablemente es un **organismo dependiente**, en el sentido de que no es proclive al cambio, no desarrolla reglas y normas propias, y no tiene conciencia de que las soluciones se generan a nivel interno. Esto se refleja principalmente en el componente de Credibilidad frente los Recursos, puesto que la entidad (2,67) es más indiferente que el sector (2,79) y el total nacional (3,04), sobre la pertinencia y suficiencia de los mismos.

**CUADRO 3.2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005. DEFENSORIA DEL PUEBLO.**

| ENTIDAD                              | IDEAL | ENTIDAD | TOTAL SECTOR | TOTAL NACIONAL |
|--------------------------------------|-------|---------|--------------|----------------|
| <b>DESEMPEÑO INSTITUCIONAL</b>       |       |         |              |                |
| GESTIÓN POR RESULTADOS               | 5     | 3,00    | 3,23         | 3,15           |
| RENDICIÓN DE CUENTAS                 | 5     | 3,72    | 3,72         | 3,68           |
| BIENESTAR LABORAL                    | 5     | 3,43    | 3,37         | 3,37           |
| <b>TOTAL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL</b> | 5     | 3,38    | 3,44         | 3,40           |
| RESULTADO                            | 1     | 0,68    | 0,69         | 0,68           |

**GRAFICO 3.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. DEFENSORIA DEL PUEBLO EDI 2005**



El Total desempeño institucional de la entidad (3,38) esta en el mismo nivel del promedio del sector (3,44) y del Total Nacional (3,40), La entidad se comporta como una **organización dependiente**, en el sentido de que para los funcionarios no es claro que la entidad sea proclive a adquirir nuevas capacidades (monitoreo, comunicación e inserción social) y no dedica toda su energía en el desarrollo de su agenda.

Ese carácter es más marcado en el caso de los componentes Gestión por Resultados y Bienestar Laboral. Los resultados se ubican en la zona de indiferencia frente a las mejoras en el desempeño. En contraste, la rendición de cuentas se percibe como un aspecto donde se reportan avances. Todos los resultados, están por encima de 3.5.

#### 4. AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO PARA LA DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005

Los resultados por nivel permiten avizorar la coincidencia en la percepción por niveles, con respecto al conjunto de reglas, políticas y recursos. Si la percepción de los directivos y asesores difiere del resto de cargos es un indicio del tipo de liderazgo que ejercen los directivos para llevar a cabo los procesos organizacionales. Por consiguiente, es una forma indirecta de captar la presencia de problemas de coordinación, que en el caso del ambiente institucional, se manifiestan en la posibilidad de desarrollar conductas oportunistas, tales como el riesgo moral y la selección adversa.

En el caso del desempeño, si los directivos tienen una mejor percepción que el resto de niveles, es un indicio de que la apropiación de las distintas innovaciones institucionales, tales como un sistema de evaluación del desempeño, mecanismos de comunicación externa e incentivos que apunten al reconocimiento de la entidad; no se están apropiando de manera simétrica. Esto manifiesta la necesidad del liderazgo directivo para llevar a cabo el cambio en la cultura de la organización, que se desprende de la implementación de dichas innovaciones.

A continuación se mencionan los hallazgos en ambiente y desempeño institucional discriminado por niveles, para la DEFENSORIA DEL PUEBLO.

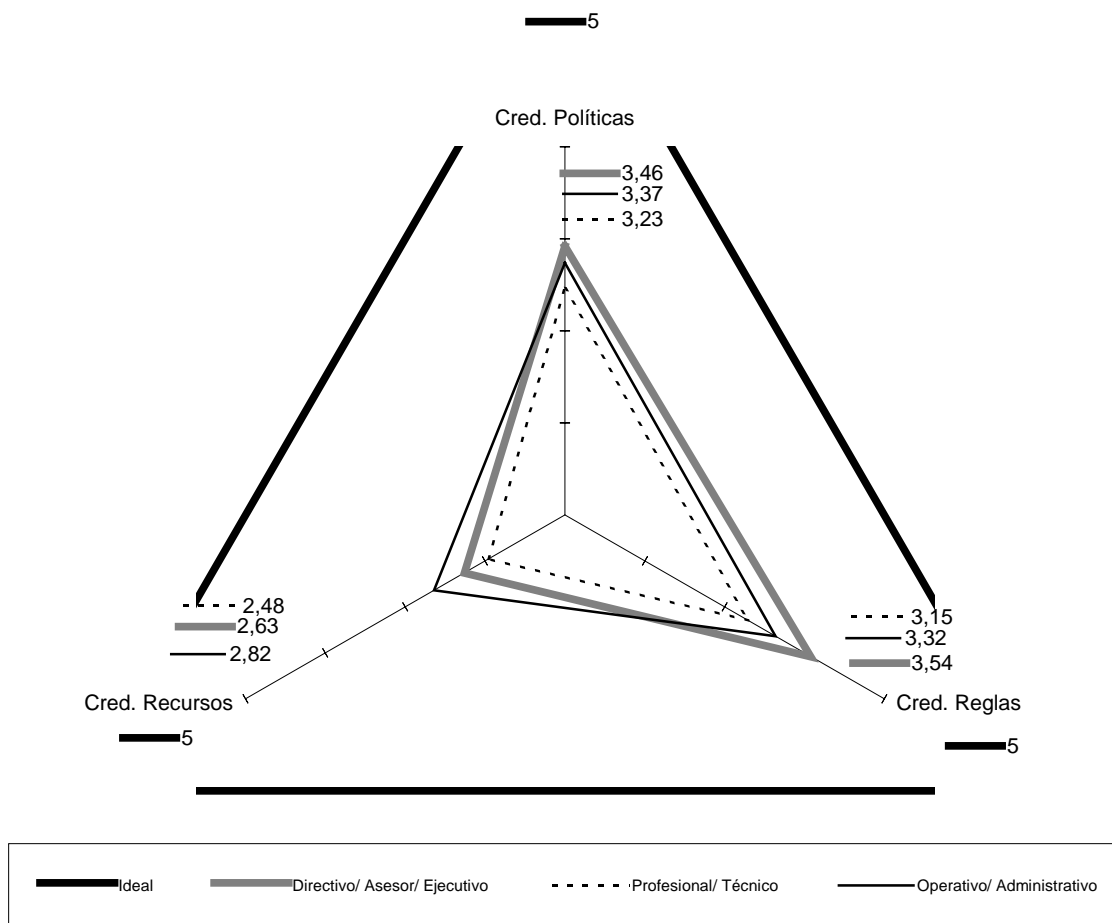
**CUADRO 4.1. AMBIENTE INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO. DEFENSORIA DEL PUEBLO 2005.**

| ENTIDAD                             | Ideal    | Directivo/<br>Asesor/<br>Ejecutivo | Profesional/<br>Técnico | Operativo/<br>Administrativo |
|-------------------------------------|----------|------------------------------------|-------------------------|------------------------------|
| AMBIENTE INSTITUCIONAL              |          |                                    |                         |                              |
| CREDIBILIDAD EN LAS POLITICAS       | 5        | 3,46                               | 3,23                    | 3,37                         |
| CREDIBILIDAD EN LAS REGLAS          | 5        | 3,54                               | 3,15                    | 3,32                         |
| CREDIBILIDAD FRENTE LOS RECURSOS    | 5        | 2,63                               | 2,48                    | 2,82                         |
| <b>TOTAL AMBIENTE INSTITUCIONAL</b> | <b>5</b> | <b>3,21</b>                        | <b>2,95</b>             | <b>3,17</b>                  |
| <b>RESULTADO</b>                    | <b>1</b> | <b>0,64</b>                        | <b>0,59</b>             | <b>0,63</b>                  |

El resultado de los directivos (3,21) es mayor que el de los profesionales (2,95) y los funcionarios operativos (3,17). Existe mayor posibilidad de que surjan problemas de acción colectiva, entre ellos el riesgo moral y la selección adversa. Esto se traduce en una mayor confianza de los directivos, 3.54, en las reglas que regulan los procesos de administración del recurso humano y la contratación.

