



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
NACIONAL DE ESTADÍSTICA

**AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005.
POLICIA NACIONAL**

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

Bogotá, Septiembre de 2006

TABLA DE CONTENIDO

INDICE DE GRAFICOS	3
INDICE DE TABLAS.....	4
INTRODUCCIÓN.....	5
1. GENERALIDADES DE LA ENCUESTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005 (EDI 2005)	7
2. METODOLOGÍA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS	9
2.1. MARCO CONCEPTUAL	9
2.1. 1. OBJETIVO DE LA ENCUESTA.....	9
2.1.1.1. OBJETIVO GENERAL.....	9
2.1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	9
2.1.2 PRINCIPIO ORIENTADOR DEL DISEÑO	9
2.1.3. MARCO CONCEPTUAL	10
2.1.3.1. PRIMER CONCEPTO: AMBIENTE INSTITUCIONAL.....	10
2.1.3.2 SEGUNDO CONCEPTO: DESEMPEÑO INSTITUCIONAL	11
2.1.4. CRITERIOS PARA LA ORGANIZACIÓN TEMÁTICA	11
2.1.5 AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL POR NIVEL Y ANTIGUEDAD .	12
2.1.6 LA GOBERNANZA Y EL CAMBIO ORGANIZACIONAL.....	12
2.2 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN DE LA EDI 2005.....	13
3. RESULTADOS GENERALES PARA LA POLICIA NACIONAL. EDI 2005.....	16
3.1 TRIADAS DE AMBIENTE Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL.....	17
4. ESTRUCTURA DE GOBERNANZA PARA LA POLICIA NACIONAL. EDI 2005..	18

INDICE DE GRAFICOS

GRÁFICO 1. AMBIENTE INSTITUCIONAL (EJEMPLO)	14
GRÁFICO 2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL (EJEMPLO).....	15
GRAFICO 3.1 AMBIENTE INSTITUCIONAL 2005. POLICIA NACIONAL	17
GRAFICO 3.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. POLICIA NACIONAL ...	18
GRAFICO 4.1	19
GRAFICO 4.2	20
GRAFICO 4.3	21
GRÁFICO 4.4	23
GRÁFICO 4.5	24
GRAFICO 4.6	27
GRAFICO 4.7	28
GRÁFICO 4.8	29
GRAFICO 4.9.	31
GRAFICO 4.10	32
GRAFICO 4.11	33

INDICE DE TABLAS

CUADRO 1.1 Ficha Metodològica EDI 2005	8
CUADRO 3.1. AMBIENTE INSTITUCIONAL 2005. POLICIA NACIONAL.....	17
CUADRO 3.2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005. POLICIA NACIONAL	17
CUADRO 4.1 CONFIABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO. POLICIA NACIONAL. EDI 2005	18
CUADRO 4.2 CONFIABILIDAD EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN. POLICIA NACIONAL. EDI 2005.....	19
CUADRO 4.3. CONFIABILIDAD EN LAS POLÍTICAS ESTRATÉGICAS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005.....	20
CUADRO 4.4 PREVISIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO. POLICIA NACIONAL. EDI 2005	22
CUADRO 4.5. DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005.....	24
CUADRO 4.6 MONITOREO Y CONTROL DE LOS PROCESOS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005	25
CUADRO 4.7 TRANSPARENCIA. CALIDAD DE LA INFORMACIÓN. POLICIA NACIONAL. EDI 2005.....	27
CUADRO 4.8 TRANSPARENCIA. IMPACTO DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005	29
CUADRO 4.9 TRANSPARENCIA. DISPOSICIÓN A LA DENUNCIA DE COMPORTAMIENTOS INDEBIDOS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005	30
CUADRO 4.10 RECONOCIMIENTO DEL FUNCIONARIO POR PARTE DE LA ENTIDAD. POLICIA NACIONAL. EDI 2005.....	32
CUADRO 4.11 RECONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD POR PARTE DEL FUNCIONARIO. POLICIA NACIONAL. EDI 2005	33

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 integridad¹ de las entidades públicas.

Existen grandes dificultades metodológicas en el diseño de mediciones 'directas' de la corrupción². 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 cuatro 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

¹ Esto se entiende como una menor presencia de prácticas corruptas.

² 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.

POLICIA NACIONAL. En cuarto y último lugar 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 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 E INDICADORES	<ul style="list-style-type: none"> • De estudio: 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 • De clasificación: Área funcional, cargo, edad, tiempo de servicio.
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 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>Criterios de estratificación son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. • 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"> Nivel 1 Directivos, asesores y ejecutivos Nivel 2 Profesionales y técnicos Nivel 3 Operarios y administrativos
TIPO DE MUESTRA	Probabilístico, estratificado de elementos.
METODO DE	Al interior de cada estrato fue Muestreo Aleatorio Simple

Encuesta Desempeño Institucional 2004 - 2005	
SELECCIÓN	(MAS)
TAMAÑO DE MUESTRA	Muestra Seleccionada 18030
MANTENIMIENTO DE MUESTRA	Anual con respaldo de bases de datos por entidad
INDICADORES DE CALIDAD	Indicador de Calidad del Informe de Resultados. Indicador de muestra efectiva aplicada. 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.

