

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**TRABAJO  
FINAL DE  
MAESTRÍA**

**INNOVACIÓN Y CAMBIO ORGANIZACIONAL  
CASO: COLPENSIONES**

Autor: Carlos Augusto CELEDÓN DANGOND  
Directora: Dra. Nora L. GORROCHATEGUI

## AGRADECIMIENTOS

Los seres humanos buscamos cada vez más adentrarnos en líneas de conocimiento que permitan generar no solamente aprendizaje para nuestra formación como profesionales, sino además experiencias de vida. Esta es una de esas veces en las que con profundo orgullo hago partícipe de este logro a aquellas personas que de una u otra manera lo han hecho posible, y es por ello por lo que quiero, de forma expresa, manifestarles mi agradecimiento:

A Dios por proveerme de sabiduría, entendimiento y claridad, a través de su inmensa misericordia.

De forma sincera, profunda y afectuosa, a la Dra. Nora Gorrochategui por haber puesto en mi camino un tema de investigación tan complejo como apasionante, por haber dirigido con paciencia mis vacilantes pasos y por su incondicional entrega a mi aprendizaje, profesional y personal. Igualmente, al Dr. Ricardo Schmukler por sus buenos consejos y su absoluta fe en mi trabajo. De ambos recibí grandes enseñanzas, que hoy se ven reflejadas en este trabajo de investigación y en general en mi vida cotidiana como profesional del Derecho.

A las Dras. Isabel y Sonia, y a los docentes de la Maestría por el interés puesto hacia mi formación en todo momento, les quiero manifestar mi más sincera gratitud.

A título personal, deseo recordar a Gaby y a mis compañeros de la Maestría por todo el apoyo, por lo vivido y lo que ha de venir, deseando que su amistad se mantenga, e incluso crezcan en el futuro, alimentado un intercambio de experiencias y conocimientos tan fructíferos como gratificantes.

No puedo acabar sin recordar a todas aquellas personas de mi entorno más cercano, familiares y amigos, que me han dado todo su apoyo, su aliento, su paciencia y su cariño. Especiales gracias a aquellas personas que ocupan el lugar de honor en mi corazón, mis padres y hermanos, por quererme y comprenderme como soy y transmitirme su incondicional confianza durante la realización de este trabajo... y siempre.

# ÍNDICE

## CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1. Presentación del tema a investigar .....	6
1.2. Preguntas fundamentales .....	8
1.3. Objetivos .....	9
1.4. Hipótesis adelantadas .....	9
1.5. Justificación y propósitos de la investigación .....	9
1.6. Marco metodológico propuesto .....	11
1.7. Aportes .....	13

## CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

2.1. Bases teóricas de la organización: algunas definiciones .....	14
2.1.1. Cambio organizacional .....	16
2.1.2. El proceso de cambio organizacional .....	16
2.1.3. Factores de cambio .....	19
2.2. Innovación: bases conceptuales .....	21
2.2.1. Gestión de Información y gestión de conocimiento .....	23
2.2.2. Agentes y actores del sistema de innovación.....	26
2.2.3. Arquitectura Empresarial (AE) .....	27
2.2.4. Enfoque <i>The Open Group Architecture Framework</i> TOGAF .....	28
2.3. Tecnologías de Información y comunicación (TIC) .....	29
2.3.1. Impacto en el cambio organizacional .....	30
2.3.2. Decisiones estratégicas en torno a las TIC. ....	30
2.4. Planificación Estratégica (PE): aspectos generales .....	31
2.4.1. Definición de objetivos de la organización.....	32
2.4.2. Enfoques explicativos respecto del juego de los actores .....	33

## CAPÍTULO 3: DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CAMBIO ORGANIZACIONAL

3.1. Antecedentes del Sistema de Seguridad Social en Colombia. ....	38
3.1.1. Instituto de Seguros Sociales .....	38
3.2. Planificación en Colombia .....	41
3.2.1. Modelo integrado de planeación y gestión: identificación de la problemática. ....	42
3.2. Antecedentes de Colpensiones .....	44
3.3. Conclusiones parciales.....	45

## **CAPÍTULO 4: CARACTERÍSTICAS ORGANIZACIONALES DE COLPENSIONES**

4.1. Datos básicos del perfil de la organización .....	47
4.2. Marco Estratégico: orientación al cliente, promesa de valor y políticas. ....	52
4.3. Objetivos estratégicos .....	55
4.4. Identificación de los <i>Stakeholders</i> de Colpensiones .....	58
4.5. La espiral de la información y el conocimiento en Colombia .....	65
4.6. Cronología.....	67
4.7. Conclusiones parciales.....	71

## **CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DEL PROCESO DE INNOVACIÓN**

5.1. Lineamientos de innovación .....	73
5.1.1. La evaluación del modelo tecnológico.....	74
5.1.2. Arquitectura tecnológica .....	81
5.1.3. Acciones para la optimización de procesos.....	82
5.2. Alineación estratégica .....	86
5.3. Conclusiones parciales.....	91

## **CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES**

6.1. En relación con el proceso de cambio organizacional de Colpensiones. ....	92
6.2. Acerca de las características organizacionales de Colpensiones .....	94
6.3. Sobre el proceso de innovación organizacional .....	96
6.4. Implicaciones para la gestión pública.....	96
6.5. Líneas futuras de investigación .....	100