Debido a que los mandatos de los directivos, en general son ejecutados por los profesionales, lo anterior es una muestra fehaciente de que es probable que se desarrollen problemas de coordinación del tipo principal-agente, que se manifiestan en problemas de acción colectiva. Esto mina la posibilidad de que la entidad implemente adecuadamente los cambios institucionales, de que actué con autonomía en la gestión de sus procesos y recursos y de que sea conciente de que los problemas se manejan a nivel interno.

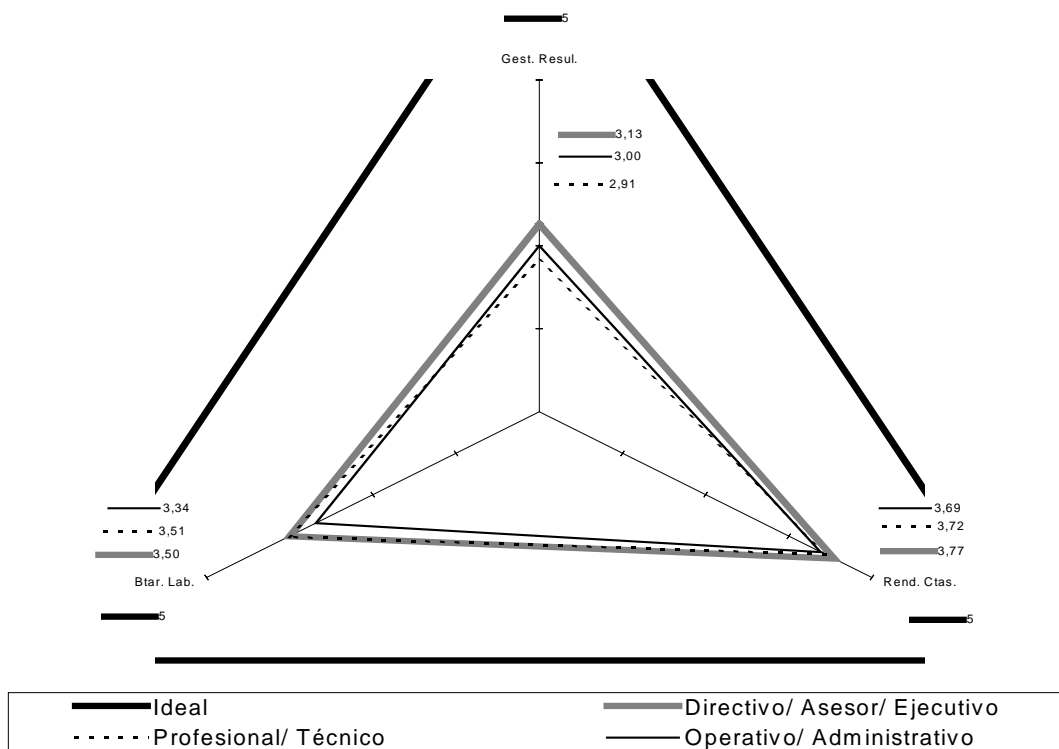
**GRAFICO 4.1 TRIÁDA DE AMBIENTE INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO. DEFENSORIA DEL PUEBLO EDI 2005**



**CUADRO 4.2 DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO. DEFENSORIA DEL PUEBLO 2005**

| ENTIDAD                              | Ideal    | Directivo/<br>Asesor/<br>Ejecutivo | Profesional/<br>Técnico | Operativo/<br>Administrativo |
|--------------------------------------|----------|------------------------------------|-------------------------|------------------------------|
| DESEMPEÑO INSTITUCIONAL              |          |                                    |                         |                              |
| GESTIÓN POR RESULTADOS               | 5        | 3,13                               | 2,91                    | 3,00                         |
| RENDICIÓN DE CUENTAS                 | 5        | 3,77                               | 3,72                    | 3,69                         |
| BIENESTAR LABORAL                    | 5        | 3,50                               | 3,51                    | 3,34                         |
| <b>TOTAL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL</b> | <b>5</b> | <b>3,47</b>                        | <b>3,38</b>             | <b>3,34</b>                  |
| RESULTADO                            | 1        | 0,59                               | 0,68                    | 0,67                         |

**GRAFICO 4.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR TIPO DE CARGO. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**



El resultado de los directivos (3,47) es mayor que el de los profesionales (3,38) y el de los funcionarios operativos (3,34). Debido a las diferencias no se puede afirmar si existe una mayor posibilidad de apropiación de los mecanismos de innovación institucional.

**5. AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD PARA EL DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005.**

El análisis discriminado de las percepciones por tipo de antigüedad, permite visualizar la viabilidad del cambio institucional. Si los funcionarios con mayor experiencia laboral tienen una menor percepción en promedio, explicaría porque no habría buenos augurios de éxito de las reformas e innovaciones institucionales. Esto captura indirectamente el tipo de inercia institucional que caracteriza a la entidad.

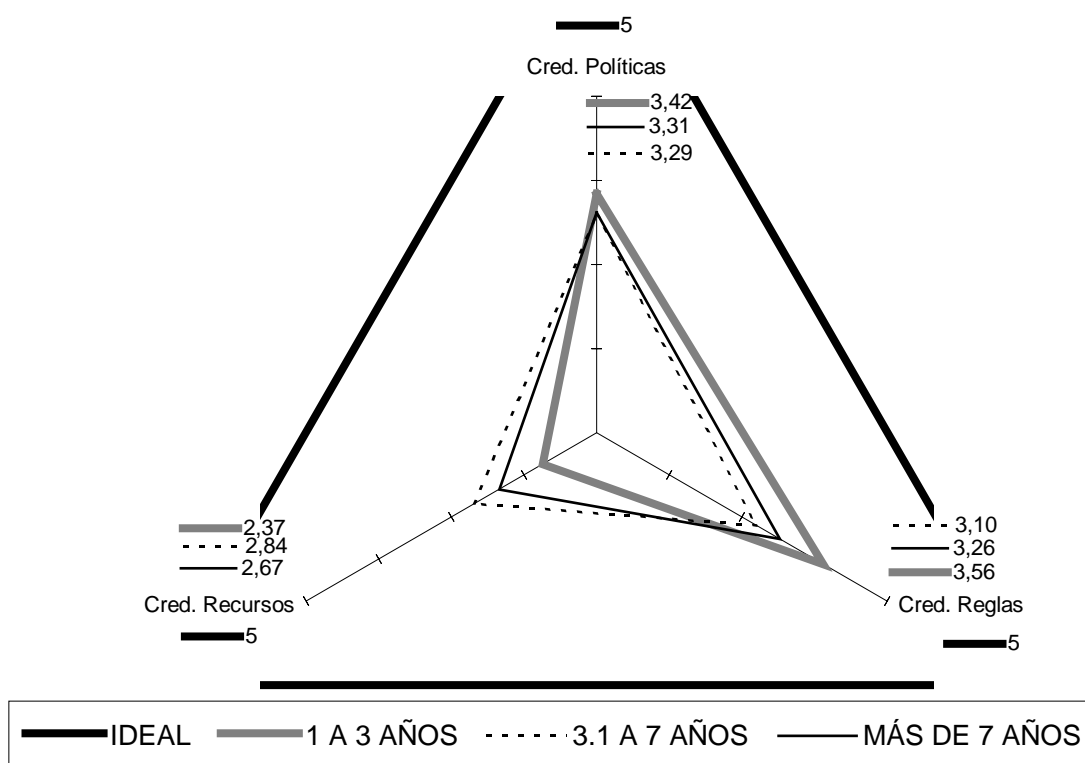
En el caso del ambiente institucional, la menor percepción de los funcionarios antiguos es el reflejo de que los cambios en las reglas, políticas y gestión de los recursos no tienen la suficiente legitimidad para ser implementados.