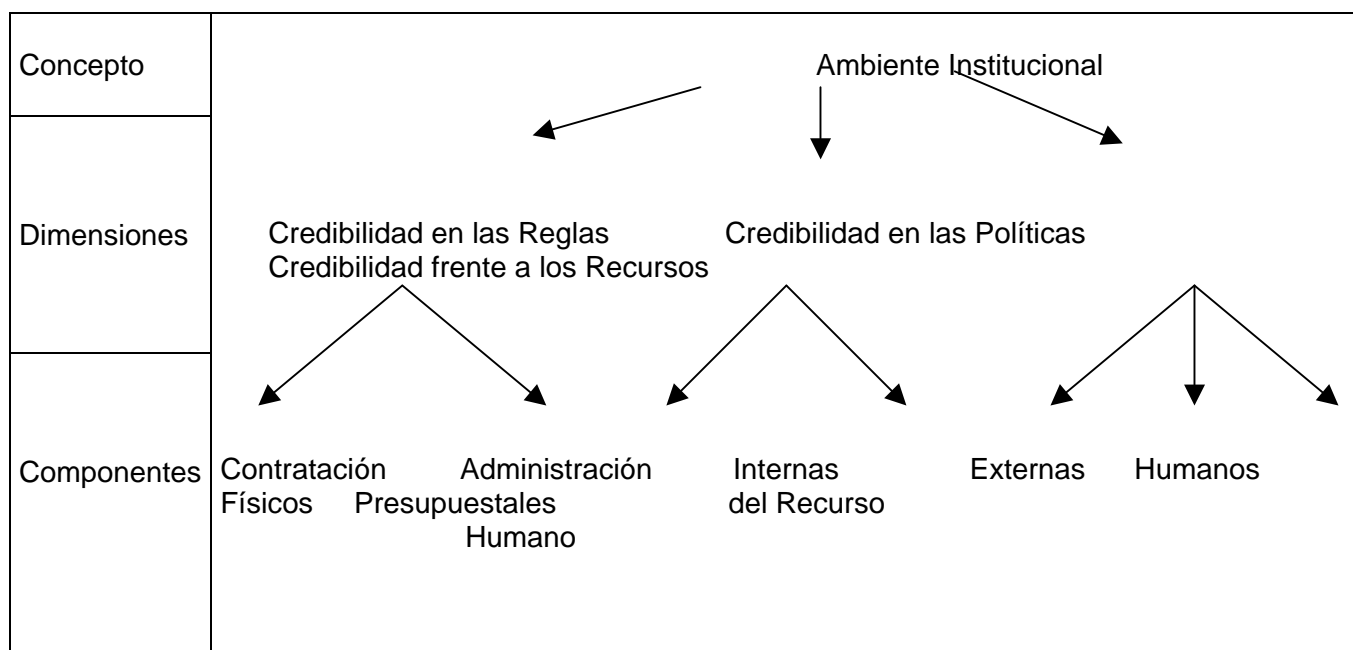
2.1.3. MARCO CONCEPTUAL

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



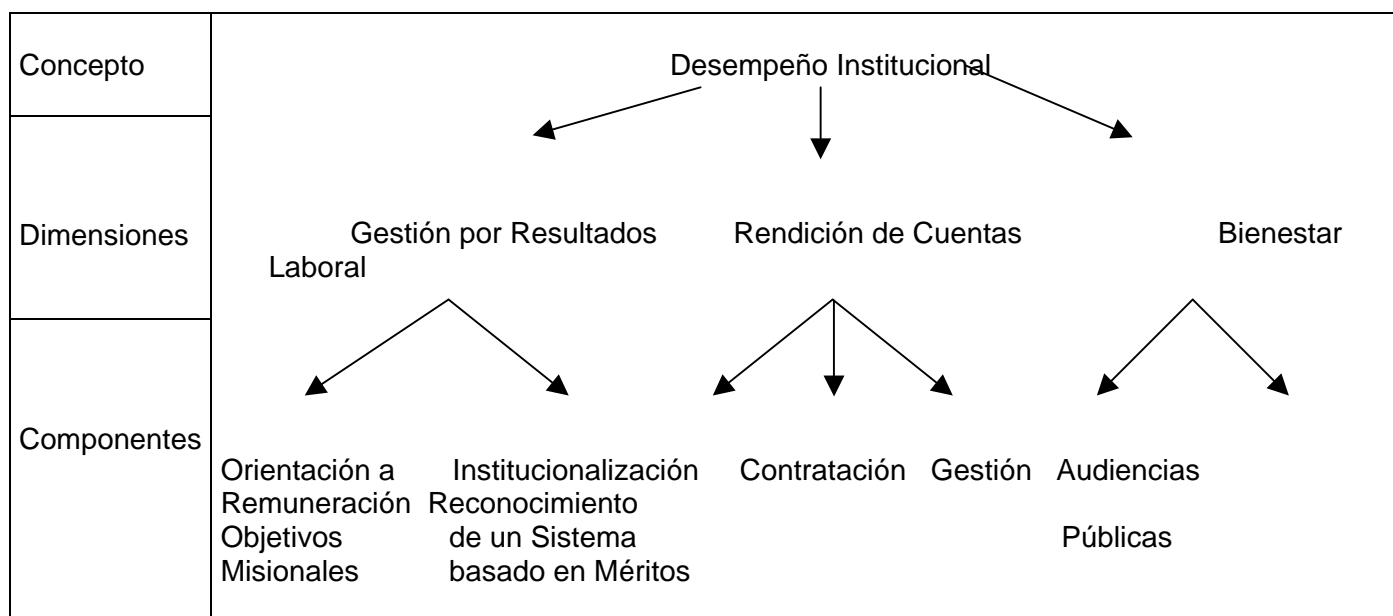
Donde,

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	Especificidad conceptual: 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	Lógica Conceptual: 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”³.

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

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 puntajes 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

³ 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.

distintos años de antigüedad, con respecto a los procesos organizacionales en que están involucrados⁴.

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 principios⁵:

- 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 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) ⁶	11 (9)
RENDICIÓN DE CUENTAS (REDCUENT)	40
BIENESTAR LABORAL (BIENLAB) ⁷	16 (14)
TOTAL	118

⁴ 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.

⁵ La EDI por su contenido, sólo puede desarrollar los principios mencionados.

⁶ 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.

⁷ 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.

Posteriormente, para cada entidad se calcularon los promedios para cada componente⁸, de la siguiente manera⁹:

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

AMBIENTE INSTITUCIONAL

DESEMPEÑO INSTITUCIONAL

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

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

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)

⁸ 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.

⁹ 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.

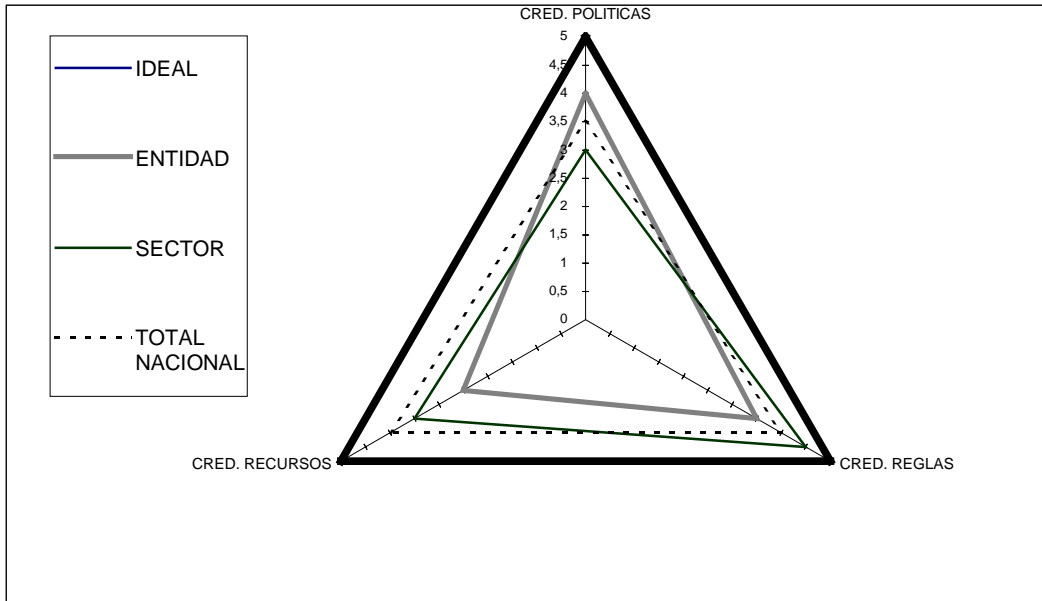
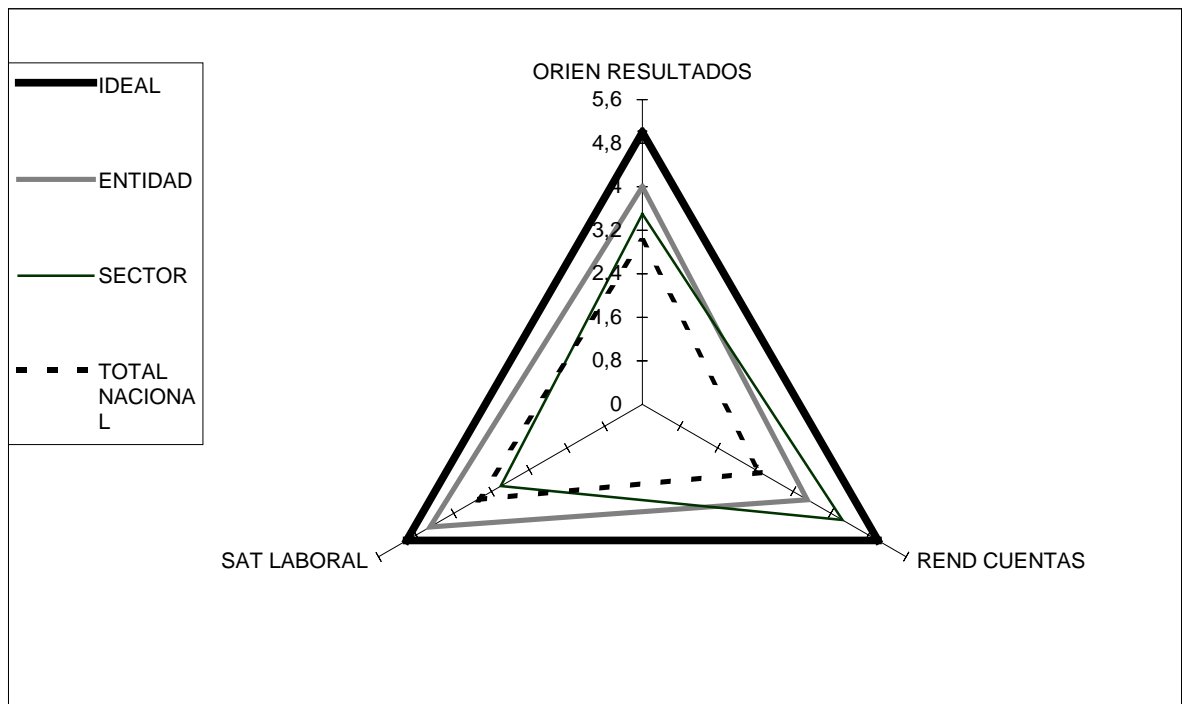


GRÁFICO 2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL (EJEMPLO)



Para contribuir a la interpretación de los resultados de Ambiente y Desempeño Institucional, véase el Anexo 4, donde se define 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 POLICIA NACIONAL. 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 240 funcionarios de la POLICIA NACIONAL, con una antigüedad mayor a seis meses, asistieron 147 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:

- a) Si el resultado se encuentra 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) 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) 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 más 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.

