

POLICÍA

NACIONAL DE COLOMBIA

Formulación Estratégica Institucional - Metodología para la Construcción del Nuevo Plan Estratégico Institucional

PEI - 2019-2022



PRÓLOGO

GENERAL JORGE HERNANDO NIETO ROJAS
DIRECTOR GENERAL POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

La estrategia para el fortalecimiento institucional

Los cambios de país, las demandas y expectativas sociales determinan actualmente, y de cara a los próximos años, la orientación de la política pública, la estructura de Estado, el fortalecimiento de la Policía Nacional y, con ello, las estrategias y acciones policiales para el mejoramiento ostensible de la seguridad y convivencia en todo el territorio nacional.

En este sentido, la Policía Nacional se ha venido preparando y definió una hoja de ruta estratégica de desarrollo operativo y organizacional para el fortalecimiento institucional a partir de un trabajo metodológico de revisión interna, al que se sumó el informe de recomendaciones de la Comisión Consultiva de alto nivel¹ para el fortalecimiento de la Institución.

A partir de esto, se puso en marcha un proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI), que se viene dando a la luz de los cambios estratégicos de país, el posconflicto y la necesidad de fortalecer integralmente las capacidades para enfrentar con mayor contundencia el crimen y el delito, proyectando una Institución renovada, estratégica y operativa, con una visión de desarrollo organizacional a largo plazo, que se proyecta al año 2030.

El presente y futuro del país exigen instituciones fuertes. Bajo este panorama, es claro que la Policía Nacional debe responder con mayor efectividad a las expectativas del Gobierno y las demandas sociales, en términos de la seguridad y convivencia de todos los colombianos. Por eso,

¹ Creada por el Gobierno nacional mediante Decreto No. 259 del 16 de febrero de 2016, para proponer medidas para el fortalecimiento integral de la Policía Nacional.

es necesario fortalecerla, consolidando la confianza social a través de un servicio de policía mucho más efectivo en la lucha contra el crimen y el delito, transparente, innovador, humano y cercano al ciudadano.

De acuerdo con lo descrito, este documento tiene como propósito trazar la arquitectura de un proceso de innovación y modernización policial, que se constituirá con base de la formulación del Plan Estratégico Institucional 2018-2022, el cual se establecerá a partir del análisis de realidades y necesidades sociales, con una visión a largo plazo y proyectado al año 2030, cuyo fin se centra en renovar estratégicamente el servicio público de policía en su rol constitucional de seguridad y convivencia ciudadana.

A continuación se precisan los aspectos fundamentales que la Policía Nacional de Colombia formula al nuevo Gobierno en torno a la seguridad y convivencia de los colombianos a partir de la identificación y priorización de los retos y desafíos de seguridad, la configuración de las estrategias para reducir el delito y la disrupción del crimen organizado y el narcotráfico, además de aportar elementos de priorización desde la política pública y puntualizar sobre acciones del desarrollo organizacional para el fortalecimiento del servicio de policía a través del proceso de Modernización y Transformación Institucional que la Policía tiene en marcha con visión de desarrollo al año 2030.







104-11

POLICIA

30

09-2014

09-2014

11124

POLICIA
FISCAL Y ADUANERA

15008

CIA

FIS

Formulación Estratégica Institucional- Metodología para la Construcción del Nuevo Plan Estratégico Institucional

PEI-2019-2022

La Policía Nacional inició la construcción metodológica de la nueva formulación estratégica institucional, que se traducirá en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019-2022, alineado a la política del Gobierno nacional, que desplegará la Política Estratégica Sectorial de Seguridad (PES), a cargo del Ministerio de Defensa Nacional.

El proceso de planeación de las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional toma como punto de partida lo previsto en la Ley 152 del 15 de julio 1994, referente a elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Plan Indicativo Cuatrienal y los planes de acción anuales, instrumentos que se constituyen en la base para la evaluación de resultados.

Los planes estratégicos institucionales formulados para un periodo de cuatro años, además de constituir los planes indicativos cuatrienales de que trata la Ley 152 de 1994, recogerán los lineamientos de las **políticas de gestión y desempeño institucional**.

El marco estratégico institucional se convierte en un pilar fundamental, teniendo presente que define la estructura mediante la cual la Institución se debe alinear a dos componentes: Políticas del Marco Normativo y Políticas Institucionales¹.