En el caso del desempeño, las menores percepciones por parte de los funcionarios con una antigüedad superior a 7 años, es una muestra de que las innovaciones institucionales y la estructura de incentivos dirigidas al bienestar laboral no son suficientes para generar un cambio en la cultura de la organización.

**CUADRO 5.1 AMBIENTE INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| ENTIDAD                            | IDEAL | 0.5 A 3 AÑOS | 3.1 A 7 AÑOS | MÁS DE 7 AÑOS |
|------------------------------------|-------|--------------|--------------|---------------|
| AMBIENTE INSTITUCIONAL             |       |              |              |               |
| CREDIBILIDAD EN LAS POLITICAS      | 5     | 3,42         | 3,29         | 3,31          |
| CREDIBILIDAD EN LAS REGLAS         | 5     | 3,56         | 3,10         | 3,26          |
| CREDIBILIDAD FRENTE A LOS RECURSOS | 5     | 2,37         | 2,84         | 2,67          |
| TOTAL AMBIENTE INSTITUCIONAL       | 5     | 3,11         | 3,08         | 3,06          |
| RESULTADO                          | 1     | 0,62         | 0,62         | 0,62          |

**GRAFICO 5.1 TRÍADA DE AMBIENTE INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**



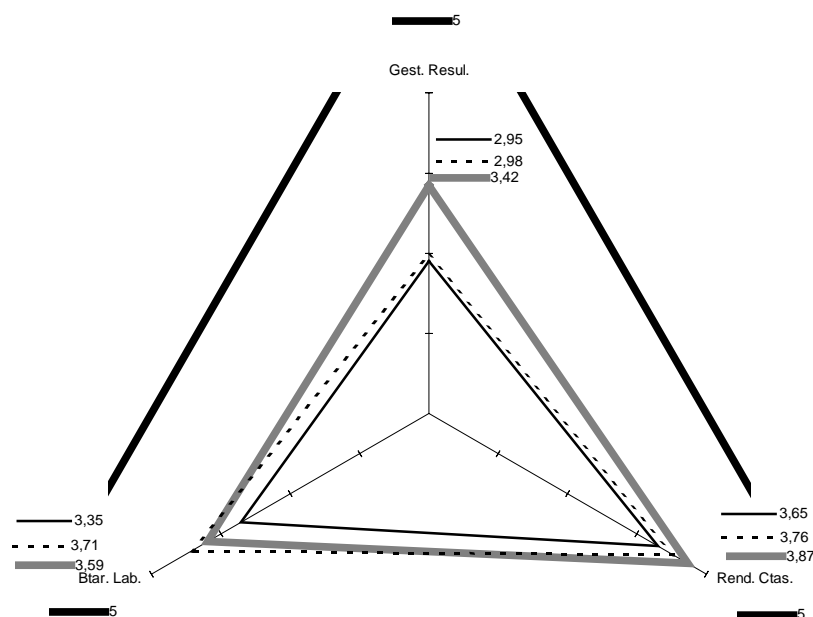
El resultado de los funcionarios con más experiencia (3,06) es equiparable al de los funcionarios con menor antigüedad (3,12). Por esta razón existe la misma disposición a implementar los cambios Institucionales, que en este caso ronda la indiferencia frente a las reglas que regulan sus procesos organizacionales. Sin embargo, los más jóvenes son optimistas que los más experimentados, con respecto a las reglas (3.56 contra 3.26). Esto se refleja en una menor disposición a implementar los cambios en torno a las reglas.

**CUADRO 5.2 DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| ENTIDAD                 | IDEAL | 0.5 A 3 AÑOS | 3.1 A 7 AÑOS | MÁS DE 7 AÑOS |
|-------------------------|-------|--------------|--------------|---------------|
| DESEMPEÑO INSTITUCIONAL |       |              |              |               |

|                               |     |      |      |      |
|-------------------------------|-----|------|------|------|
| GESTIÓN POR RESULTADOS        | 5   | 3,42 | 2,98 | 2,95 |
| RENDICIÓN DE CUENTAS          | 5   | 3,87 | 3,76 | 3,65 |
| BIENESTAR LABORAL             | 5   | 3,59 | 3,71 | 3,35 |
| TOTAL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL | 5   | 3,63 | 3,48 | 3,32 |
| RESULTADO                     | 100 | 0,73 | 0,70 | 0,66 |

**GRAFICO 5.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR ANTIGÜEDAD. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**



IDEAL     
 1 A 3 AÑOS     
 3.1 A 7 AÑOS     
 MÁS DE 7 AÑOS

El resultado de los funcionarios con más experiencia (3,32) es menor que los funcionarios más jóvenes (3,63). Por esta razón es menor la posibilidad de que la entidad genere un aumento del bienestar social. Este comportamiento es mas marcado en el caso del Bienestar Laboral. Los más jóvenes tienden a considerar que las innovaciones institucionales en este terreno mejoran más el bienestar (3.59), mientras para los funcionarios con mayor antigüedad, tienden a ser indiferentes sobre las mejoras de bienestar asociadas a los incentivos laborales (3.35).

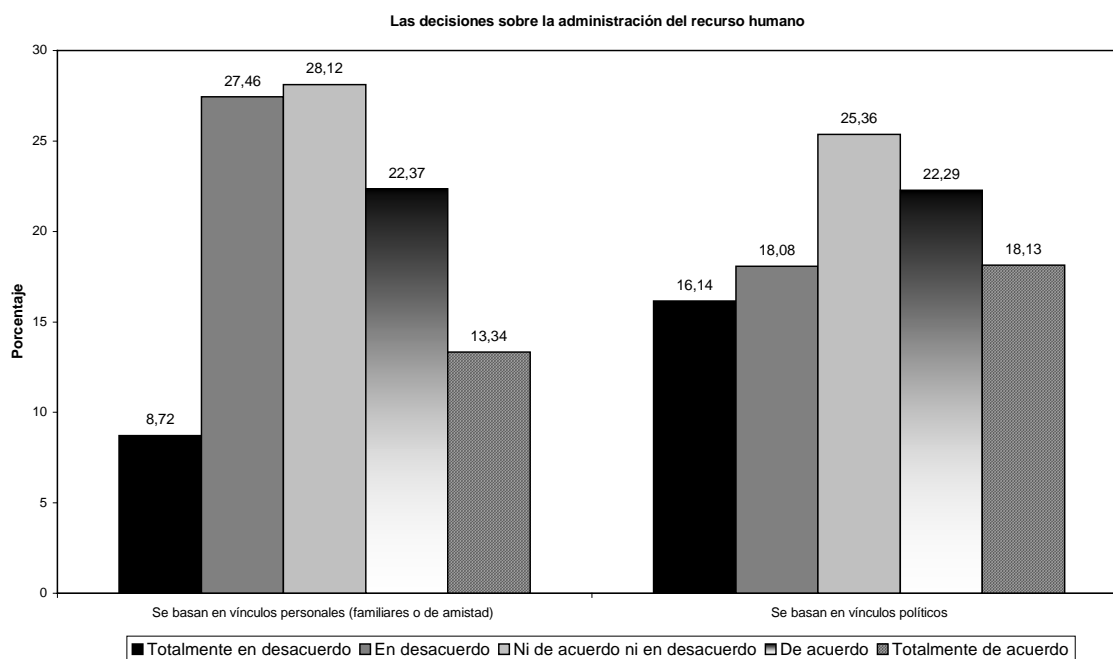
## 6. ESTRUCTURA DE GOBERNANZA PARA LA DEFENSORIA DEL PUEBLO . EDI 2005

A continuación destacamos los aspectos positivos y negativos que se encontraron en la estructura de gobernanza de la entidad.