<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	101
---	-----

## **CUADROS**

Cuadro N°: 1 Marco Conceptual .....	36
Cuadro N°: 2 Principales reformas del sistema de seguridad social .....	40
Cuadro N°: 3 Marco Estratégico .....	52
Cuadro N°: 4 Políticas de la organización .....	54
Cuadro N°: 5 Componentes de la Estrategia Organizacional .....	57
Cuadro N°: 6 Tipo de <i>Stakeholder</i> de la organización .....	60
Cuadro N°: 7 Clasificación de los <i>Stakeholders</i> .....	63
Cuadro N°: 8 Cronología proceso de diseño organizacional .....	68
Cuadro N°: 9 Alternativas de Tercerización .....	75
Cuadro N°: 10 Alternativas de uso de aplicaciones informáticas .....	76
Cuadro N°: 11 Medición de riesgos de alternativas .....	77

Cuadro N°: 12 Principales componentes tecnológicos del sistema de información operativo .....	83
Cuadro N°: 13 Beneficios de la AE .....	88
Cuadro N°: 14 Matriz DOFA .....	90

## **GRÁFICOS**

Grafico N°: 1 Clasificación de los <i>Satakeholders</i> de Colpensiones, según modelo de Mitchell, Agle y Wood .....	64
Grafico N°: 2 Proyectos ejecutados en torno a la estrategia gradual.....	79
Grafico N°: 3 Arquitectura tecnológica de Colpensiones.....	81
Grafico N°: 4 Madurez sistemas de información Colpensiones. ....	85
<b>GLOSARIO</b> .....	109

# CAPITULO 1

## INTRODUCCIÓN

### 1.1. Presentación del tema a investigar

El nuevo siglo ha traído diferentes exigencias en materia de calidad, llevando a que los procesos y procedimientos sean más dinámicos desde una óptica de agilidad y simplificación, con el objetivo de mejorar la productividad de un sector u organización en procura de satisfacer al cliente/ciudadano.

De conformidad con el diagnóstico realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)<sup>1</sup> para el período 2002, la situación de la administración pública en Colombia arrojó deficiencias en procesos estructurales, proliferación administrativa, aumento de gastos de funcionamiento en el nivel nacional, complejidad administrativa, entre muchos otros aspectos que afectan la legitimación de las instituciones y por ende, la efectiva prestación del servicio a los ciudadanos.

Todo lo cual ha dirigido la atención del gobierno nacional a la definición de estrategias para solucionar los problemas antes enunciados, lo que ha incluido propuestas de reformas a procesos estructurales comunes a la administración pública. Así como rediseñar las entidades que conforman determinado sector administrativo, en aras de aumentar los índices de eficiencia y de esta manera reducir la presión fiscal a cargo del estado.

En el Plan Nacional de Desarrollo para el período 2006 a 2010 denominado “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, se planteó la flexibilización de las estructuras administrativas de las entidades, a través de reformas modernas para la consecución de condiciones más favorables con miras al cumplimiento de los objetivos que las orientan.

De allí que, en lo que se refiere al Sistema de Seguridad Social Integral, el cual incluye salud, pensiones y riesgos profesionales, se haya establecido la necesidad de:

- Definir un nuevo modelo institucional para el aseguramiento público en salud, pensiones y riesgos profesionales. El modelo se caracterizará por su seguridad jurídica, sostenibilidad financiera y eficiencia operativa.

---

<sup>1</sup> Departamento Nacional de Planeación – DNP, entidad descentralizada que lidera, coordina y articula la planeación de mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible e incluyente del país.

- Diseñar un modelo institucional básico, pensado con vigencia de mediano y largo plazo, para el reconocimiento de pensiones de los empleados de las entidades públicas.

Desde esa perspectiva, en distintas esferas de opinión se ha extendido el debate respecto de la modernización del estado colombiano, con nuevas formas de organización; una de estas dinámicas corresponde a la incorporación de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), debido a que es innegable que estas herramientas han venido haciendo presión en las organizaciones para que se adapten y se conviertan en un elemento importante de competitividad en el mercado.

Se pretendió masificar el uso de las TIC, a fin de aumentar la competitividad y mejorar la gestión pública, al permitir que las interacciones del ciudadano con el estado se realicen de manera ágil, eficiente y oportuna, avanzando en la incorporación de estas técnicas para el establecimiento de esquemas de generación de información oportuna y confiable. (CONPES, 2002)

Siguiendo la directriz del gobierno nacional se da paso a la creación de Colpensiones, mediante la expedición de la Ley N°1151 del 24 de julio de 2007, con lo cual se da inicio a un largo camino en el diseño de su estructura organizacional, previa definición del marco estratégico que orientaría la gestión de esta.

Esta organización es establecida como una empresa industrial y comercial del estado, organizada como entidad financiera de carácter especial, encargada de la administración del sistema de seguridad social de pensiones en Colombia.

Es preciso señalar, que el diseño y construcción de un modelo de futuro está indisolublemente ligado al concepto de planeación, el cual está orientado a proyectar hacia el futuro las acciones en el presente, a ordenar las cosas antes de tomar decisiones; lo cual implica el despliegue de actitudes por personas que poseen el hábito de planificar o planear.

Las políticas públicas están necesariamente asociadas a los ejercicios de poder por parte de las autoridades públicas, las cuales son implementadas desde las instituciones creadas por las estructuras de poder y que van dirigidas a abordar aquellas cuestiones de interés general y público.

Es por tanto que en su accionar pueden producirse flujos de información sobre los cuales se adoptan mecanismos y cursos de acción ante problemas determinados, un objetivo a alcanzar o una estrategia a poner en funcionamiento, en cuyo propósito puede estar comprometida la participación ciudadana.

Aunque el debate sigue siendo extenso, este se vuelve más frágil cuando se pretende observar cómo se ha sido superada la concepción del estado como estructura rígida, en cuyo proceso se ha hecho uso de la información que los gestores, en conjunto con los agentes sociales construyen y transforman en conocimiento, en búsqueda de la flexibilización de su agenda estratégica y desarrollo de un adecuado soporte organizacional que produzca ventajas competitivas.