Dentro de las Políticas del Marco Normativo se revisarán los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**² que constituyen un elemento integrador de todas las agendas que actualmente adelanta el país en materia de

1 Guía metodológica para la formulación y gestión de la estrategia institucional -IDE-GU-0001.

2 Conforme con el documento CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018 "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia".





desarrollo; los lineamientos dados por el **Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)**, diseñado por el **Departamento Administrativo de la Función Pública**; el proceso de **Modernización y Transformación Institucional (MTI)**, producto de una revisión estratégica interna y alineada con las recomendaciones del Informe de la Comisión Consultiva de Alto Nivel, entre otros.



En este contexto y de manera anticipada, la Dirección General dispuso, bajo el liderazgo de la Oficina de Planeación, la conformación de un **equipo estratégico metodológico para la formulación del Plan Estratégico Institucional 2019-2022**, conformado por funcionarios de las direcciones y oficinas asesoras encargados de efectuar en cuatro fases esta formulación.



Ruta metodológica de formulación

La ruta metodológica para este propósito, que se alinearán plenamente a los postulados y directrices del Gobierno nacional, es la siguiente:

1. Definición del proyecto

Esta etapa determinó la utilización de herramientas y metodologías como apoyo para la formulación estratégica y definió el esquema conceptual, el proceso de validación y aprobación por parte del alto mando (cuerpo de generales) y el cronograma de trabajo.

Las **herramientas** utilizadas en el levantamiento de la información se basaron en: **entrevistas, grupos focales y encuestas**. Con esta información se realiza un análisis cualitativo identificando aspectos de relevancia respecto al entorno institucional interno y externo, que son importantes para ser tenidos en cuenta en la formulación del Plan Estratégico Institucional 2019-2022:

a. Grupos focales: permiten realizar un levantamiento de información en investigación de tipo social y se basa en la realización de una reunión con diferentes personas bajo la modalidad de entrevista grupal de tipo abierta. La selección de los participantes se hizo al azar, con la colaboración de los jefes de Planeación de las metropolitanas y departamentos visitados, tanto a nivel interno como externo.

Este tipo de técnica recopila información de tipo cualitativa donde los participantes pueden expresar sus opiniones y conceptos de una forma libre y espontánea; cada grupo focal contó con una duración aproximada de una hora, conteniendo los siguientes temas: (1) Grupos sociales objetivos, (2) Servicio de policía, (3) Imagen institucional.



b. Entrevistas: es la realización de una conversación que se basa en cuestionarios cerrados, con el fin de obtener respuestas, opiniones o inquietudes acerca de un tema específico o problema propuesto. Este tipo de instrumento investigativo recopila información, al igual que el anterior, de tipo cualitativa. Este ejercicio se realizó paralelamente con los grupos focales y se priorizaron los temas: (1) Servicio de policía, (2) Gestión institucional y (3) Percepción.

En la definición de las unidades para la aplicación de las entrevistas y grupos focales, se tomó información de diferentes fuentes como son indicadores de percepción (índice de calidad del servicio y percepción de inseguridad), panorama delictivo, ámbitos de gestión (unidades donde se ubique escuela, colegio, centro vacacional y



unidad de sanidad), entre otras, incluyendo todas las regiones de Policía. Así mismo, se construyen y segmentan las preguntas de acuerdo con los ámbitos de gestión.

A través de la Academia Superior de Policía (ASPOL), 35 uniformados en el grado de mayor fueron capacitados para la realización de 75 entrevistas y tres grupos focales con la participación de 95 personas, así: en la ciudad de Bogotá se realizaron tres grupos focales, uno con veedores ciudadanos de sanidad y dos con funcionarios del jardín infantil Santa María Micaela. Las entrevistas fueron en 17 estaciones, dos Comandos Operativos de Seguridad Ciudadana (COSEC), un terminal de transporte, 9 CAI y 32 integrantes del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC). En el Distrito Especial de Soacha se realizaron las entrevistas a 1 distrito de Policía, 4 estaciones, 1 CAI y 7 integrantes del Modelo.