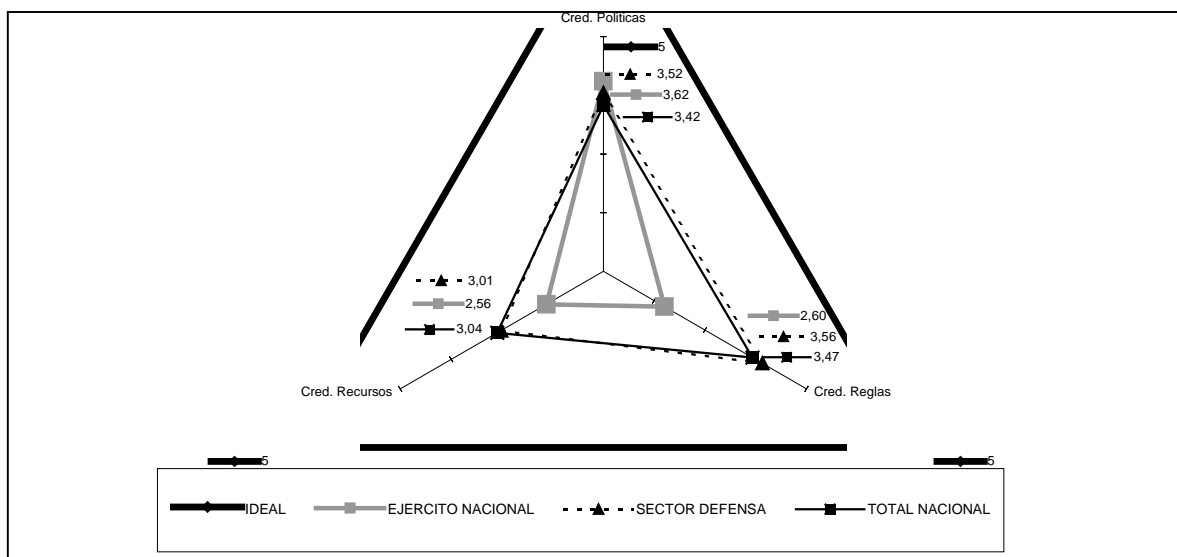
El análisis comparativo entre la entidad, el sector y la nación, permite caracterizar el perfil organizacional de la entidad. Debido a que se evalúan las percepciones en el ámbito de la entidad, sólo se puede distinguir entre organizaciones dependientes o independientes. Las primeras se entienden como 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. POLICIA NACIONAL

AMBIENTE INSTITUCIONAL	IDEAL	POLICIA NACIONAL	SECTOR DEFENSA	TOTAL NACIONAL
CREDIBILIDAD EN LAS POLITICAS	5	3,62	3,52	3,42
CREDIBILIDAD EN LAS REGLAS	5	2,60	3,56	3,47
CREDIBILIDAD FRENTE LOS RECURSOS	5	2,56	3,01	3,04
TOTAL AMBIENTE INSTITUCIONAL	5	2,56	3,36	3,31
PUNTAJE	100	0,66	0,67	0,66

GRAFICO 3.1 AMBIENTE INSTITUCIONAL 2005. POLICIA NACIONAL

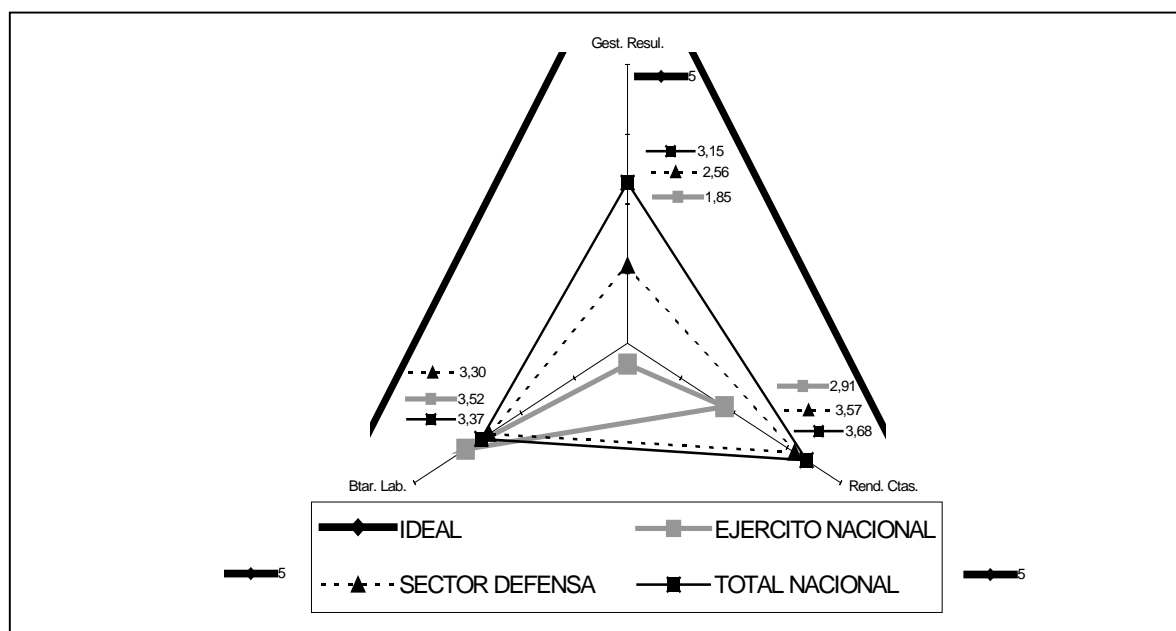


El Total ambiente institucional de la entidad (2.56) es equiparable con los resultados del sector (3.36) y del Total Nacional (3.31). La entidad muestra el perfil de una **organización dependiente**, en el sentido de que la percepción de sus funcionarios tiende a la indiferencia frente a su inclinación al cambio, al desarrollo de reglas y normas propias, y a la generación de conciencia de que las soluciones se generan a nivel interno.

CUADRO 3.2. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL 2005. POLICIA NACIONAL

AMBIENTE INSTITUCIONAL	IDEAL	POLICIA NACIONAL	SECTOR DEFENSA	TOTAL NACIONAL
CREDIBILIDAD EN LAS POLITICAS	5	1,85	2,56	3,42
CREDIBILIDAD EN LAS REGLAS	5	2,91	3,57	3,47
CREDIBILIDAD FRENTE LOS RECURSOS	5	3,52	3,30	3,04
TOTAL AMBIENTE INSTITUCIONAL	5	2,76	3,14	3,31
PUNTAJE	100	0,63	0,63	0,66

GRAFICO 3.2 TRÍADA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. POLICIA NACIONAL



El Total desempeño institucional de la entidad fue de 2,76, el del sector 3,14 y el Total Nacional 3,40, en este sentido, la entidad muestra el perfil de una **organización independiente**, ya que la percepción de sus funcionarios tiende a la interés con respecto a la adquisición de nuevas capacidades (monitoreo, comunicación e involucramiento social) y a la dedicación de toda su energía en el desarrollo de su agenda.

4. ESTRUCTURA DE GOBERNANZA PARA LA POLICIA NACIONAL. EDI 2005

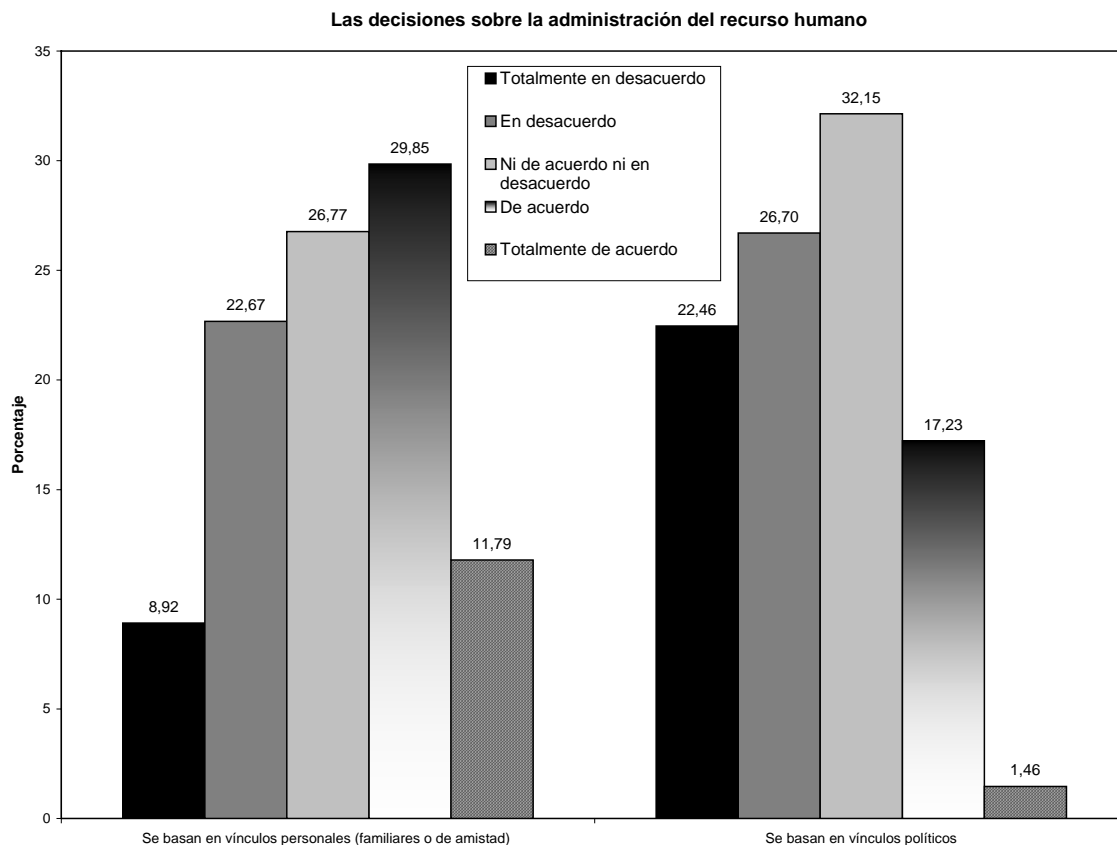
A continuación destacamos los aspectos positivos y negativos que se encontraron en la estructura de gobernanza de la entidad. Para su interpretación es útil que se fijen en los criterios que se siguieron para el análisis.