## **1.2. Preguntas fundamentales**

Tanto la predicción técnica y científica como la planeación son instancias previas a formulación de políticas públicas, la primera responde el interrogante de que puede hacerse respecto a alguna situación en particular, mientras que la planeación o planear da respuesta a la pregunta de cómo lograrlo.

Por lo tanto, en la actualidad las organizaciones que quieren mantenerse en el mercado y poseer una ventaja competitiva están en constantes cambios con los diferentes recursos que poseen como por ejemplo: en el personal, tecnología, infraestructura y demás estrategias tanto adaptivas como anticipativas. El diseño organizacional permite a los integrantes de la organización ciertas conductas y las relaciona a otras.

De ahí que la búsqueda de respuestas a interrogantes como el que se plantean a continuación, sustenten la presente investigación:

- ¿La vinculación de la gestión de información, el conocimiento y la tecnología con el direccionamiento estratégico de la organización, suponen la transformación del esquema tradicional de administración pública, rompiendo con la concepción previa administrativa que ha estado orientada a la acción fundamentalmente desde el ámbito normativo?

Cabe preguntarse además, en la definición de la estrategia organizacional, ¿Qué importancia tienen las decisiones de los distintos actores y personas interesadas y cómo se desarrolla el proceso de diálogo?, ¿Son consideradas o desconocidas las oportunidades o amenazas que representan la incorporación de TIC?

En procura de obtener respuestas a los anteriores interrogantes, y los demás que surjan en el desarrollo de la presente investigación, son planteados los objetivos que a continuación se describen.

### **1.3. Objetivos**

El objetivo general:

- Analizar las transformaciones del aparato público colombiano en lo relativo al Sistema de Seguridad Social, en el período 2008 – 2013.

Los objetivos específicos son:

- Describir el proceso de cambios organizacionales que culminaron con la creación de Colpensiones.
- Identificar las características organizacionales de Colpensiones.
- Analizar el proceso de innovación organizacional de Colpensiones, a partir de la introducción de tecnologías administrativas, TIC y planeamiento estratégico en el período 2008 – 2013.

### **1.4. Hipótesis adelantadas**

Dado el carácter exploratorio de la investigación no se proponen hipótesis verificables, sino tan solo se formulan algunas hipótesis adelantadas.

- En la definición estratégica de cambio organizacional de Colpensiones, la gestión de innovación permitió el avance en la consolidación de la información y el conocimiento como elementos de direccionamiento, indispensables para la explotación y mantenimiento de ventajas competitivas.
- Los factores de especial incidencia en el cambio organizacional de Colpensiones son la incorporación de TIC y el análisis de criterios de adecuación, factibilidad y aceptabilidad, de dicho proceso de transformación, en el cual la participación de los actores y personas interesadas involucrados en el proceso de transición hacia la nueva entidad.

### **1.5. Justificación y propósitos de la Investigación**

La mayor parte de la literatura especializada consultada se dedica a analizar la relación directa que se registra entre incremento de inversiones en TIC y mejoras en la productividad.

Pocos estudios concentran la atención en la innovación como impulsor del cambio organizacional, entendiendo que la información y el conocimiento son catalizadores de toma de decisiones estratégicas.

Sin embargo, investigadores como López (2007) señala que mediante la utilización de las TIC las empresas pueden conseguir importantes ventajas competitivas que se concretan básicamente en dos. Por un lado, la reducción en los costes de administración y gestión. Por otro, en una mejora en la calidad y utilización de la información que permite una respuesta más adecuada a la competencia. Este mismo autor, indica que la utilización de TIC puede ser la fuente de un producto superior al de la competencia, considerando de gran importancia la división del trabajo que consigue al interior de las organizaciones, conllevando por supuesto la necesidad de adecuar sus estructuras.

Igualmente Carneiro y otros (2010) señalan que el conocimiento, como eje económico contemporáneo, encuentra su empuje desde el aprendizaje y de allí la importancia de su discusión y modelos para su adquisición; en relación con la flexibilidad y el “aprender a aprender”. El papel de las TIC en este escenario, surge como potenciador para la formación de aprendizajes duraderos y flexibles.

Así mismo, Patiño (2014) indica que las inversiones en TIC (computadores) incrementan el *output* y la productividad del factor trabajo; así mismo, las inversiones en TIC no pueden verse como inversiones aisladas en *hardware*, más bien, deben verse como una conjunción con otros factores no tecnológicos (cambios organizacionales y capital humano); solo de esta forma podrán verse, dichas inversiones, como impulsoras de la productividad del trabajo y la productividad total de los factores.

En tal sentido, resulta interesante conocer cómo se ha avanzado en la consolidación de la información y el conocimiento, como elementos de direccionamiento estratégicos en las instituciones públicas y como han producido cambios significativos en las estructuras organizacionales, sobre la base de incorporación de distintas tecnologías administrativas.

La información y el conocimiento gestionados en relación con la innovación organizacional, más allá de los efectos en la producción de bienes y servicios con calidad científica y tecnológica, se constituyen como un nicho importante en la geopolítica de los gobiernos y las instituciones empresariales.

Esto tiene implicaciones para la formulación tanto de políticas públicas como corporativas, a fin de apoyar los procesos de toma de decisiones desde las más altas esferas privadas y del estado.

En atención a que el objetivo general de esta investigación está orientado a analizar las transformaciones del aparato público colombiano en lo relativo al Sistema de Seguridad Social de pensiones, en el período 2008 – 2013, se justifica su desarrollo en la escasa información técnica y administrativa existente.