La aplicación de estas herramientas se realiza en los ámbitos de salud a los administradores y médicos; en el ámbito de bienestar a los administradores de los centros vacacionales y funcionarios de los mismos; en el ámbito de educación a directores de escuelas, docentes y estudiantes; y en el ámbito misional en la parte interna a comandantes de región, metropolitanas, departamentos, estaciones, CAI e integrantes del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes y en la parte externa a autoridades político-administrativas, representantes de derechos humanos, entidades gubernamentales, gremios, comerciantes, población vulnerable, LGBTI, afrodescendientes, veedores, líderes comunitarios y comunidad en general.

- c. Encuestas:** el objetivo de aplicar esta herramienta es la recopilación de información en los ámbitos misional, salud, educación y bienestar al personal activo de la Policía Nacional; se realiza a través de la plataforma de encuestas y evaluaciones que se encuentran en el Portal de Servicios Internos (PSI) de la Policía Nacional.

Para la **sistematización** de toda la **información cualitativa**, el equipo ha implementado una **matriz de consistencia** en la cual se vincula toda la información con el fin de triangularla, compararla y analizarla.

Las **metodologías** que se establecieron para la formulación del Plan Estratégico Institucional para el siguiente cuatrienio están asociadas a:

- **Mapas estratégicos:** metodología que definió la Policía Nacional con base en el Balanced Scorecard³ que permite definir y visualizar los objetivos estratégicos de la Institución para alcanzar la MEGA y la Visión. Se encuentra documentada en la **Guía Metodológica para la Formulación y Gestión de la Estrategia Institucional** – código IDE-GU-0001.
- **Planeación por escenarios:** metodología que busca tener un panorama caracterizado de las variables del entorno, y permitir que la Institución tome acciones preventivas y una posición de ventaja en el país, para asumir de forma óptima los desafíos del futuro. Su aplicación tiene como insumo fundamental el conocimiento y experiencia que tiene la Institución sobre el sector Defensa y, más exactamente, el de seguridad ciudadana; así como de los actores que hacen parte del mismo y el rol que tiene cada uno en la verdadera generación de valor hacia el ciudadano.
- **Propuesta de valor:** mediante esta metodología⁴ se desarrolla la descripción de los beneficios que pueden esperar los clientes de sus productos y/o servicios. Nos permitirá identificar por segmentos cuáles serán los grupos sociales objetivo, generando con ello una propuesta de valor diferencial para una prestación del servicio más efectiva y alineada a las necesidades y expectativas de nuestros clientes.

Esta metodología comprende el perfil del cliente, el cual aclara la comprensión que tiene sobre él. Con el mapa de valor se describe cómo crear valor para ese cliente y el encaje entre los dos cuando ambos coinciden.

3 Mapas Estratégicos, Robert S. Kaplan y David P. Norton.

4 Osterwalder A. (2015). Diseñando la propuesta de valor. Barcelona, España: Deusto.



2. Alineación con el proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI)

El objetivo de esta fase es la identificación de los puntos de encuentro para la construcción del documento de alineación entre el proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI) con el Plan Estratégico Institucional 2015-2018 “Comunidades seguras y en paz” y la “Visión 2030: Policía, autoridades y comunidad hacia un desarrollo sostenible”.

A partir de esta premisa se establecen cinco dimensiones relacionales que identifican la estructura del MTI, así: a) Dimensión estratégica;

b) Dimensión operacional; c) Dimensión humana y cultural; d) Dimensión administrativa, financiera y logística; e) Dimensión organizacional. Estas se cruzan con las perspectivas establecidas en el Mapa Estratégico Institucional (ciudadanía, recursos, misionalidad, desarrollo humano e innovación) y sus líneas estratégicas⁵, para tener una articulación.

3. Aplicación del esquema gestión de la estrategia

Esta fase es la que más tiempo requiere, debido a la realización del análisis de la realidad institucional, la evaluación de las definiciones estratégicas y la construcción del Mapa Estratégico Institucional con sus respectivos indicadores, planes, programas y proyectos. Se divide en 4 subfases, así:

► Subfase 1: Análisis de la realidad institucional (interna y externa)

En esta subfase se realiza un diagnóstico del ámbito externo e interno, que permita identificar las brechas entre los resultados obtenidos por la Institución en un periodo de tiempo y lo que se había planteado alcanzar.