**CUADRO 6.1 CONFIABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| Las decisiones sobre la administración del recurso humano....: | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|--|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Se basan en vínculos personales (familiares o de amistad)      | 8,72                     | 27,46         | 28,12                          | 22,37      | 13,34                 |
| Se basan en vínculos políticos                                 | 16,14                    | 18,08         | 25,36                          | 22,29      | 18,13                 |

**GRAFICO 6.1**



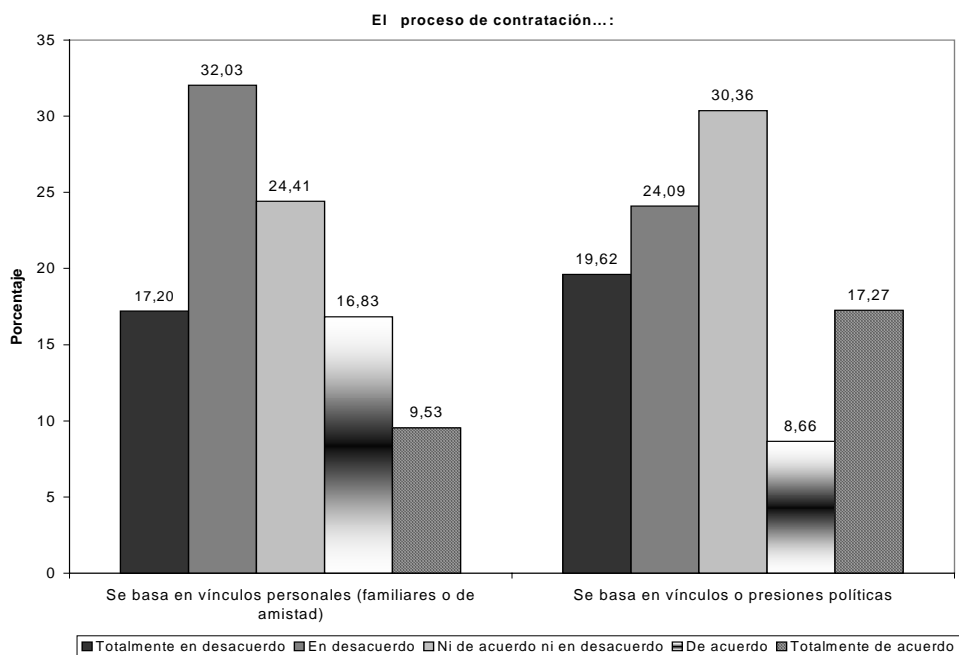
En este caso no se puede mencionar un aspecto positivo o negativo de la entidad. No existe una mayoría de los funcionarios que sostengan que el proceso cuenta con interferencias políticas o atribuidas a vínculos personales. Sin embargo, parcialmente, perciben una interferencia de orden político en el proceso. Por lo menos, así lo considera el 40.42% de los encuestados.



**CUADRO 6.2 CONFIABILIDAD EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| El proceso de contratación...:                           | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|--|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Se basa en vínculos personales (familiares o de amistad) | 17,20                    | 32,03         | 24,41                          | 16,83      | 9,53                  |
| Se basa en vínculos o presiones políticas                | 19,62                    | 24,09         | 30,36                          | 8,66       | 17,27                 |

**GRAFICO 6.2**



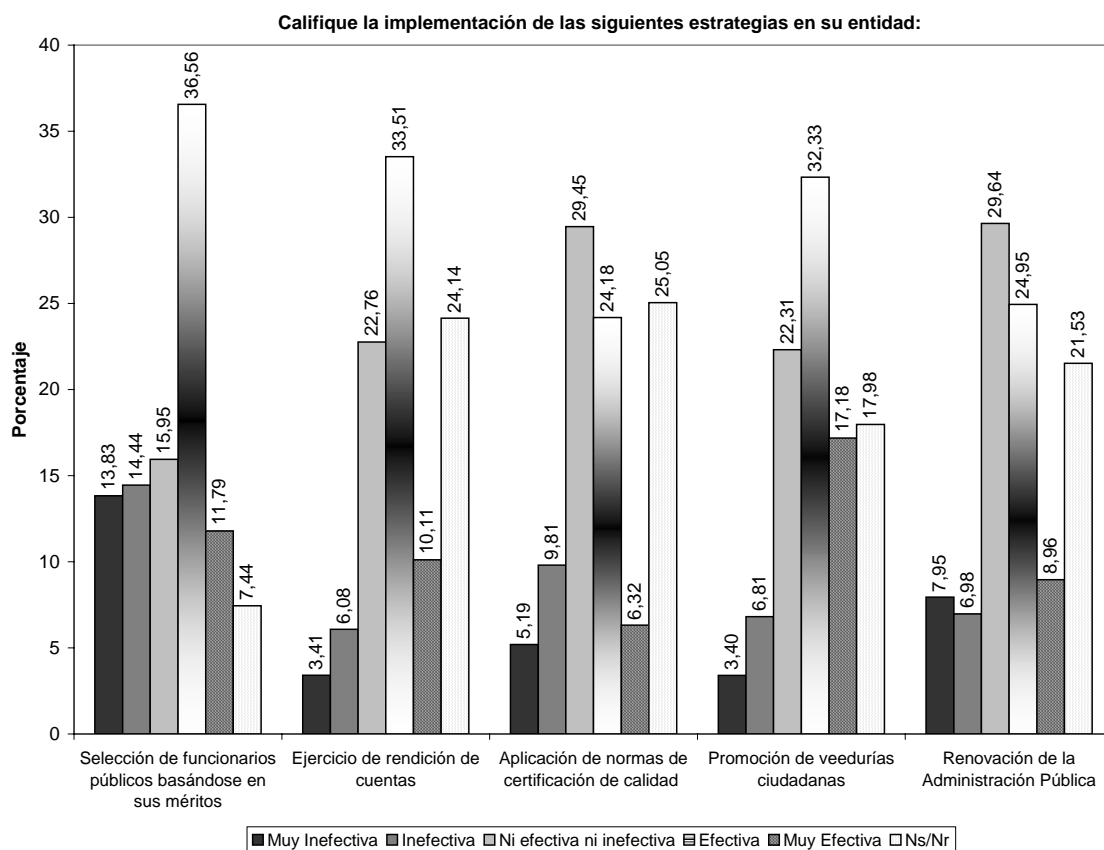
En este caso no se puede mencionar un aspecto positivo o negativo de la entidad. No existe una mayoría de los funcionarios que conciban la presencia de criterios políticos o personales en la contratación. Sin embargo, en el primer caso, encontramos un acuerdo parcial en el sentido de que los criterios políticos no priman en la marcha del proceso (49.55%).

### CUADRO 6.3. CONFIABILIDAD EN LAS POLÍTICAS ESTRATÉGICAS. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005

| Califique la implementación de las siguientes estrategias en su entidad: | Muy Inefectiva | Inefectiva | Ni efectiva ni inefectiva | Efectiva | Muy Efectiva | Ns/Nr |
|--|----------------|------------|---------------------------|----------|--------------|-------|
| Selección de funcionarios públicos basándose en sus méritos              | 13,83          | 14,44      | 15,95                     | 36,56    | 11,79        | 7,44  |
| Ejercicio de rendición de cuentas  | 3,41           | 6,08       | 22,76                     | 33,51    | 10,11        | 24,14 |
| Aplicación de normas de certificación de calidad                         | 5,19           | 9,81       | 29,45                     | 24,18    | 6,32         | 25,05 |
| Promoción de veedurías ciudadanas  | 3,40           | 6,81       | 22,31                     | 32,33    | 17,18        | 17,98 |
| Renovación de la Administración Pública                                  | 7,95           | 6,98       | 29,64                     | 24,95    | 8,96         | 21,53 |