Lo anterior, implica la elaboración de un análisis que permita la comprensión de dicho proceso en la definición por parte del estado colombiano de nuevos elementos de diseño organizacional, de la mano del avance tecnológico y el empleo de diversas tecnologías administrativas.

Para tal efecto este estudio concentra su atención en un período comprendido entre los años 2008 a 2013, durante el cual el gobierno nacional define e implanta la estrategia de mejora a Colpensiones, por la importancia que tiene como proceso transformador del sistema de seguridad social de pensiones, el interés despertado en diferentes actores y su impacto social y económico.

## **1.6. Marco metodológico**

A continuación se desarrollan los aspectos relacionados con el tipo y diseño de la investigación, se identifica la unidad de análisis, así como los procedimientos para la recolección y procesamiento de los datos y sus características más importantes, señalando las técnicas utilizadas.

El trabajo es un estudio de caso, en tanto que la información que se obtiene se sustrae de un evento ya acontecido, como lo fue el proceso de cambio organizacional de Colpensiones. Es un estudio de caso transversal, puesto que se define con claridad el período que abarca.

La estrategia que se emplea en la presente investigación es de orientación descriptiva; esto con relación a que se propone conocer grupos de fenómenos utilizando criterios sistemáticos, que permitan poner de manifiesto la estructura o el comportamiento de lo estudiado.

La unidad de análisis es el cambio organizacional operado en Colpensiones, entidad que administra el Sistema de Seguridad Social de Pensiones en Colombia.

Las técnicas que se utilizan son el análisis de contenido del material bibliográfico y documental, que versen sobre la experiencia concreta de Colpensiones al introducir las TIC, la planificación estratégica y otras tecnologías administrativas, como motores de cambio organizacional.

Se utilizan fuentes secundarias, tales como: documentos, libros y e-book (open access), trabajos publicados, revistas, documentales, exposiciones vía web.

El desarrollo del trabajo se expone en cinco capítulos.

En el capítulo II, Marco Teórico, se presentan las definiciones claves para la presente investigación tales como: bases teóricas de la organización, cambio organizacional, proceso de cambio organizacional, factores de cambio, innovación, gestión de información y conocimiento, agentes y actores del sistema de innovación, arquitectura empresarial (AE), TIC.

En el Capítulo III. Descripción proceso de cambio organizacional, se relacionan los antecedentes de las organizaciones del sistema general de pensiones en Colombia, haciendo especial énfasis en la que ha sido seleccionada para esta investigación. Se profundiza en el concepto de planeación que ha adoptado históricamente la administración pública en Colombia, así como el modelo de gestión integrado que ha soportado las transformaciones organizaciones en el sector público.

En el Capítulo IV. Características Organizacionales de Colpensiones. Se analizan aspectos tales como: marco estratégico de la entidad, descripción de cómo ha sido concebida la gestión de la información y el conocimiento en Colombia. Se pretende conocer el proceso de cambio organizacional llevado a cabo en Colpensiones como producto de la incorporación de distintas técnicas administrativas como lo son las TIC y la AE y su relación con la planificación estratégica de la organización. Por último, se realiza para su mayor comprensión una cronología en la que son ordenados los hechos más pertinentes de este proceso.

En el Capítulo V. Análisis del proceso de innovación, en el cual se realiza con base en las variables definidas, una aproximación a los principales lineamientos de innovación tomados en consideración para el proceso de cambio organizacional de Colpensiones, pasando por la evaluación del modelo tecnológico, arquitectura tecnológica, las principales acciones llevadas a cabo para la optimización de los procesos (nuevos y existentes), y la alineación estratégica empleada por la organización para la incorporación de distintas técnicas administrativas.

Todo lo cual permite la construcción de una matriz DOFA, en la cual serán caracterizadas las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de este proceso, con la selección de estrategias para atacar cada uno de estos aspectos.

Capítulo VI. Conclusiones, en este capítulo final se agrupan las conclusiones parciales de los capítulos anteriores, procurando señalar aquellas que contribuirán significativamente al cumplimiento de los objetivos propuestos, como así también realizar un análisis sobre las implicaciones que para la gestión pública trajo este proceso de cambio organizacional sobre la base, de la incorporación de técnicas/tecnologías administrativas de innovación.

Por último, se fija un posible tema de investigación con sus correspondientes interrogantes.

### **1.7. Aportes**

Los aportes de esta investigación están dirigidos a identificar las principales características de las decisiones de política pública adoptadas en torno al proceso de innovación organizacional de Colpensiones emprendido por el estado colombiano.

Esto permite observar los esfuerzos realizados por el gobierno nacional en conjunto con los distintos actores y partes interesadas participantes en dicho proceso, a fin de priorizar las apuestas productivas consideradas como estrategias competitivas, sobre la base de la incorporación de distintas técnicas administrativas innovadoras.

Son documentados de esta forma, además de lo anterior, las limitaciones de la administración pública colombiana con relación a procesos de cambio organizacional de este tipo, lo que permite identificar las principales líneas de acción que pueden ser adoptadas por los gestores públicos en el futuro, como un importante insumo de información.

Todo lo cual, permite en el plano académico contar con un documento de referencia con un desarrollo conceptual basado en la experiencia de Colpensiones, el cual pretende brindar aportes importantes a distintas disciplinas, en especial a la Administración Pública, frente a procesos futuros de cambio organizacional.

A su vez, en el plano práctico, el análisis del proceso de innovación organizacional de Colpensiones, a partir de la introducción de tecnologías administrativas, como catalizadores de cambio, contribuye al accionar de las distintas organizaciones en procesos futuros de cambio organizacional.

## **CAPITULO 2**

### **MARCO TEÓRICO**

Las organizaciones formales son sistemas de actividades controladas y coordinadas que surgen cuando el trabajo es incorporado en redes complejas de relaciones técnicas e intercambios que traspasan fronteras (Daft, 2000).