Se analizan aspectos relacionados con los resultados de la gestión, los requerimientos y la percepción de los grupos sociales objetivo respecto a los servicios que presta la Institución, las condiciones del entorno que pueden incidir y demás aspectos que se consideren necesarios para enriquecer este análisis. La metodología prevé el análisis de la seguridad objetiva y seguridad percibida y la revisión del Marco Estratégico Institucional.

- **La seguridad objetiva** corresponde a un análisis de la información incluida en las mediciones realizadas por la Institución para verificar el cumplimiento de sus objetivos estratégicos, revisando los informes de gestión institucional para determinar el cumplimiento del Mapa Estratégico Institucional y la Matriz Estratégica de Indicadores, tomando información registrada en la Suite Visión Empresarial (SVE@)⁶.

5 Plan Estratégico Institucional 2015-2018: Comunidades seguras y en paz. Página 27.

6 Guía Metodológica para la Formulación y Gestión de la Estrategia Institucional.



- **La seguridad percibida** evalúa las percepciones de los ciudadanos y de los miembros de la Institución. Este análisis se hace tomando como insumo las encuestas externas e internas que permiten identificar si los ciudadanos se sienten o no seguros, y cuál es la percepción que tienen del trabajo que realiza la Policía Nacional en este sentido.

Para este ejercicio se analizan individualmente las encuestas del servicio de policía INVAMER, DATEXCO, CÓMO VAMOS y la encuesta de convivencia y seguridad ciudadana del DANE; en el contexto interno se revisaron las

PQRS, los hallazgos y no conformidades de la Contraloría General de la República, del Icontec y del Área de Control Interno.

Adicionalmente, se tomó como insumo fundamental el **trabajo de campo** realizado por el equipo estratégico metodológico en 21 ciudades de las 8 regiones de Policía, que contó con un total de **283 entrevistas y 65 grupos focales**, con una **participación total de 699 personas**, de las cuales **396 fueron funcionarios de la Policía y 303 ciudadanos**.

► **Subfase 2: Definición del eje de ruta**

Esta subfase realiza la revisión y/o reformulación de las definiciones estratégicas (visión, mega, principios, valores, grupos sociales objetivos o clientes y oferta de valor) a fin de determinar en qué medida la Policía Nacional cumplió con su proyección y la forma en que los grupos sociales objetivo la perciben y la valoran.

La definición del eje de ruta la realiza el alto mando, en un trabajo colaborativo que se fortalezca gracias al conocimiento colectivo y la diversidad de opciones, conduzca a un propósito común y genere compromiso.

► **Subfase 3: Construcción del Mapa Estratégico Institucional y de Región**

La definición de los objetivos estratégicos e indicadores estructurados a través de un Mapa Estratégico y su correspondiente Matriz Estratégica de Indicadores se formula para cada cuatrienio. Esta subfase permite construir consensos sobre la agenda de desarrollo institucional, que le suministre el marco de acción de mediano y largo plazo en correspondencia con el Marco Estratégico Institucional.

El ejercicio se realiza conforme a la metodología establecida por la Policía Nacional⁷, se toma el resultado del análisis de la realidad institucional para realizar sesiones de trabajo con el alto mando, que permitan identificar los

7 Ídem.







grandes temas en los que la Institución debe trabajar durante el periodo; y, a partir de esto, definir los objetivos estratégicos, indicadores e iniciativas estratégicas.

► **Subfase 4: Construcción de los planes, programas y proyectos**

Una vez construido el Mapa Estratégico Institucional e identificadas las iniciativas estratégicas que permitirán lograr las metas propuestas para cada objetivo estratégico, se definen los planes, programas y proyectos, los cuales se ejecutan a través de los planes de acción. El plan de acción es el instrumento gerencial de programación y control que se formula anualmente y contribuye al cumplimiento de la meta establecida para cada objetivo estratégico.

Adicionalmente, en esta subfase se realiza el costeo de los planes de acción, con la metodología diseñada para la Policía Nacional que se encuentra en la Guía para la Formulación y Gestión de la Estrategia Institucional.