\* Valores expresados en porcentaje

### GRAFICO 6.3



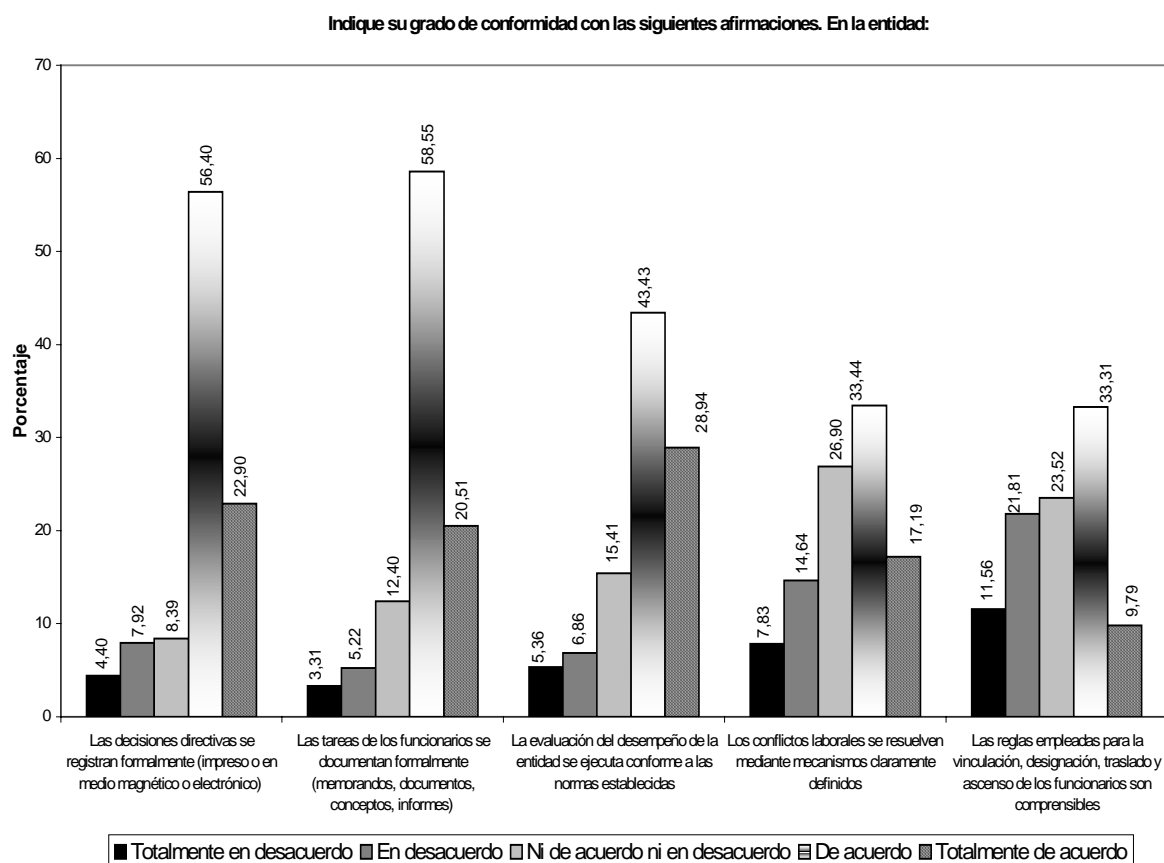
Los encuestados de la entidad consideran una elevada implementación de la política de selección de funcionarios basada en los méritos (48%). La promoción de veedurías se encuentra avalado por un número considerable de funcionarios (49.5%), igual sucede con el ejercicio de rendición de cuentas (43.6%). En los otros casos, se encontraron percepciones minoritarias, lo cual refleja un nivel de implementación parcial.

Por ejemplo, el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) se ha implementado de manera marginal. Esa es la percepción del 34% de los funcionarios.

**CUADRO 6.4 PREVISIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| Indique su grado de conformidad con las siguientes afirmaciones. En la entidad:                                 | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Las decisiones directivas se registran formalmente (impreso o en medio magnético o electrónico)                 | 4,40                     | 7,92          | 8,39                           | 56,40      | 22,90                 |
| Las tareas de los funcionarios se documentan formalmente (memorandos, documentos, conceptos, informes)          | 3,31                     | 5,22          | 12,40                          | 58,55      | 20,51                 |
| La evaluación del desempeño de la entidad se ejecuta conforme a las normas establecidas                         | 5,36                     | 6,86          | 15,41                          | 43,43      | 28,94                 |
| Los conflictos laborales se resuelven mediante mecanismos claramente definidos                                  | 7,83                     | 14,64         | 26,90                          | 33,44      | 17,19                 |
| Las reglas empleadas para la vinculación, designación, traslado y ascenso de los funcionarios son comprensibles | 11,56                    | 21,81         | 23,52                          | 33,31      | 9,79                  |

**GRÁFICO 6.4**



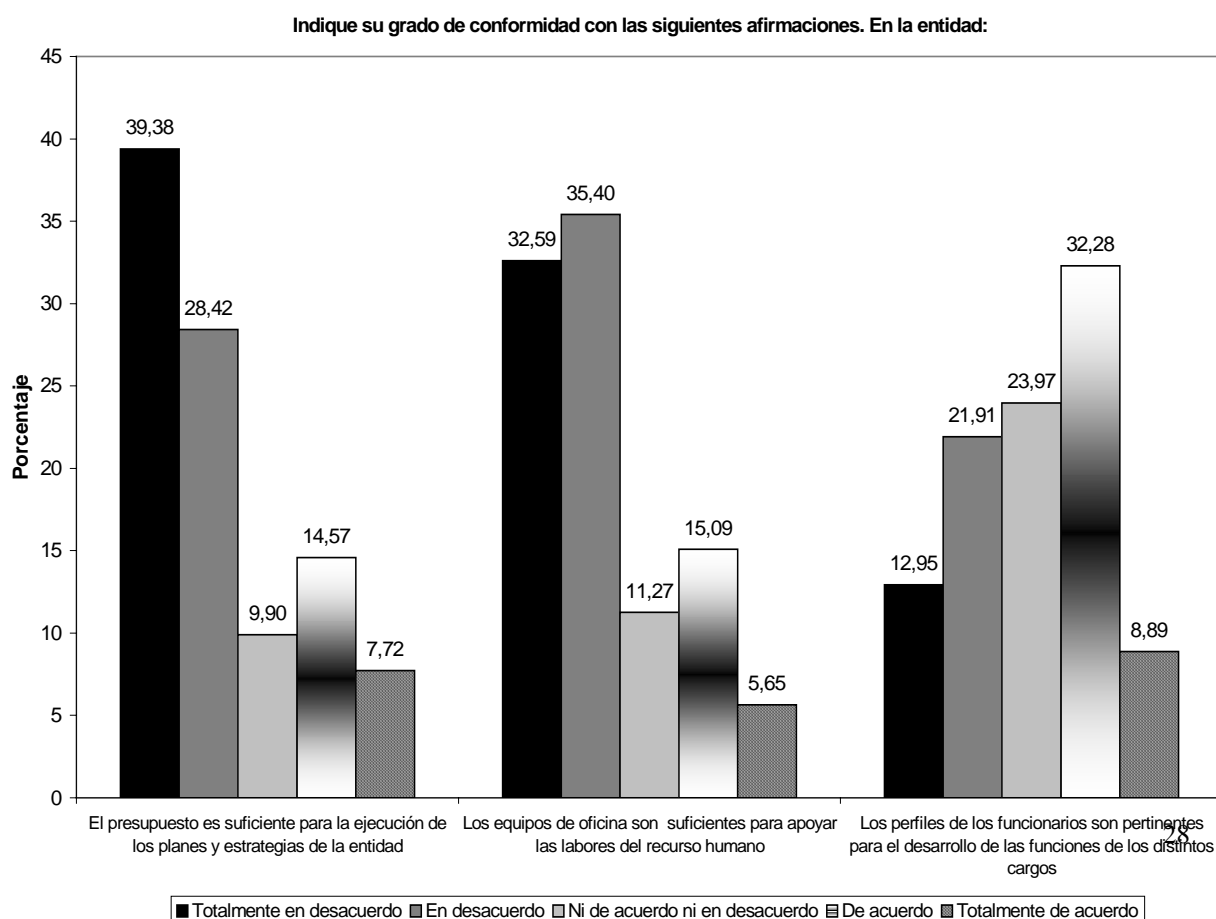
En general, los funcionarios avizoran que el conjunto de pautas y reglas que rigen ciertos procesos, es fácilmente identificable. En esos términos, por ejemplo, el registro de las decisiones directivas y las tareas cotidianas reciben la aprobación del 78.5% y 79.16% de los encuestados. Lo mismo ocurre en el caso del sistema de evaluación del desempeño. 72.37% lo consideran un sistema previsible.