Así es como, las modificaciones estructurales que son impulsadas en las organizaciones contribuyen a evidenciar nuevas estrategias de gestión. Como marcos de referencia se utilizan algunos elementos de las teorías de organización, cambio organizacional, innovación y planificación estratégica.

#### **2.1. Bases teóricas de la organización: algunas definiciones**

Se seleccionan temas propios de la teoría de la organización como fundamentos conceptuales para este trabajo, ya que se considera que tienen alcance mayor que otros campos disciplinares, tales como la administración, dirección y gestión.

Así, la teoría de las organizaciones, empieza por discutir y atender el sistema o supuesto teórico en el que se solidifican las organizaciones. Esto para luego trasladar la atención a la dinámica social, es decir, al sistema y al individuo, entendido este último como mecanismo social que mueve, modifica o transforma la operatividad de una organización.

Una organización es entendida como una colectividad con límites relativamente identificables, con un orden normativo, con escala de autoridad, con sistemas de comunicación y con sistemas coordinadores de aislamiento. Esta colectividad existe sobre una base relativamente continua en el medio, y se ocupa de actividades que, por lo general, se relacionan con una meta o un conjunto de fines (Hall, 1982).

Según Ackoff (1996), una organización es: 1) un sistema con algún propósito, el cual 2) es parte de uno o más sistemas con algún propósito, y 3) en el cual algunas de sus partes, las personas, por ejemplo, tienen sus propios propósitos.

Las organizaciones formales son sistemas de actividades controladas y coordinadas que surgen cuando el trabajo es incorporado en redes complejas de relaciones técnicas e intercambios que traspasan fronteras. (Meyer, 1999).

Cabe señalar algunas variables que conforman una organización puesto que representan un papel importante al considerar el proceso de diseño, análisis e incluso, de transformación organizacional.

Se han identificado cinco componentes básicos o elementos fundamentales de una organización:

- La cultura organizacional, identificada como el “patrón complejo de creencias, expectativas, ideas, valores, actitudes y conductas compartidas por los integrantes de una organización” (Peters, 1982). Está relacionado a su vez con comportamientos de rutina, valores dominantes, reglas de juego, entre otros aspectos que se exaltan en una organización.
- La estructura organizativa, definida como la formalización de las relaciones entre las personas que trabajan en una organización y sus unidades o procesos, los cuales han sido creados con el propósito de dar cumplimiento a los objetivos de aquella. (Mintzberg, 1992)
- La estrategia organizacional, entendida como aquel concepto multidimensional relacionado con todas las actividades críticas de la empresa, proveyendo un sentido de unidad, dirección y propósito, a la vez que facilita la puesta en práctica de los cambios exigidos por el entorno. (Hax, 1993).
- Los sistemas administrativos, definidos por las actividades específicas que desempeñan y tienen las organizaciones, los cuales según la división planteada por Handy (1998), son de cuatro tipos: adaptivos, operativos, de mantenimiento y de información.
- Las personas, considerados como el motor de toda organización, sin distinción de sus condiciones o cualidades. (Arocena, 2010)

Las organizaciones están marcadas o delimitadas por sus propósitos finales. Estos deben traducirse en su estructura y diseño como su propósito inmediato, administrados por individuos con clara percepción y voluntad de coadyuvar en el proceso de consecución de dichos fines.

Entiéndase que deben definirse las actividades o funciones que le serán propias a cada uno, que hacen de la organización un conjunto formal y normativo, con una clara escala de autoridad, sistemas de comunicación, o cualquier otro número de elementos materiales e inmateriales, así como recurso humano.

La utilización del concepto de organización y sus características sirve de sustento para identificar los factores que influyen en la estructuración de

Colpensiones, diferenciándose de otros procesos desarrollados por el estado colombiano.

### **2.1.1. Cambio organizacional**

De acuerdo con Finch (2006), el diseño organizacional es entendido como la determinación del modelo de organización que es más conveniente para la estrategia, el personal, la tecnología, y las tareas de la empresa.

Se ha planteado que diseñar organizaciones es el proceso mediante el cual se construye o cambia la estructura de una organización, con la finalidad de lograr objetivos previstos.

La búsqueda de ese entender ha llevado a múltiples técnicos a plantear diversas posibilidades bajo referentes conceptuales en torno a este asunto. Dado que la teoría del diseño abarca distintas y diversas cuestiones, es posible encontrar una gran brecha entre la implantación e implementación de nuevas formas soportadas. Lo cual no solo está limitado en las experiencias reales sociales, sino además con la suficiente coherencia y congruencia.

Todo esto en la medida que el desarrollo en el contexto social va incorporando nuevos conocimientos y estudios. Así mismo el contexto organizativo va requiriendo nuevos profesionales debida y adecuadamente capacitados, y de esta forma evitar la ilegitimidad que planea el eje social.

### **2.1.2. El proceso de cambio organizacional**

Para hablar de cambio organizacional es necesario considerar el cambio social, que viéndolo desde el enfoque sistémico se puede definir como "... toda alteración en el estatus quo o equilibrio cuasi \_ estacionario de un organismo o situación o proceso que afecte a la estructura, a la tecnología y a los recursos humanos de la organización global". (Zalman y Duncan, 1977).

En la sociedad actual surge con mayor ahínco la organización racional más que por la fuerza de la producción, por razones ideológicas que orientan el establecimiento, como se ha dicho de nuevas formas o el mejoramiento o depuración de las existentes.