4. Construcción del documento de doctrina

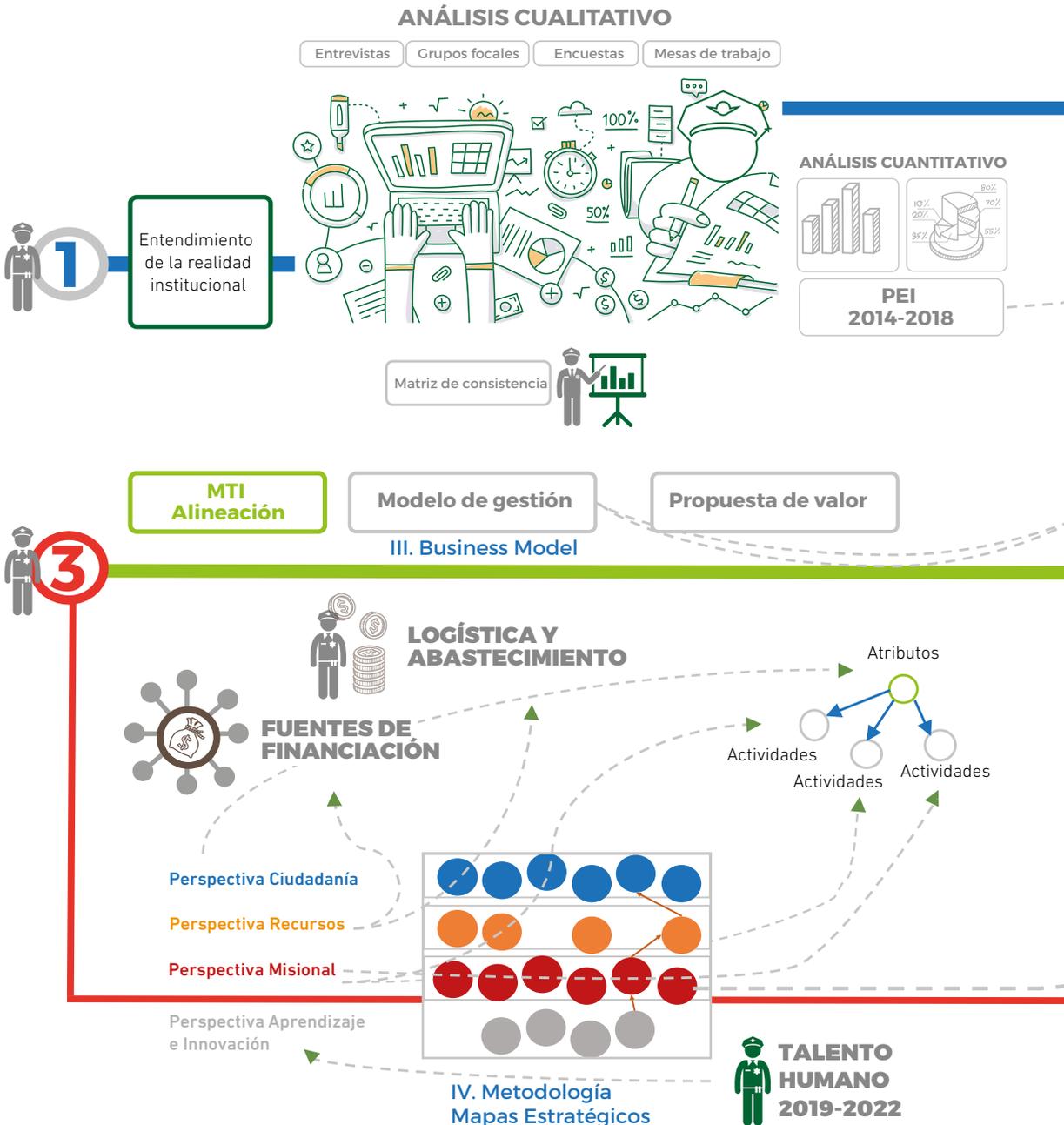
Este documento contiene el marco conceptual estratégico institucional al año 2030, el cual dará los lineamientos específicos a los diferentes planes estratégicos institucionales en términos de la formulación e implementación de la estrategia, alineados a los planes de acción especiales del proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI).