Por contraste, las normas sobre el manejo del recurso humano se consideran previsibles de manera parcial. Los funcionarios no tienen certeza sobre el manejo de los asuntos relacionados con la gestión ocupacional. Sólo un 43.10% de los funcionarios visualizan dicha gestión como manejable desde el punto de vista

**CUADRO 6.5. DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| Indique su grado de conformidad con las siguientes afirmaciones. En la entidad:                              | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|--|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| El presupuesto es suficiente para la ejecución de los planes y estrategias de la entidad                     | 39,38                    | 28,42         | 9,90                           | 14,57      | 7,72                  |
| Los equipos de oficina son suficientes para apoyar las labores del recurso humano                            | 32,59                    | 35,40         | 11,27                          | 15,09      | 5,65                  |
| Los perfiles de los funcionarios son pertinentes para el desarrollo de las funciones de los distintos cargos | 12,95                    | 21,91         | 23,97                          | 32,28      | 8,89                  |

**GRÁFICO 6.5**



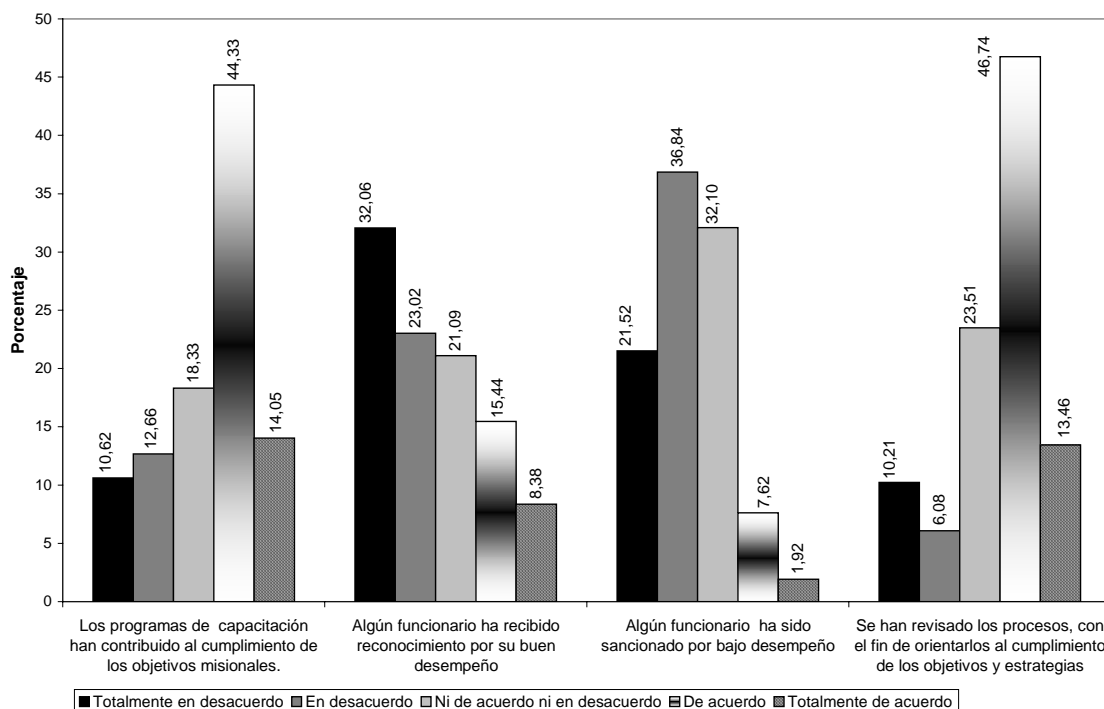
Los recursos físico y financiero cuentan con una desaprobación del 68% de los encuestados. En general no se conciben como de fácil acceso. Aunque no por una mayoría, si es importante destacar que los perfiles laborales se consideran adecuados a los requerimientos funcionales. Así lo avala el 41.17% de los funcionarios encuestados.

**CUADRO 6.6 MONITOREO Y CONTROL DE LOS PROCESOS. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| Indique su grado de conformidad con las siguientes afirmaciones. En la entidad, durante los últimos 12 meses: | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Los programas de capacitación han contribuido al cumplimiento de los objetivos misionales.                    | 10,62                    | 12,66         | 18,33                          | 44,33      | 14,05                 |
| Algún funcionario ha recibido reconocimiento por su buen desempeño  | 32,06                    | 23,02         | 21,09                          | 15,44      | 8,38                  |
| Algún funcionario ha sido sancionado por bajo desempeño   | 21,52                    | 36,84         | 32,10                          | 7,62       | 1,92                  |
| Se han revisado los procesos, con el fin de orientarlos al cumplimiento de los objetivos y estrategias        | 10,21                    | 6,08          | 23,51                          | 46,74      | 13,46                 |

**GRAFICO 6.6**

Indique su grado de conformidad con las siguientes afirmaciones. En la entidad, durante los últimos 12 meses:



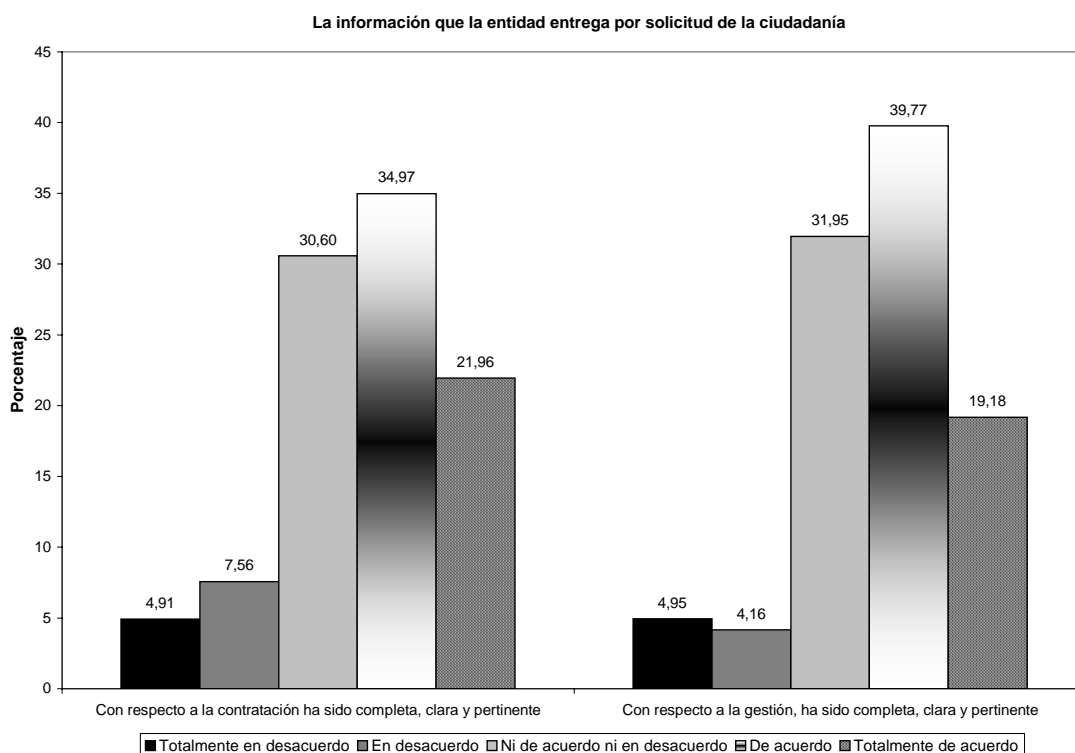
Los funcionarios encuentran que se se está adoptando un sistema de gestión o de evaluación por resultados. Este indicio se refleja en los programas de capacitación (58.38%), en el rediseño de los procesos (60.02%) y, parcialmente en la evaluación

del desempeño, debido a que solo está dirigida al reconocimiento de los logros de los funcionarios (55.08%).