CUADRO 4.1 CONFIABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO. POLICIA NACIONAL. EDI 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)	8,92	22,67	26,77	29,85	11,79
Se basan en vínculos políticos	22,46	26,70	32,15	17,23	1,46

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.1



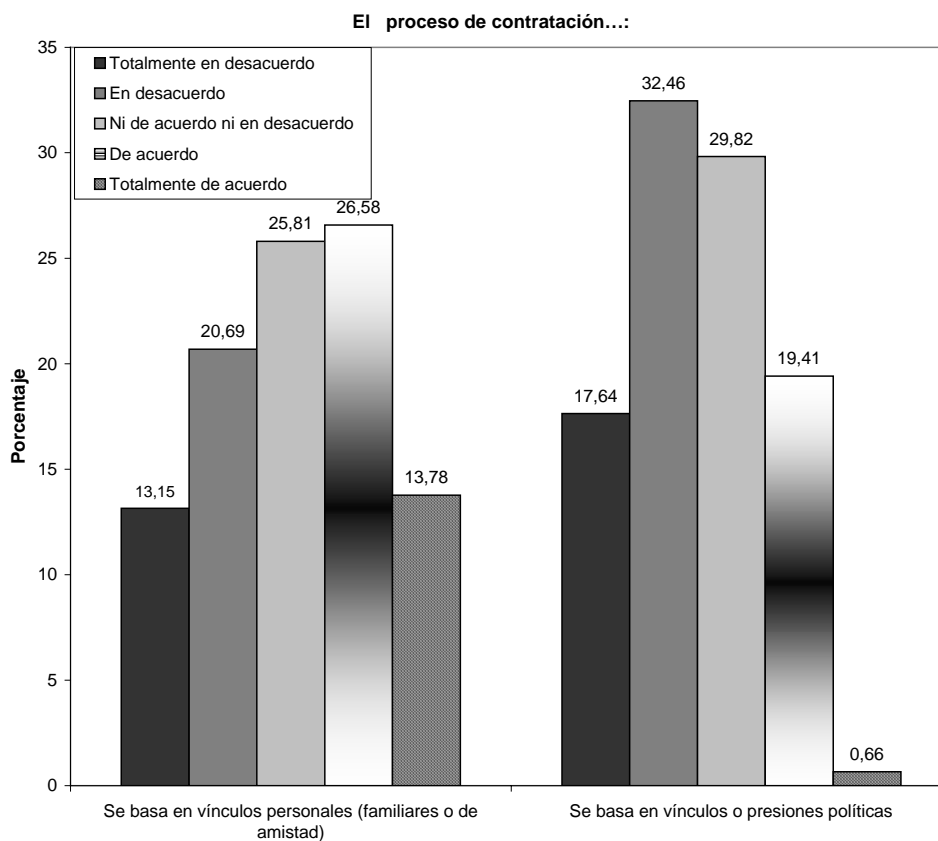
En este caso observamos que no se puede estimar algún tipo de aspectos positivos o negativos debido a que la respuesta de los funcionarios es ponderable y tampoco existe un porcentaje mayor al 50% en ninguno de los casos.

CUADRO 4.2 CONFIABILIDAD EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN. POLICIA NACIONAL. EDI 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)	13,15	20,69	25,81	26,58	13,78
Se basa en vínculos o presiones políticas	17,64	32,46	29,82	19,41	0,66

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.2



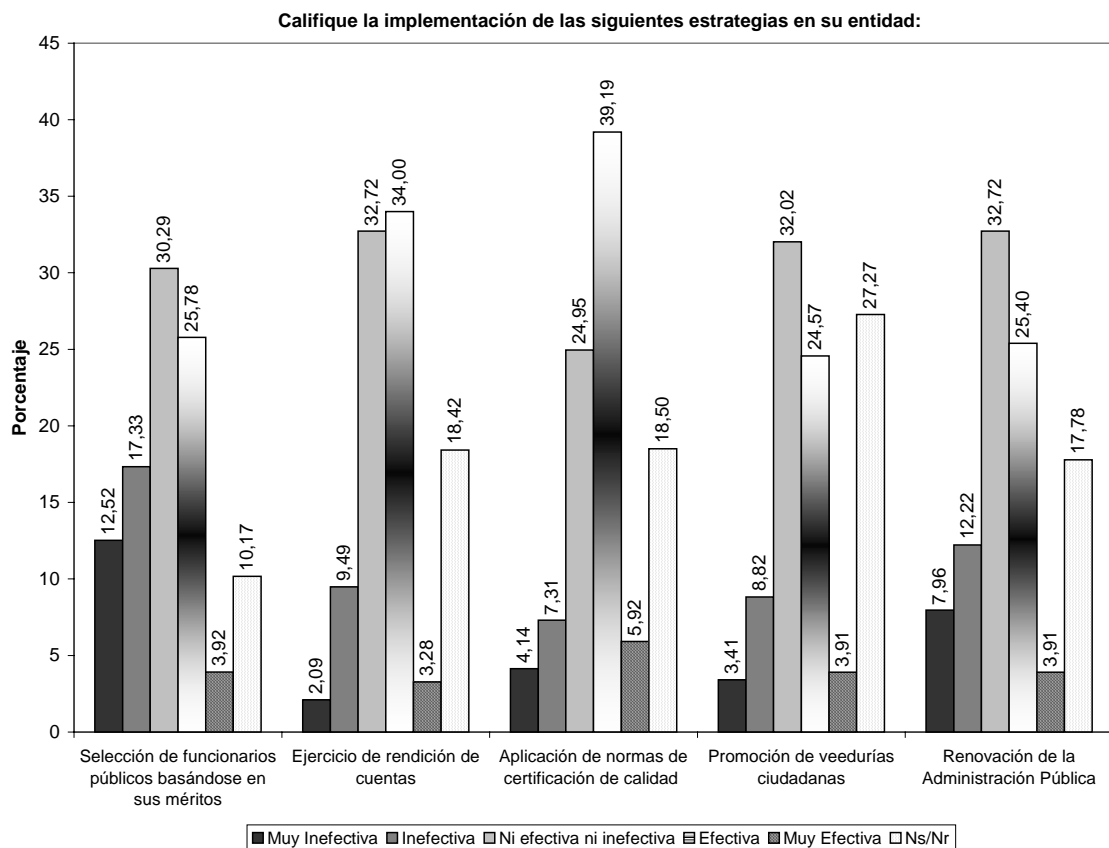
El 50.1% de los funcionarios de la organización considera que el proceso de contratación no se encuentra influido por vínculos o presiones políticas resultado que expresa una moderada confiabilidad en los procesos de selección, asociada a la implementación de estrategias que los hacen objetivos con respecto a influencias personales. Sin embargo con relación a posibles vínculos personales, ya sean estos familiares o de amistad, se mantienen dentro de una percepción indiferente, aspecto que no brinda una concepción clara de la existencia o no de los mismos al interior de la entidad.