El proceso de diseño de organizaciones está enmarcado por dos circunstancias que lo fundamentan:

- a) Cuando al interior de una organización son identificados diversos problemas de desempeño originados en la carencia o existencia

incompleta o defectuosa de los elementos propios que optimizan su funcionalidad.

b) Cuando se busca la creación de una organización nueva.

Aunque en la realidad este asunto es percibido más como un suceso discreto que como proceso en sí. Los teóricos del diseño organizacional coinciden en definir los elementos y características que debe incluir tal operación. Haciendo gran énfasis en que no se trata simplemente de un cambio jerárquico, sino un continuo y marcado aprendizaje de sus agentes, en función de la tecnología, el ambiente, el tamaño, la estrategia y el ciclo de vida organizacional.

En contraposición a la estructura formal se encuentra la informal, la cual está dada por la separación del esquema idealizado (formal) de contactos personales originados en el sistema social, presentes en la organización.

Diseñar la estructura organizativa implica, entonces, establecer cuáles serían las áreas en que se dividirá la responsabilidad al interior de la organización, cuál será la autoridad y cuales las relaciones de coordinación y articulación entre las mismas. Mientras que el diseño organizativo es el proceso inicial de la estructura y también el de la redefinición posterior.

Cabe preguntarse, ¿Qué relación se establece entre modelos de gestión y diseños organizativos en las organizaciones públicas, como sustento del proceso de diseño o rediseño organizacional?

Puede entenderse que el diseño forma parte de la definición del modelo de gestión que sería implementado al interior de la organización. En tanto que este, es un proceso en el cual los miembros de la misma toman decisiones para elegir la estructura organizacional ideada, girando la atención a dos puntos centrales: al interior de la organización y al exterior de esta.

Tal y como se señaló anteriormente, en la definición del diseño organizativo representa un papel muy importante la influencia del entorno, logrando congruencia entre su diseño organizativo actual o ideado, su componente psicosocial, sus procesos internos, su contexto y el entorno.

La decisión de modelo de gestión parte de una clara identificación de los valores de la organización (desde el ser, desde el deber ser y desde el estar) donde son establecidos plenamente los planteamientos estratégicos que orientaran la decisión del modelo organizativo y de procesos, así como cuál ha de ser la cobertura tecnológica más adecuada para la misma.

Se tiene que una vez definidas las necesidades, estas son necesariamente concertadas con los individuos que forman parte de la misma, estableciéndose la estrategia que se adapte mejor a sus intereses, teniendo como soporte:

- La organización: identificando la estructura organizativa para de este modo indicar el modelo de gestión que se necesita.
- Los procesos: los procesos, flujos de información, integración, procedimientos entre otros mecanismos necesarios para implantar el modelo.
- Tecnología: mapa de sistemas y aplicaciones que soportarían el modelo de gestión.
- Un plan: esquema claro de cómo llegaría a ser implantado e implementado el modelo.
- Una arquitectura de información: modelo transaccional y analítico de gestión para disponer de la información necesaria.

Los grandes retos que presenta la implantación de un modelo de gestión al interior de la organización, indistintamente se trate de un proceso de reingeniería o no, implican enfrentar una serie de problemas o inconvenientes, que deben ser claramente analizados, debatidos o discutidos y decididos por cada uno de los miembros que componen su entorno.

Estos se refieren a problemas tales como: modelos organizativos preexistentes, operaciones, control de gestión, proyectos de inversión, tesorería, recursos humanos, organización y sistemas de información.

No hay que olvidar, que la gestión obedece a una serie de trámites, procedimientos o acciones que están orientadas a resolver un asunto, concretar un proyecto o administrar una empresa u organización.

Es por tanto que de la detección e identificación oportuna de los problemas depende en gran medida su éxito. Esto sin obviar evidentemente la clara y marcada diferencia con los modelos de gestión que se pretenden en la empresa privada, ya que en la administración se pone en juego el bienestar social de la población en general.

Aparte de lo ya enunciado cabe resaltar los pasos que sin ser definitivos conceptualmente, identifican el modelo de gestión y que determinan como se dijo el cambio organizacional.

Estos están integrados por la existencia clara de un compromiso y liderazgo, la identificación del diagnóstico, la presencia clara de la voz de los miembros de la organización, no entendidos estos únicamente como los niveles directivos, sino del recurso humano en general.

Esto se suma a la identificación de cuáles serían las políticas y medidas a adoptar dentro del nuevo modelo, definición de los objetivos y mejora continua, una clara organización, formulación de indicadores, establecimiento de canales de comunicación, políticas de formación, acciones de seguimiento, medición y evaluación.

Todo esto dentro de un ámbito que enmarque el bienestar de los individuos como fin último, esto es el contexto externo. Para la mayoría de las organizaciones públicas resulta la razón de ser de su esencia, tratándose de las externalidades del proceso de conversión o proceso productivo.

Se precisa que la estructura de las organizaciones es diseñada para cumplir con unos patrones mínimos de calidad que permitan optimizar la prestación de servicio para el cual fueron creadas en términos de eficiencia, eficacia, oportunidad, economía, celeridad y otros principios no menos importantes.

Con el transcurrir del tiempo estas estructuras entran en contraposición con la disponibilidad y disposición de recursos que las hacen insuficientes en misión. De allí surge la necesidad imperiosa de rediseñarlas. Sin embargo, este asunto no es atinente exclusivamente a las organizaciones existentes, en tanto que este proceso lo es también y con mayor concentración para las que apenas se crean.

No es posible para los efectos de esta investigación evadir a conceptos desarrollados en relación con el cambio organizacional. Estos corresponden a los factores que influyen en las organizaciones para que estas readapten sus estructuras, en especial cuando estos vienen acompañados de la introducción de distintas tecnologías administrativas, como ocurre con las TIC, decisiones estratégicas vinculadas a estas, y el mismo proceso.