### CUADRO 6.7 TRANSPARENCIA. CALIDAD DE LA INFORMACIÓN. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005

| La información que la entidad entrega por solicitud de la ciudadanía, | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Con respecto a la contratación ha sido completa, clara y pertinente   | 4,91                     | 7,56          | 30,60                          | 34,97      | 21,96                 |
| Con respecto a la gestión, ha sido completa, clara y pertinente       | 4,95                     | 4,16          | 31,95                          | 39,77      | 19,18                 |

### GRAFICO 6.7

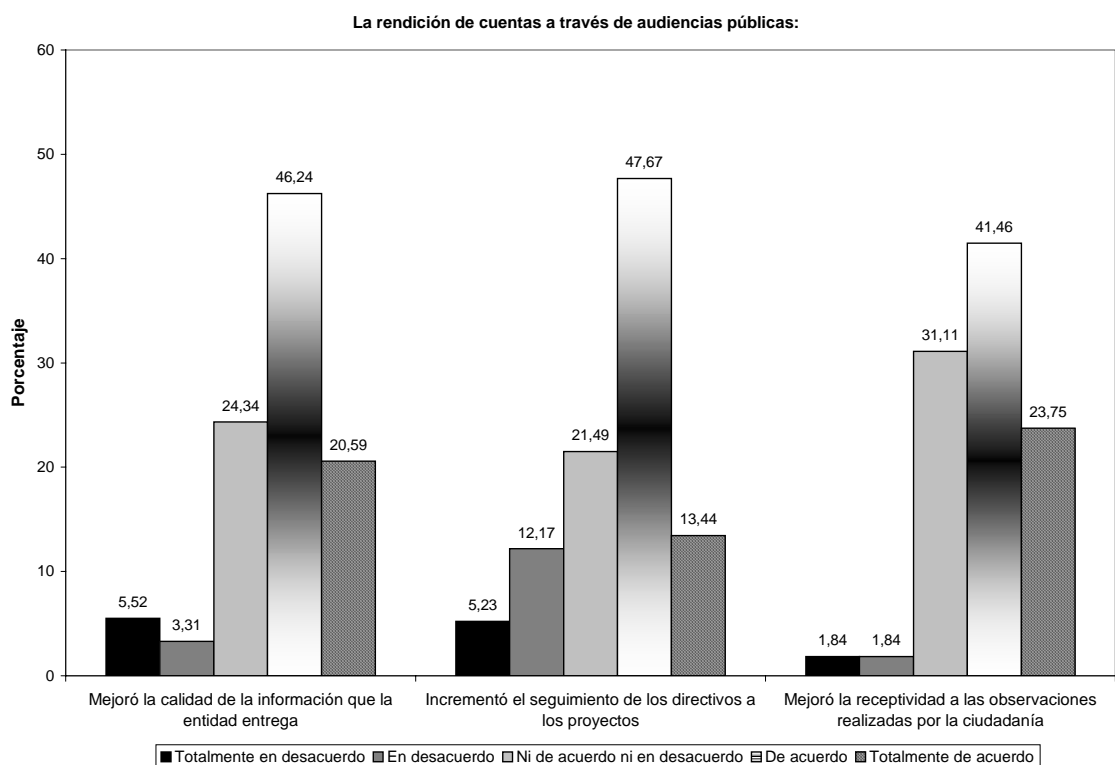


Los funcionarios, por una mayoría absoluta, identifican que la entidad contribuye a la generación de información de calidad con respecto a los procesos de contratación (57% de los encuestados) y gestión interna (59% de los funcionarios).

**CUADRO 6.8 TRANSPARENCIA. IMPACTO DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| La rendición de cuentas a través de audiencias públicas:                | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Mejóro la calidad de la información que la entidad entrega              | 5,52                     | 3,31          | 24,34                          | 46,24      | 20,59                 |
| Incrementó el seguimiento de los directivos a los proyectos             | 5,23                     | 12,17         | 21,49                          | 47,67      | 13,44                 |
| Mejóro la receptividad a las observaciones realizadas por la ciudadanía | 1,84                     | 1,84          | 31,11                          | 41,46      | 23,75                 |

**GRÁFICO 6.8**

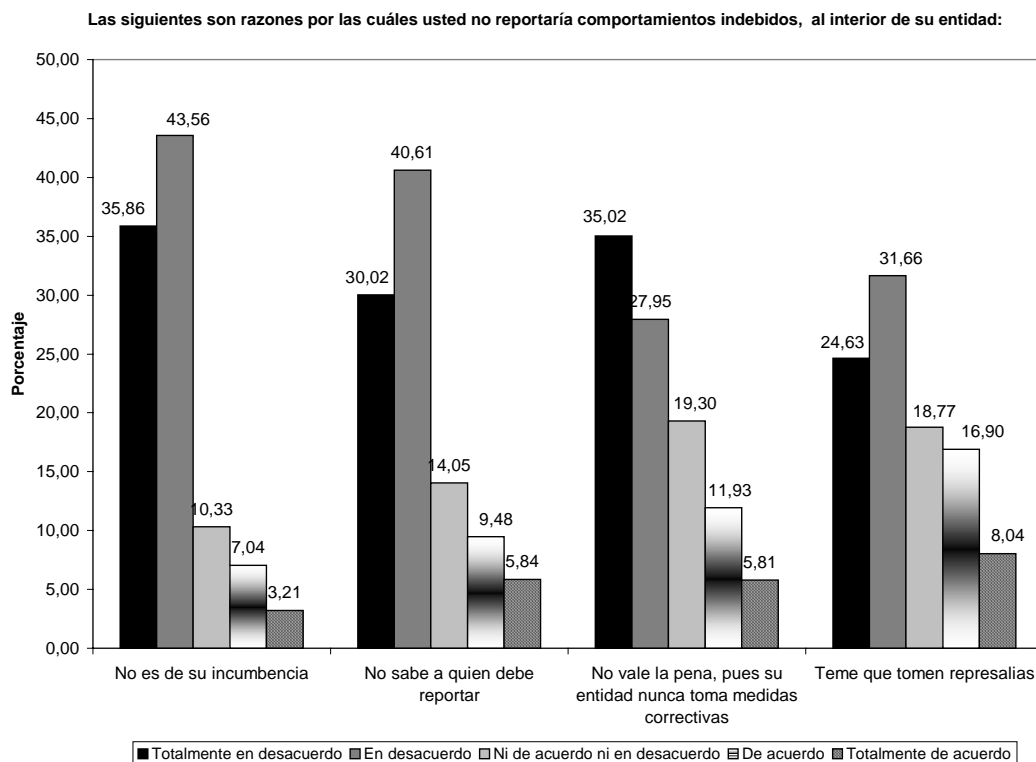


Los funcionarios aprecian a su entidad por el impacto elevado de la rendición de cuentas, en función de la calidad de la información que difunde a la sociedad (67.2%), el facilitamiento del seguimiento de los directivos a los proyectos (61.11%) y la retroalimentación con la ciudadanía (65.21%)

## CUADRO 6.9 TRANSPARENCIA. DISPOSICIÓN A LA DENUNCIA DE COMPORTAMIENTOS INDEBIDOS. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005

| Las siguientes son razones por las cuáles usted no reportaría comportamientos indebidos, al interior de su entidad: | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| No es de su incumbencia   | 35,86                    | 43,56         | 10,33                          | 7,04       | 3,21                  |
| No sabe a quien debe reportar   | 30,02                    | 40,61         | 14,05                          | 9,48       | 5,84                  |
| No vale la pena, pues su entidad nunca toma medidas correctivas   | 35,02                    | 27,95         | 19,30                          | 11,93      | 5,81                  |
| Teme que tomen represalias  | 24,63                    | 31,66         | 18,77                          | 16,90      | 8,04                  |