CUADRO 4.3. CONFIABILIDAD EN LAS POLÍTICAS ESTRATÉGICAS. POLICIA NACIONAL. EDI 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	12,52	17,33	30,29	25,78	3,92	10,17
Ejercicio de rendición de cuentas	2,09	9,49	32,72	34,00	3,28	18,42
Aplicación de normas de certificación de calidad	4,14	7,31	24,95	39,19	5,92	18,50
Promoción de veedurías ciudadanas	3,41	8,82	32,02	24,57	3,91	27,27
Renovación de la Administración Pública	7,96	12,22	32,72	25,40	3,91	17,78

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.3



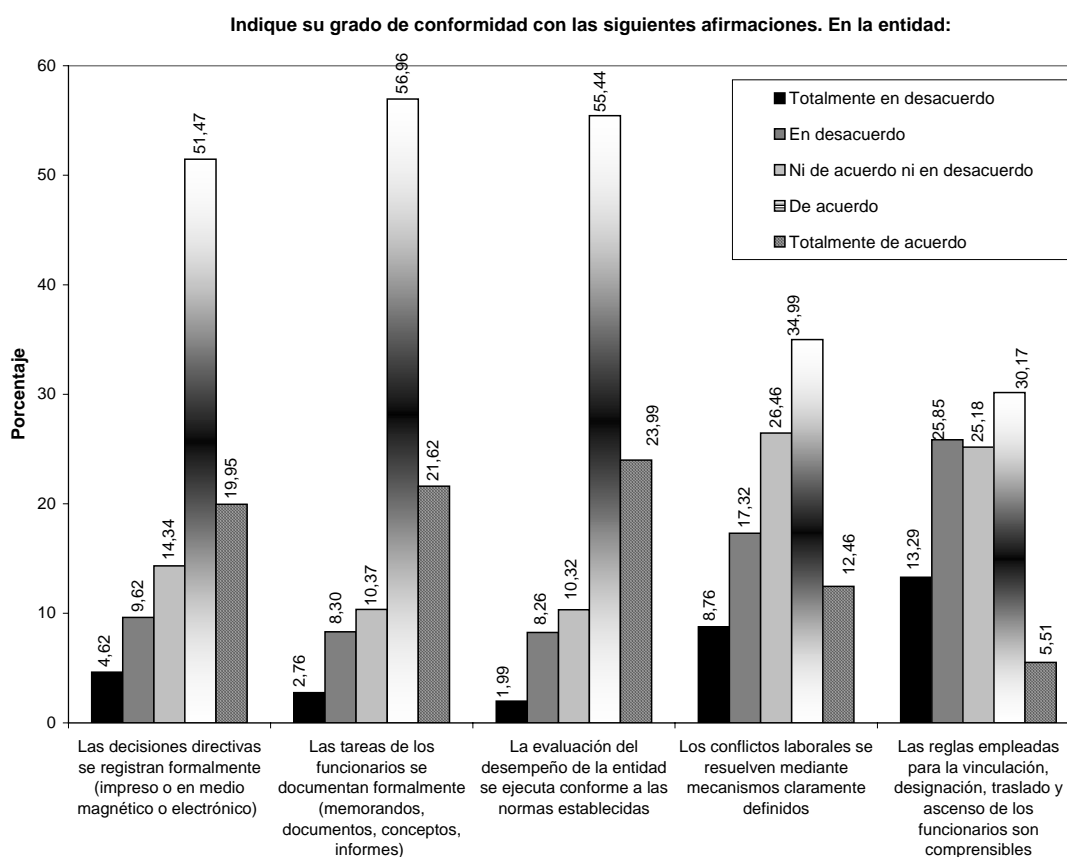
En este caso, observamos que no se puede estimar algún tipo de aspectos positivos o negativos debido a que la respuesta de los funcionarios es similar y tampoco existe un porcentaje mayor al 50% en ninguno de los casos. Esto nos indica que los funcionarios no perciben claramente la efectividad o no de las estrategias que se nombran y la tendencia es ser indiferentes con respecto al tema

**CUADRO 4.4 PREVISIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO.
POLICIA NACIONAL. EDI 2005**

	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
Las decisiones directivas se registran formalmente (<i>impreso o en medio magnético o electrónico</i>)	4,62	9,62	14,34	51,47	19,95
Las tareas de los funcionarios se documentan formalmente (memorandos, documentos, conceptos, informes)	2,76	8,30	10,37	56,96	21,62
La evaluación del desempeño de la entidad se ejecuta conforme a las normas establecidas	1,99	8,26	10,32	55,44	23,99
Los conflictos laborales se resuelven mediante mecanismos claramente definidos	8,76	17,32	26,46	34,99	12,46
Las reglas empleadas para la vinculación, designación, traslado y ascenso de los funcionarios son comprensibles	13,29	25,85	25,18	30,17	5,51

* Valores expresados en porcentaje

GRÁFICO 4.4



El 71.42% de los funcionarios indican que las decisiones directivas se registran formalmente (impreso, en medio magnético o electrónico), lo que puede interpretarse como una fortaleza que la entidad está desarrollando mediante la implementación de medidas dirigidas al seguimiento de las decisiones.

Con respecto a la documentación formal de las tareas de los funcionarios, mediante memorandos, documentos, conceptos o informes, el 78.58% de los encuestados indica que esta actividad realmente se lleva a cabo, resultado que se asocia con una percepción generalizada de alta aplicación de la estrategia encaminada a establecer procedimientos predecibles.

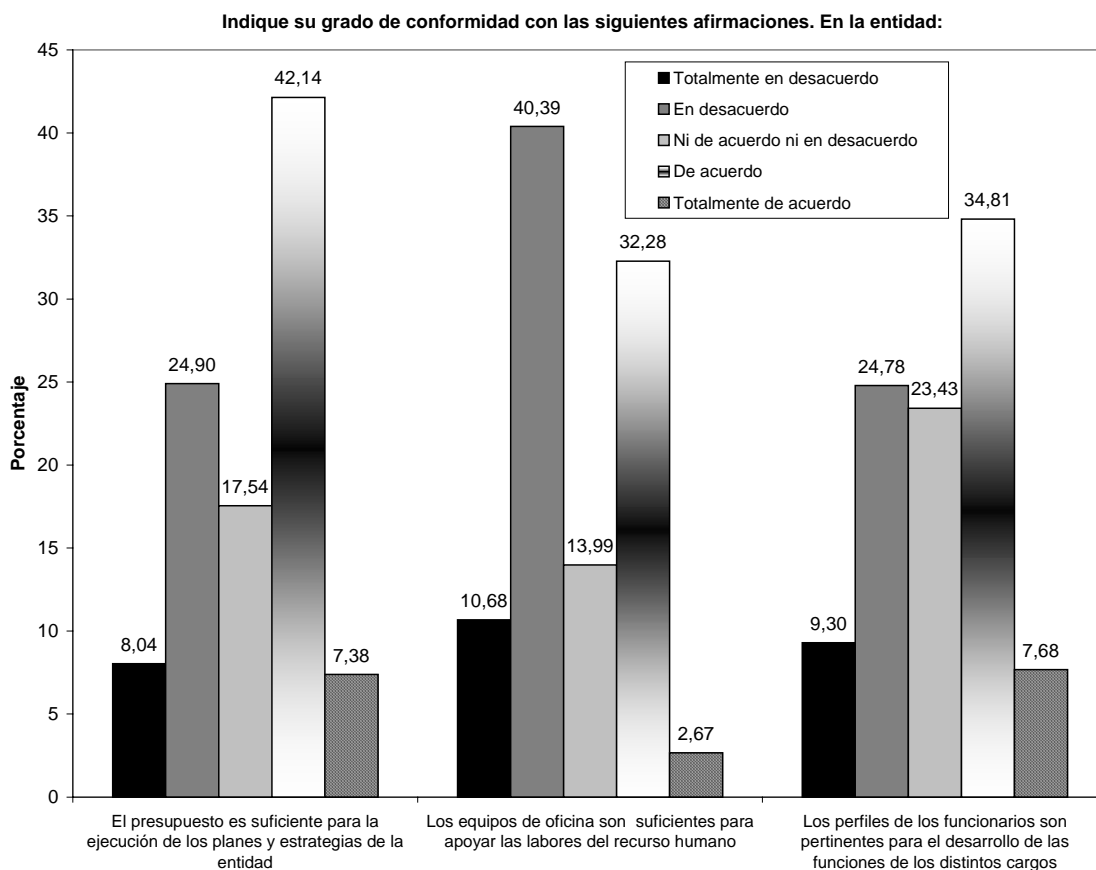
El 79.43% de las personas están de acuerdo en que la evaluación del desempeño de la entidad se ejecuta conforme a las normas establecidas, lo que representa un aspecto positivo para la entidad en la medida en que hay reglas de juego claras y establecidas sobre la forma como será evaluado el desempeño de los funcionarios. Con relación a las otras afirmaciones, los funcionarios en sus respuestas son indiferentes, no están ni de acuerdo ni en desacuerdo con las sentencias.