Estos aspectos que serán abordados más adelante, y definirán en gran medida el curso de esta investigación, permitiendo a su vez fijar bases de estudio como punto de partida para plantear la explicación que se propone, respecto del fenómeno objeto de estudio.

### **2.1.3. Factores de cambio**

El análisis organizacional permite el abordaje y tratamiento de problemas en sistemas organizativos, tomando como referente aquellos factores internos y/o externos que determinan el cambio de las instituciones. Así por ejemplo, identificando las oportunidades y amenazas, reconociendo a su vez las fortalezas y debilidades de cada uno de los elementos que componen la organización.

Muchos de los procesos organizativos atienden a factores externos en sectores como la política, opiniones, las leyes, las cuales funcionan como reglas de alta injerencia conceptual y estructural organizativa. Estos están sólidamente apropiados en las organizaciones, por lo tanto, son tomados como legítimos.

¿Pero qué importancia tiene para la teoría organizativa este asunto? Resulta valioso porque de su comprensión se definen situaciones organizativas, en

tanto que permiten la creación de nuevas formas de organización, redefinen las ya existentes y marcan un fenómeno para su relación con cada una de estas.

Dentro de la teoría de los procesos de cambio, en respuesta a la concepción de la organización como motor de cambio continuo, se han desarrollado cuatro teorías respecto del cambio no planificado. En cuyo caso su aplicación es dada de manera forzada por el entorno, generado por la necesidad constante de subsistir. Estas corresponden a las teorías del ciclo vital, las tecnológicas, las dialécticas y las teorías evolucionistas.

La primera de estas, la del ciclo vital, considera que los ciclos de una organización son desarrollados como un ser vivo, con procesos de inicio, desarrollo, madurez y finalización, iniciando nuevamente. (Díaz & Fuentes, 2003).

Las teorías tecnológicas surgen de la teoría general de sistemas, apoyado a su vez en las teorías de la expectativa y de la contingencia estructural, considerando que los cambios perseguidos por la organización obedecen a un fin o una meta concreta.

De ahí que Vroom (1964) haya considerado que "...la fortaleza de una tendencia a actuar de cierta manera depende de la fortaleza de una expectativa de que el acto será seguido por una respuesta dada y de lo atractivo que ese resultado sea para el individuo".

Por otro lado, se tiene que las teorías dialécticas sustentan su posición en la gestión del conflicto planteada por Robbins (1998), en la cual se identifican distintas etapas propias del proceso del conflicto frene al cambio organizacional. En dicho desarrollo se encuentran la oposición o incompatibilidad potencial, cognición y personalización, intensiones, comportamiento y resultados.

A su vez, se tienen las teorías evolucionistas, las cuales se apoyan en los modelos de la ecología poblacional propuestos por Freeman (1974), la dependencia de recursos de Pfeffner (1977) y el equilibrio truncado de Tushman y Romanelli (1985). Estas teorías propugnan el cambio como una forma de subsistencia en un entorno competitivo, en donde solo las empresas más fuertes y aquellas que se adaptan rápido sobreviven.

El cambio organizacional surge en respuesta la existencia de un fenómeno, lo que implica que para cada organización en particular la dirección tomada en el momento del cambio determina o identifica la necesidad del cambio y prepara los pasos necesarios para superar las presiones que sobre esta ejerce el entorno. (Nadler y Tushman, 1977)

En el proceso de cambio impulsado por las organizaciones, Bustamante y Pérez (2005) incorporan un nuevo elemento. Esto se refiere al valor del conocimiento, producto de la revolución tecnológica, lo cual ubica a las organizaciones en una transición. Dicho fenómeno busca romper con una fase constituida por productos y procesos transitorios no acabados, es decir, estamos ante un proceso que pretende sustituir los ya conocidos, por otros que respondan a la demanda social del momento.

La continua transformación social ha implicado nuevos requerimientos, en especial de aquellos que directamente se benefician de un servicio o bien. Aquí se genera en las organizaciones la necesidad de adaptar sus estructuras, a fin de responder a esas nuevas condiciones del entorno.

No debe perderse de vista, que la naturaleza de los cambios en las organizaciones, y en especial del trabajo, está originado, entre otras cosas, por los procesos vivenciados. Estos demandan una imperante adaptación al entorno que las rodea, conllevando el emprendimiento de una carrera vertiginosa de creación de políticas y prácticas que promuevan dichos cambios, a fin de mantener e identificar la excelencia en la prestación del servicio.

En estos procesos representa un papel importante la adecuada gestión estratégica que se plantee. Esto no solo frente a la definición clara de los procesos y procedimientos sobre los que se soportará la operación de la empresa, sino además en la selección de estrategias y mercados a través de los cuales se puedan constituir ventajas competitivas a largo plazo. De allí que la identificación clara y precisa de estas necesidades determine el éxito de la transformación organizacional.

## **2.2. Innovación: bases conceptuales**

El concepto de innovación tiene sus bases en J. Schumpeter (1939), al colocar en su obra el centro del cambio económico en la innovación tecnológica. Esto al considerar que el aspecto más importante de todo proceso económico es ubicar a esta como derrotero creativo.

Bajo esa perspectiva es entendida como un fenómeno que se genera en la sociedad donde ocurre un cambio institucional y organizacional, así el cambio técnico conduce a transformaciones culturales, en los hábitos, costumbres y rutinas. (Pavitt, 1988).

Una innovación es la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores. (Manual de Oslo, 2005).