### GRAFICO 6.9.



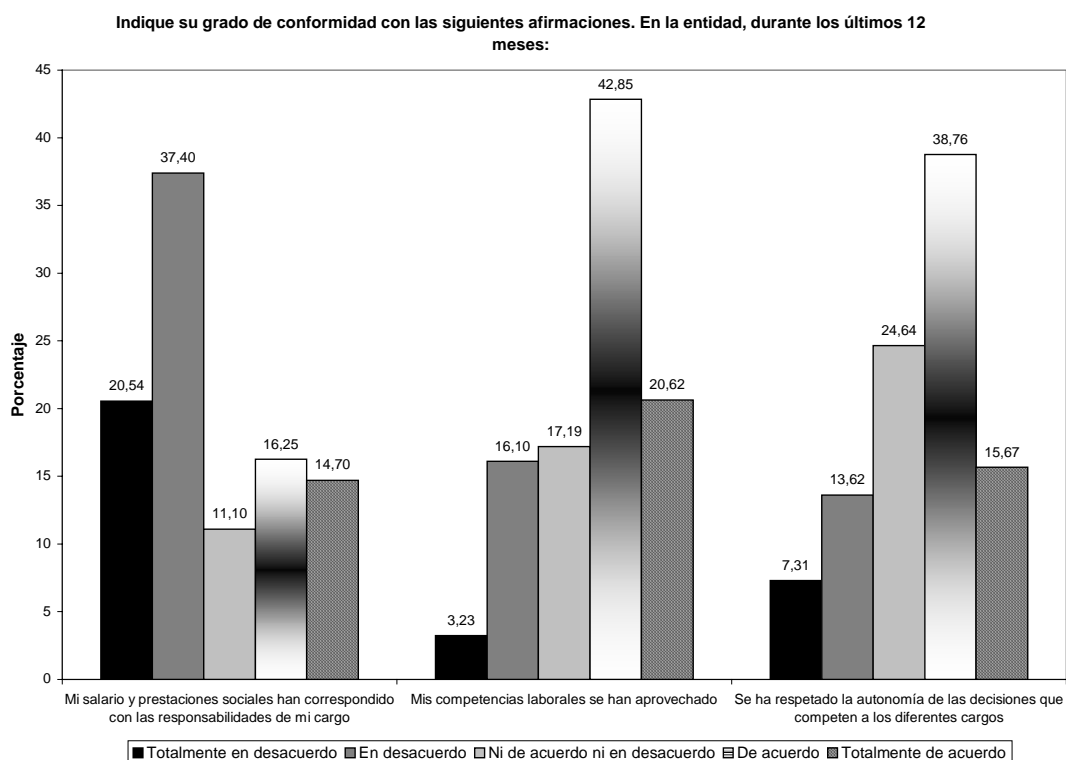
Al interior de la entidad, la disposición a la denuncia de prácticas irregulares es elevada. Por ejemplo, la falta de un organismo competente para tramitar dichas denuncias no constituye un obstáculo (79.45%), ni mucho menos que el asunto no le competa al funcionario (70.63%). Sin embargo, la posibilidad de que se tomen represalias ejerce cierto carácter intimidatorio, pues solo el 56.29% no lo concibe como disuasivo.



**CUADRO 6.10 RECONOCIMIENTO DEL FUNCIONARIO POR PARTE DE LA ENTIDAD. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| Indique su grado de conformidad con las siguientes afirmaciones. En la entidad, durante los últimos 12 meses: | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Mi salario y prestaciones sociales han correspondido con las responsabilidades de mi cargo                    | 20,54                    | 37,40         | 11,10                          | 16,25      | 14,70                 |
| Mis competencias laborales se han aprovechado   | 3,23                     | 16,10         | 17,19                          | 42,85      | 20,62                 |
| Se ha respetado la autonomía de las decisiones que competen a los diferentes cargos                           | 7,31                     | 13,62         | 24,64                          | 38,76      | 15,67                 |

**GRAFICO 6.10**

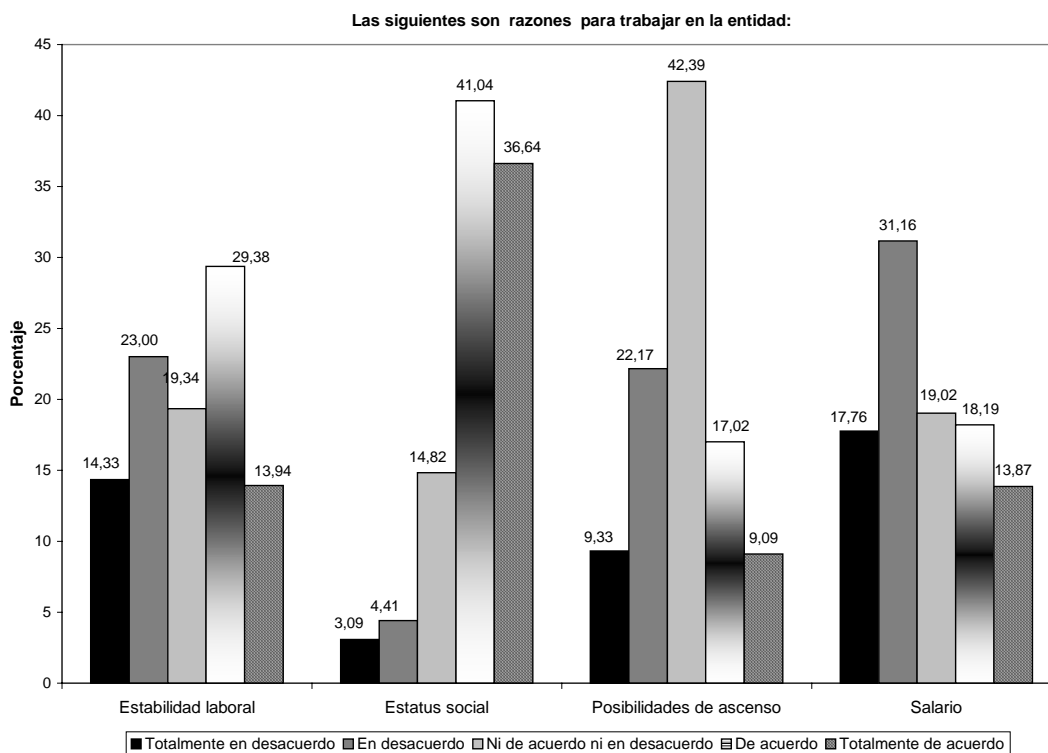


Los funcionarios concluyen que la entidad los valora por sus competencias laborales (63.47% de los encuestados así lo confirma) y porque respeta las decisiones que le confía (54.43% de aprobación). Sin embargo esto no corresponde con la obtención de un bienestar tangible, por lo menos en términos de los salarios y prestaciones sociales. En ese sentido se expresa el 57.94% de los funcionarios.

**CUADRO 6.11 RECONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD POR PARTE DEL FUNCIONARIO. DEFENSORIA DEL PUEBLO. 2005**

| Las siguientes son razones para trabajar en la entidad: | Totalmente en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo ni en desacuerdo | De acuerdo | Totalmente de acuerdo |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------------|------------|-----------------------|
| Estabilidad laboral                                     | 14,33                    | 23,00         | 19,34                          | 29,38      | 13,94                 |
| Estatus social  | 3,09                     | 4,41          | 14,82                          | 41,04      | 36,64                 |
| Posibilidades de ascenso                                | 9,33                     | 22,17         | 42,39                          | 17,02      | 9,09                  |
| Salario   | 17,76                    | 31,16         | 19,02                          | 18,19      | 13,87                 |

**GRAFICO 6.11**



Los principales atributos a través de los cuáles los funcionarios reconocen a su entidad son el estatus social (apreciación del 77.68% de los encuestados) y, parcialmente la estabilidad laboral (apreciación del 43.32% de los funcionarios). Por otro lado, se muestran indiferentes frente a las posibilidades de ascenso (42.39%). El salario, parcialmente, no se reconoce como un atributo destacado de la entidad. Sólo un 32% lo considera apropiado, mientras el 49% piensa lo contrario.