CUADRO 4.5. DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005

	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	8,04	24,90	17,54	42,14	7,38
Los equipos de oficina son suficientes para apoyar las labores del recurso humano	10,68	40,39	13,99	32,28	2,67
Los perfiles de los funcionarios son pertinentes para el desarrollo de las funciones de los distintos cargos	9,30	24,78	23,43	34,81	7,68

* Valores expresados en porcentaje

GRÁFICO 4.5



El 49.52% de los funcionarios considera que el presupuesto es suficiente para la ejecución de los planes y estrategias de la entidad, lo cual es un aspecto positivo asociado a una alta aplicación de programas destinados a garantizar disponibilidad de recursos.

Por el contrario, el 51.07% de los encuestados señala que los equipos de oficina no son suficientes para apoyar las labores del recurso humano, lo cual es un aspecto en contra de la organización por lo que la entidad debe prestar mayor atención a este punto, para garantizar que los funcionarios cuenten con las herramientas necesarias para su buen desempeño

Con relación a la otra afirmación, los funcionarios en sus respuestas son indiferentes, no están ni de acuerdo ni en desacuerdo con la sentencia.

CUADRO 4.6 MONITOREO Y CONTROL DE LOS PROCESOS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005

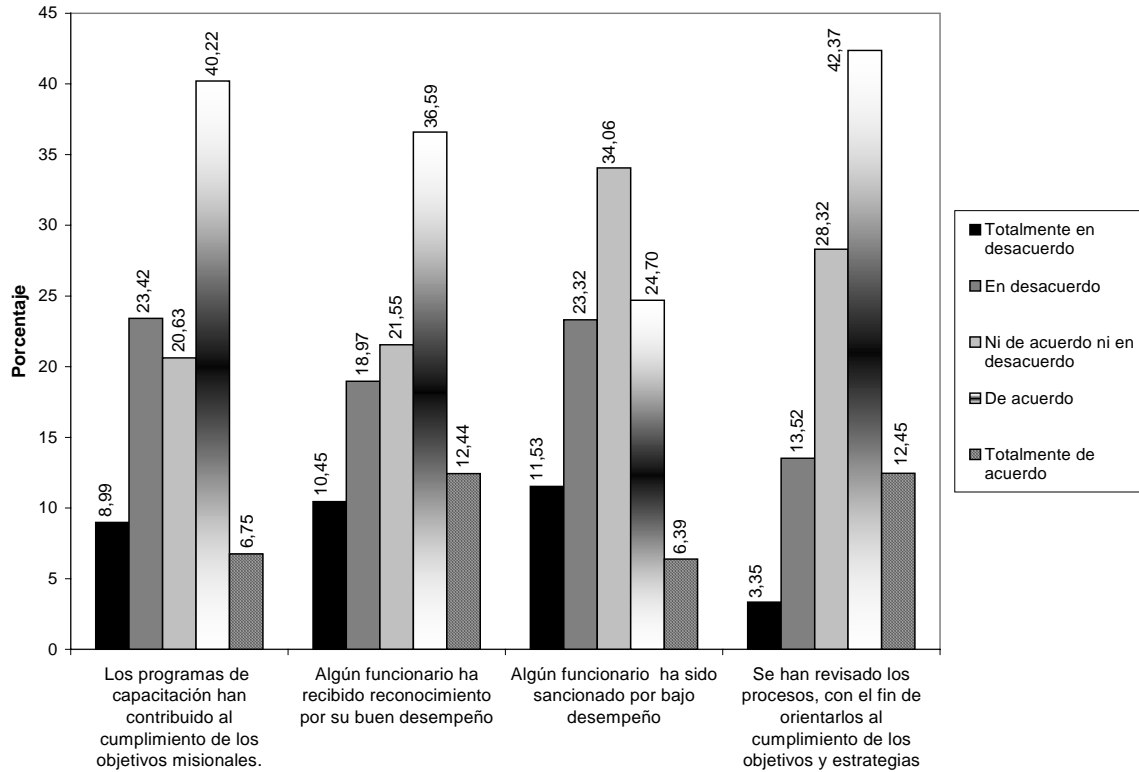
	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo

Los programas de capacitación han contribuido al cumplimiento de los objetivos misionales.	8,99	23,42	20,63	40,22	6,75
Algún funcionario ha recibido reconocimiento por su buen desempeño	10,45	18,97	21,55	36,59	12,44
Algún funcionario ha sido sancionado por bajo desempeño	11,53	23,32	34,06	24,70	6,39
Se han revisado los procesos, con el fin de orientarlos al cumplimiento de los objetivos y estrategias	3,35	13,52	28,32	42,37	12,45

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.6

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



En estos resultados se destaca, que en cuanto a la revisión de los procesos, con el fin de orientarlos al cumplimiento de los objetivos y estrategias, el 54.82% de los encuestados señala que este tipo de acciones se han llevado a cabo, situación favorable que contribuye a que la entidad trabaje correctamente y se encamine al cumplimiento de metas y objetivos

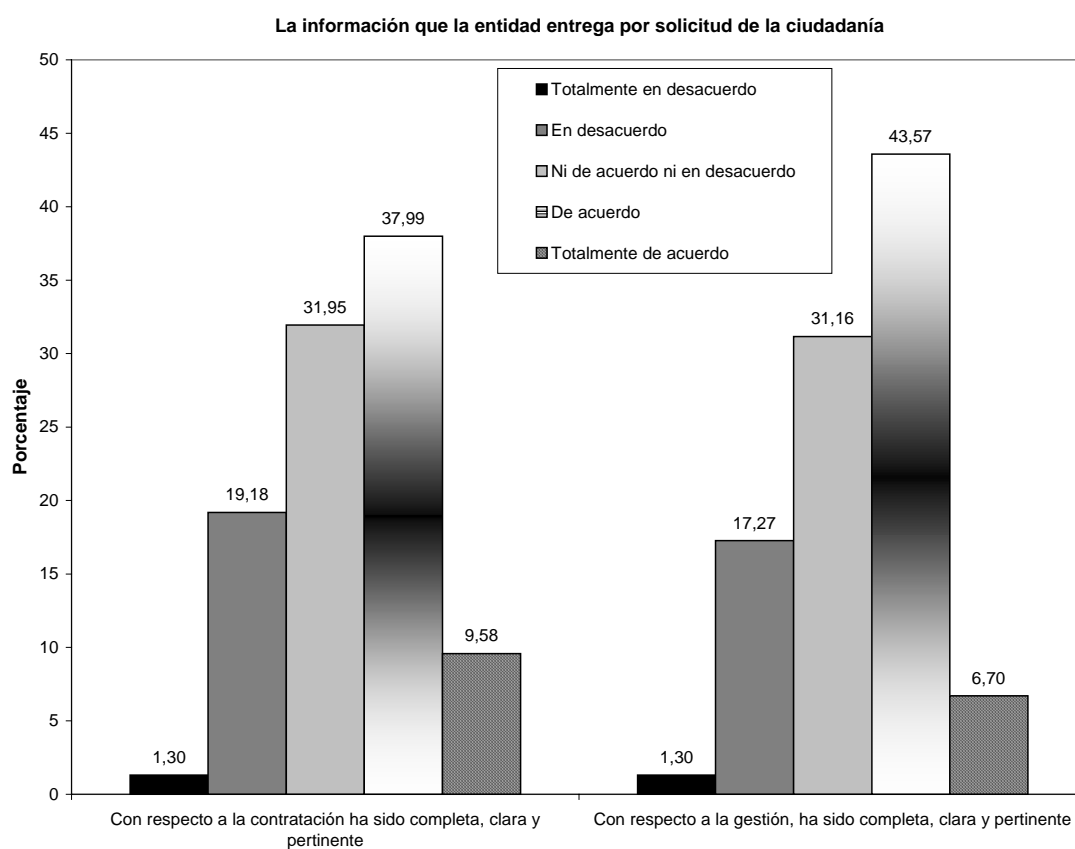
Con relación a las otras afirmaciones, los resultados de la entidad y de cada sentencia no permiten percibir alguna parcialización hacia si están o no de acuerdo o en desacuerdo con las sentencias, por lo que teniendo en cuenta los parámetros de análisis se inscribe en una indiferencia general en las respuestas.

CUADRO 4.7 TRANSPARENCIA. CALIDAD DE LA INFORMACIÓN. POLICIA NACIONAL. EDI 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	1,30	19,18	31,95	37,99	9,58
Con respecto a la gestión, ha sido completa, clara y pertinente	1,30	17,27	31,16	43,57	6,70

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.7



Se destaca que con respecto a la completitud, claridad y pertinencia de la información sobre gestión, el 50.27% de las personas indica que efectivamente se cumple con estas características, lo que manifiesta una cualidad en la que está trabajando la entidad con el fin de brindar información de alta calidad sobre su gestión interna, y promover la vigilancia externa efectiva sobre la misma.