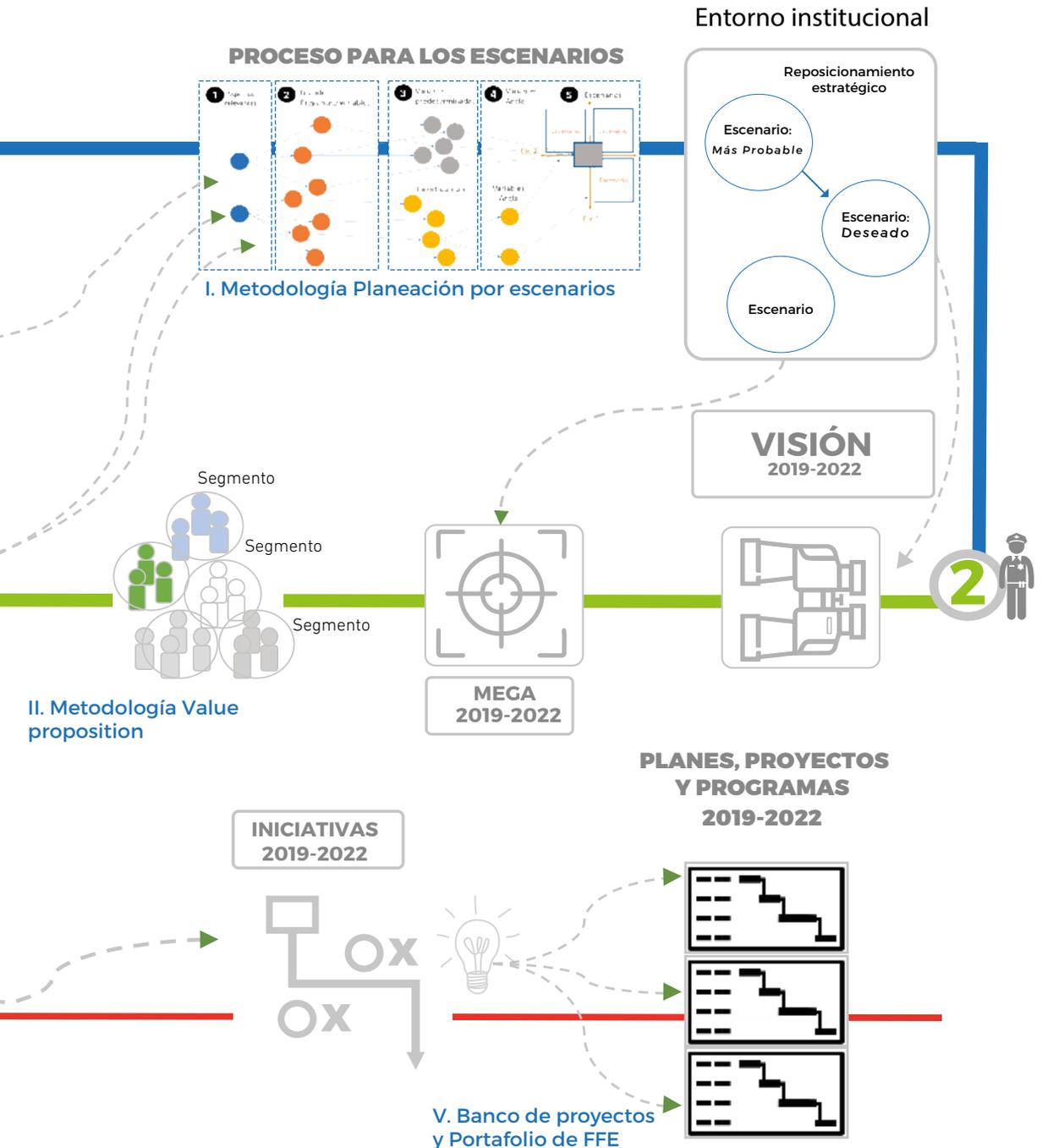
De igual manera, se tomará como referente el Marco Estratégico Institucional y el Plan Estratégico 2019-2022 para consolidar una visión común, única y articulada entre lo que se pretende a nivel institucional, sectorial, nacional e internacional.



Estas cuatro fases pretenden que la **formulación estratégica para el cuatrienio 2019-2022** tenga como **eje fundamental las necesidades del ciudadano**, insumo principal para la toma de decisiones y el apoyo de los integrantes de la Policía Nacional, contribuyendo así a **potencializar un efectivo servicio de policía que aporte a la seguridad y convivencia ciudadana**.

Marco conceptual de la Hoja de Ruta Metodológica para Formular el PEI 2019-2022





**OFICINA DE PLANEACIÓN
OFICINA DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS**

WWW.POLICIA.GOV.CO



**DISEÑO, DIAGRAMACIÓN
E IMPRESIÓN**

www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia