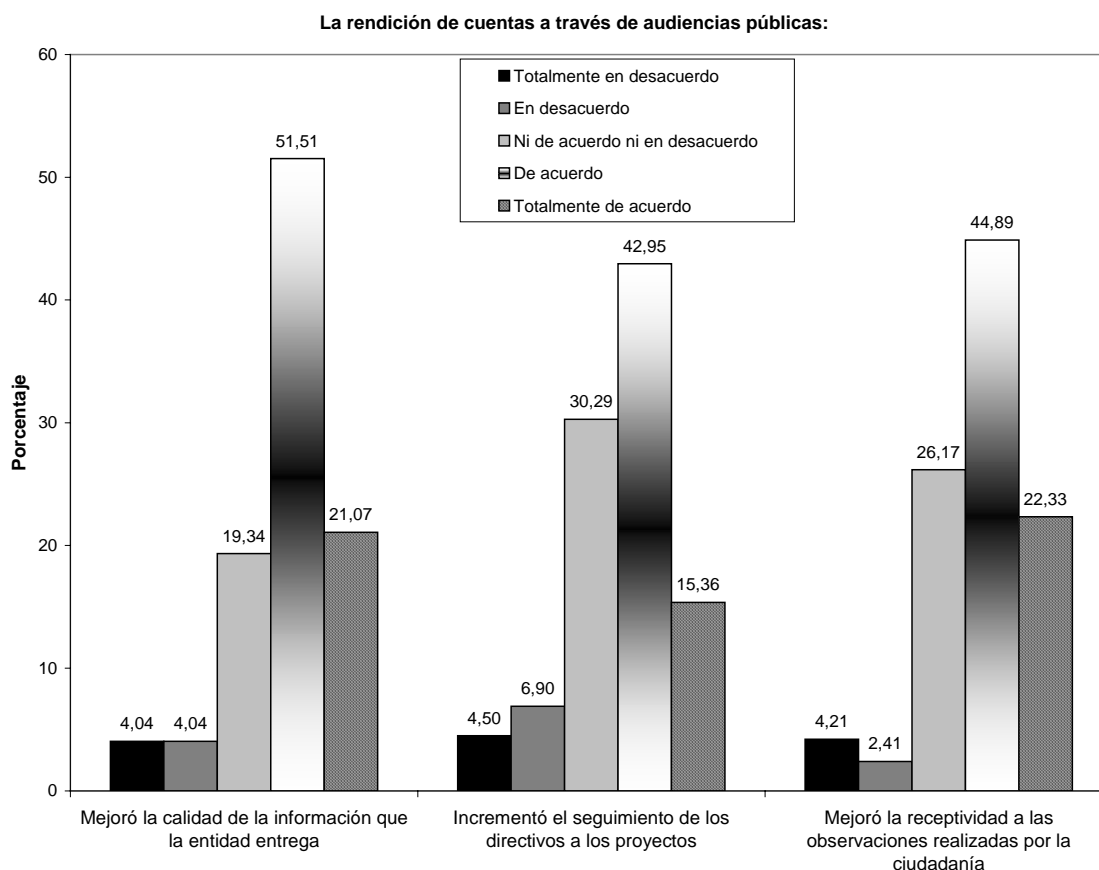
Con respecto a la completitud, claridad y pertinencia de la información sobre la contratación, los resultados que brindan los funcionarios tienden a la indiferencia es decir que no están ni de acuerdo ni en desacuerdo.

CUADRO 4.8 TRANSPARENCIA. IMPACTO DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS. POLICIA NACIONAL. EDI 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	4,04	4,04	19,34	51,51	21,07
Incrementó el seguimiento de los directivos a los proyectos	4,50	6,90	30,29	42,95	15,36
Mejóro la receptividad a las observaciones realizadas por la ciudadanía	4,21	2,41	26,17	44,89	22,33

* Valores expresados en porcentaje

GRÁFICO 4.8



El 72.58% de los funcionarios opinan que la rendición de cuentas mediante audiencias públicas mejoró la calidad de la información que entrega la entidad, lo que quiere decir que esta forma de rendir informes ha incidido positivamente en el desempeño organizacional.

El 58.83% de los encuestados indica que gracias a la aplicación de esta manera de rendición de cuentas, ha incrementado el seguimiento de los directivos a los

proyectos, lo que se constituye en una fortaleza para el organismo debido a que un mayor involucramiento de los altos niveles jerárquicos redundaría en una manera más diligente de ejecutar las actividades y tareas de la organización.

El 67.22% de las personas piensa que debido a este tipo de rendición de cuentas mejoró la receptividad a las observaciones realizadas por la ciudadanía, este resultado permite indicar una percepción generalizada de que se ha mejorado la interlocución con la comunidad de manera que se puedan aprovechar los beneficios de la veeduría ciudadana..

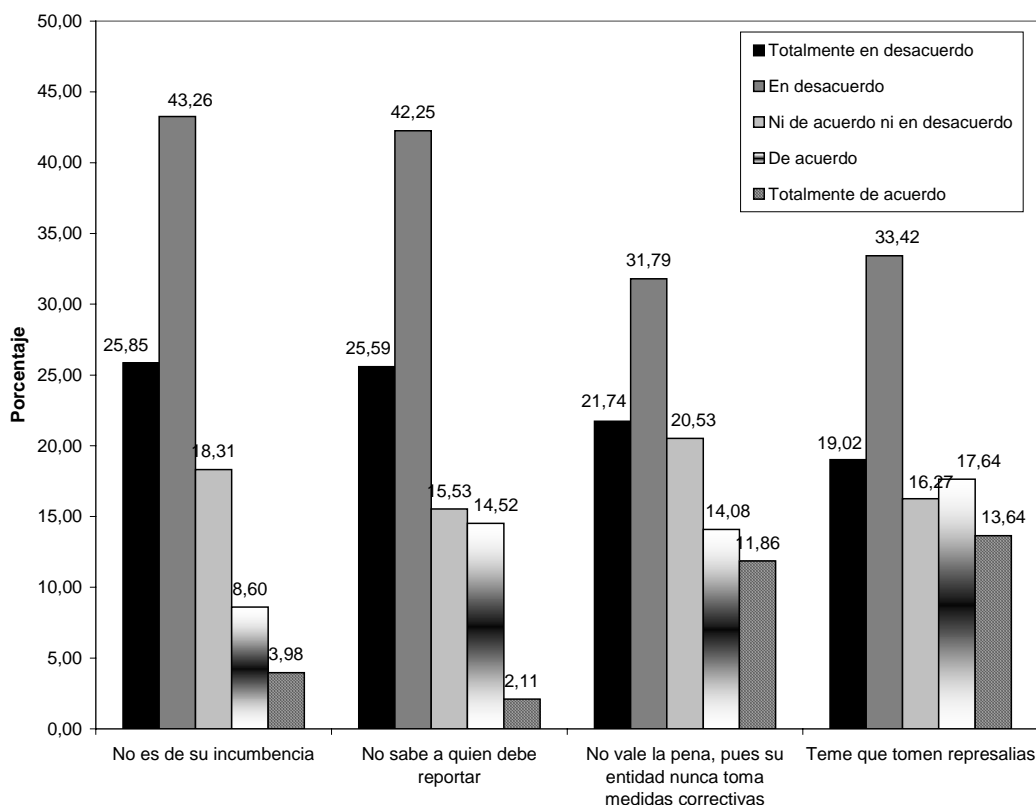
CUADRO 4.9 TRANSPARENCIA. DISPOSICIÓN A LA DENUNCIA DE COMPORTAMIENTOS INDEBIDOS. POLICIA NACIONAL. EDI 2005

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	25,85	43,26	18,31	8,60	3,98
No sabe a quien debe reportar	25,59	42,25	15,53	14,52	2,11
No vale la pena, pues su entidad nunca toma medidas correctivas	21,74	31,79	20,53	14,08	11,86
Teme que tomen represalias	19,02	33,42	16,27	17,64	13,64

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.9.

Las siguientes son razones por las cuáles usted no reportaría comportamientos indebidos, al interior de su entidad:



El 69.11% de los funcionarios no denunciaría un comportamiento indebido por considerar que no es de su incumbencia. Este último resultado es positivo para la institución, en la medida que se asocia con una alta disposición a informar hechos de corrupción en la entidad.

El 67.84% de los encuestados no avisaría sobre este tipo de comportamientos por no saber a quien debe reportar, esta no sería una razón suficiente, señala una propensión a alertar sobre prácticas corruptas debido a que están en desacuerdo con la afirmación, lo cual se convierte en una fortaleza para la integridad de la institución y revela conocimiento sobre los mecanismos de conservación de la probidad organizacional.

El 52.44% de las personas expresa que no denunciaría porque su entidad nunca toma medidas correctivas, indica que esta no es una justificación para obviar prácticas ilícitas o indebidas. Dados los resultados, se concluye que hay un consenso parcial en torno a la denuncia de prácticas corruptas al interior de la entidad, lo cual es un aspecto positivo para la organización.

Finalmente, con relación a si evidenciaría las prácticas corruptas sin temor a represalias o porque no se toman medidas correctivas. Los funcionarios son indiferentes, no existe una mayoría que este de acuerdo o en desacuerdo con las afirmaciones.

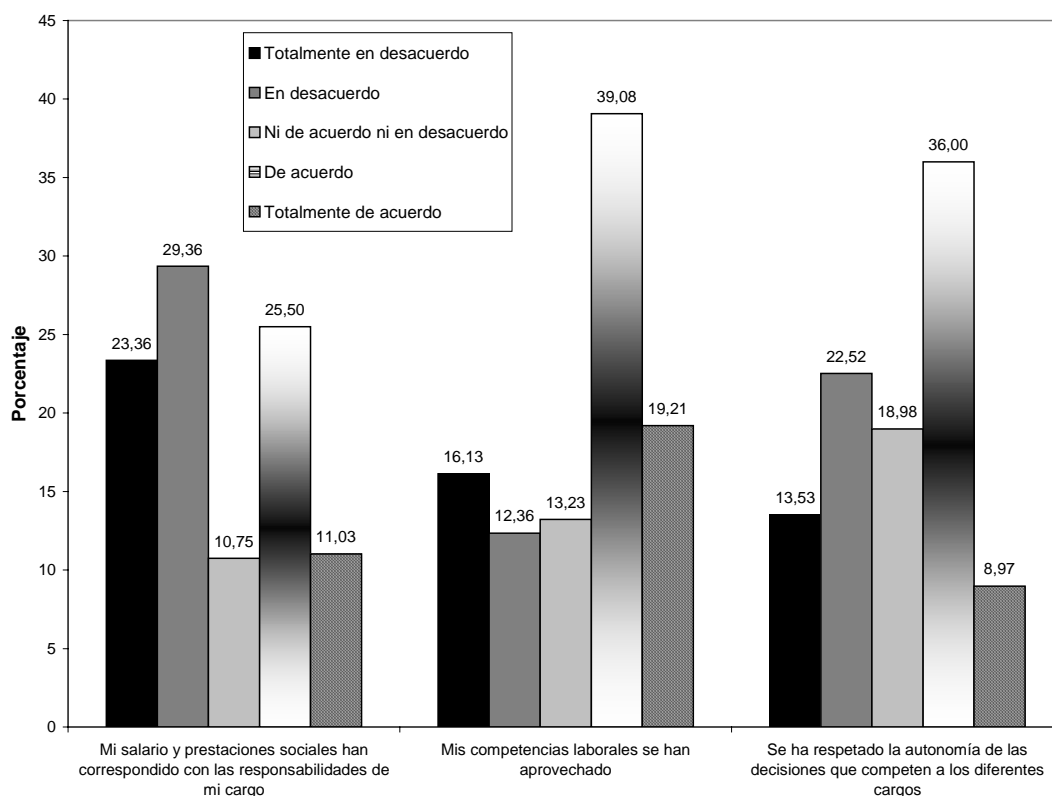
CUADRO 4.10 RECONOCIMIENTO DEL FUNCIONARIO POR PARTE DE LA ENTIDAD. POLICIA NACIONAL. EDI 2005

	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	23,36	29,36	10,75	25,50	11,03
Mis competencias laborales se han aprovechado	16,13	12,36	13,23	39,08	19,21
Se ha respetado la autonomía de las decisiones que competen a los diferentes cargos	13,53	22,52	18,98	36,00	8,97

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.10

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



El 52.72% de los funcionarios manifiesta inconformidad con relación a si el salario y prestaciones sociales han correspondido con las responsabilidades de su cargo. Que la mayoría de las personas vinculadas a la entidad no esté conforme con la correspondencia entre sus responsabilidades y su remuneración, indica que

seguramente la institución no ha generado planes adecuados para contribuir de manera perceptible con el desarrollo personal de sus funcionarios.

El 58.29% de los encuestados manifiesta que sus competencias laborales se han aprovechado, lo cual es un aspecto positivo para la entidad puesto que se asocia con una alta contribución con el desarrollo profesional de su recurso humano y refleja un adecuado empleo del mismo para el logro de las metas organizacionales.

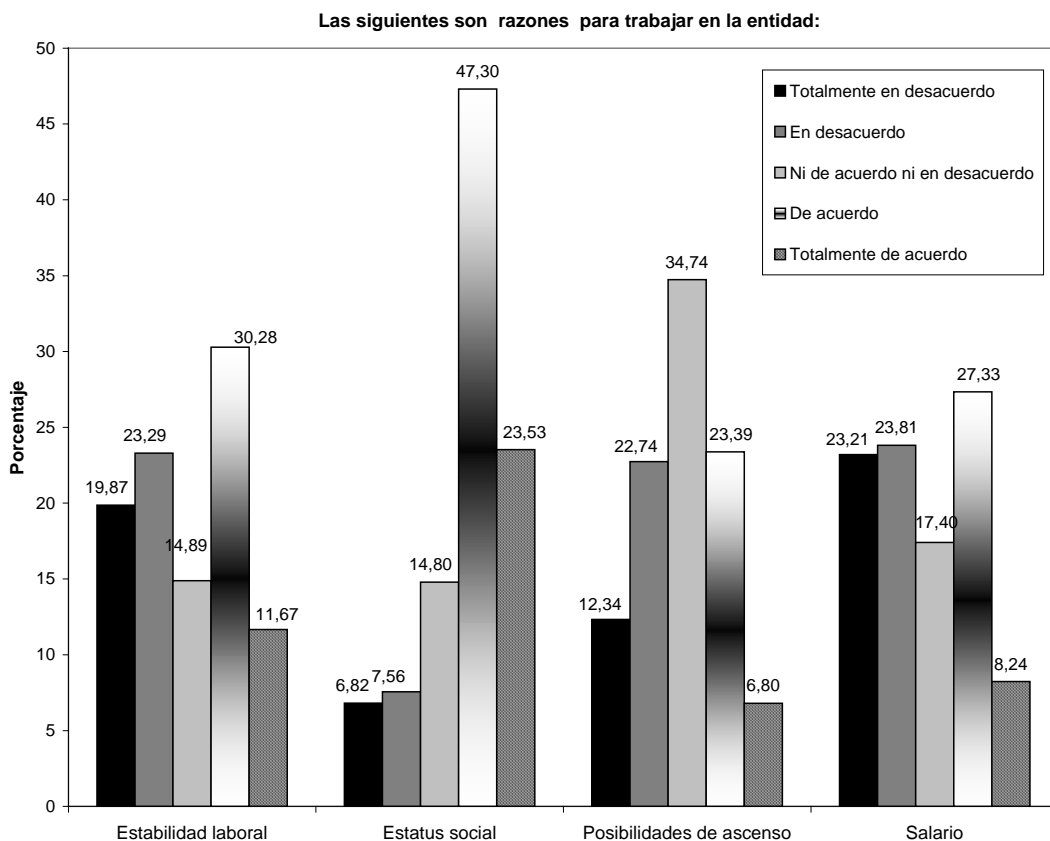
Por otro lado, los funcionarios de la entidad, expresan indiferencia con relación a si se ha respetado la autonomía de las decisiones que competen a los diferentes cargos

CUADRO 4.11 RECONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD POR PARTE DEL FUNCIONARIO. POLICIA NACIONAL. EDI 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	19,87	23,29	14,89	30,28	11,67
Estatus social	6,82	7,56	14,80	47,30	23,53
Posibilidades de ascenso	12,34	22,74	34,74	23,39	6,80
Salario	23,21	23,81	17,40	27,33	8,24

* Valores expresados en porcentaje

GRAFICO 4.11



El 70.83% manifiesta que es el estatus social el motivo de vinculación con la entidad, lo cual se constituye en un factor positivo que se relaciona con apreciación por parte de los funcionarios de la imagen que proyecta la misma, que revela un bienestar. El resto de razones tiene aprobaciones moderadas. Estabilidad Laboral (41.95%); posibilidades de ascenso (30.19%) y Salario (35.57%).