Así mismo, Osborne y Brown (2005) definen innovación como "... la introducción de novedad en un sistema usualmente, no siempre, en términos relativos, y por la aplicación (y ocasionalmente invención) de una nueva idea. Esto produce un proceso de transformación que genera una discontinuidad en términos del sujeto mismo (como un producto o servicio) y/o su medio ambiente (como una organización, mercado o comunidad)..."

Es entonces dable afirmar, que la innovación se traduce en renovación y ampliación de la gama de productos y servicios, renovación y ampliación de los procesos productivos, cambios en la organización y en la gestión, y cambios en las cualificaciones de los trabajadores.

La innovación implica la generación de un nuevo conocimiento, sin embargo, no basta con generarlo. Esta es una condición necesaria más no suficiente, pues se requiere validar la efectividad de este en el mercado, a través de maximización de beneficios.

Esto a fin de colocar a la empresa innovadora en condición de ventaja sobre sus demás competidores, pero para mantener la posibilidad de obtener ganancias diferencialmente superiores se requiere que dicho proceso sea interactivo.

Para los efectos de esta investigación interesa conocer los niveles de innovación tecnológica básicas o radicales y las incrementales o de mejoría. Dado que el último de estos niveles, es decir, el de innovaciones menores o cosméticas, son menos frecuentes y para el caso que será objeto de estudio no aplica, por la baja representatividad sobre el nivel tecnológico original.

Las innovaciones básicas o radicales, están caracterizadas por su alta injerencia en la creación de nuevos mercados o nuevos campos de actividades que inciden en la eficiencia económica de las organizaciones.

Se constituye como un derrotero de patrones tradicionales, orientando a la producción de nuevos servicios, productos, procesos y procedimientos, alcanzando fuertes impactos en el mercado y demandando grandes porcentajes de inversión.

Por su parte, las innovaciones incrementales o de mejoría se generan por los estudios investigativos de ingenieros e incluso por las propuestas de los usuarios, consumidores, clientes, ocurriendo en cualquier industria o servicio, buscando en todo caso la mejora de productos ya existentes sin alterar su forma original.

La innovación del gobierno es un movimiento de carácter cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de

respuesta estratégica de la Administración pública, re visualizándolo todo desde múltiples perspectivas. Muñoz (2004)

A su vez, distintos son los factores incidentes en los procesos de innovación. Estos corresponden a la plena identificación de la problemática atada a la insatisfacción en la prestación de los servicios a cargo de la tecnología actual. Este fenómeno opera cuando la innovación está ligada al factor tecnológico, dado que la misma insatisfacción puede estar generada en la ruptura de un proceso o procedimiento donde el factor humano prime.

Otros factores obedecen a aspectos financieros y económicos, integración de servicios o productos, y en especial el impacto que generaría tanto en la organización como en el ciudadano. Esto permite enmarcar en un mismo concepto a los clientes y consumidores.

Por último, las innovaciones si bien son capacidades generalmente desarrolladas o desplegadas en forma permanente, estas pueden ser paulatinas o radicales, dependiendo el grado de incorporación que se trate. De esta manera, respecto de las innovaciones radicales, se caracterizan principalmente por la estandarización de procesos o procedimientos con el propósito de establecer una sola línea de acción frente a la incorporación de la técnica administrativa que se pretenda.

La innovación radical puede operar en dos líneas de acción, una generando conocimiento, esto es produciendo nuevas ideas o invenciones, o en su defecto recogiendo procesos o procedimientos inventados pero no implementados.

Este último esquema es típico de aquellas empresas que deciden operar una reingeniería, sin embargo, la tendencia actual es combinar esta con la innovación paulatina, continua o incremental.

### **2.2.1. Gestión de Información y gestión de conocimiento**

Toda organización puede ser considerada como un sistema de acciones deliberadas, comprometida con un proceso de transformación y dirigida a la producción de determinados resultados en su entorno de actividad.

Desde una perspectiva de la organización como sistema, su efectividad estará condicionada a la idoneidad de sus elecciones estratégicas a largo plazo, a la elección de sus procesos de transformación y a la adecuada coordinación de los mismos. (Duncan, 1979); (Shrivastava, 1983).

Dichas decisiones son adoptadas por la organización basadas en el conocimiento adquirido respecto de las acciones desplegadas propias de su objeto y los resultados obtenidos en torno a aquello, de manera que la

efectividad de la organización está determinada por la singularidad de dichos conocimientos.

Esencialmente, el conocimiento constituye la principal fuerza de progreso de una organización y el condicionante fundamental de su trayectoria evolutiva. El conocimiento también ha sido definido como la capacidad para resolver un determinado conjunto de problemas con una efectividad determinada. (Muñoz Seca y Riverola, 1997).

Sin embargo, en razón de la complejidad y dinamismo el conocimiento no solo está marcado por la posesión que de este se tenga, ni en manos de quien, sino en las habilidades que se posean para desarrollarlo, transformarlo y utilizarlo en procura de la organización. (Grant, 1996).

De allí entonces que dichas habilidades sean producto de un proceso de aprendizaje, ligado a la capacidad organizativa, el cual a menudo es un requisito para la aceptación e institucionalización del cambio.

La gestión del conocimiento ha sido definida como la forma en que las organizaciones construyen, comunican y organizan el conocimiento en torno a sus actividades y dentro de sus culturas, y desarrollan la eficiencia organizativa mejorando la utilización de las habilidades de sus empleados. (Pan y Scarbrough, 1999).

Gestionar el conocimiento equivale a intervenir sobre los conocimientos y experiencias de aprendizaje inmerso en el sistema de aprendizaje, moderando la relación entre estos y el rendimiento, e incrementando la probabilidad de que esos conocimientos y sus procesos relacionados conduzcan a la obtención de resultados superiores. (Vera y Crossan, 2000); (Handzic, 2001).

Se demuestra que la gestión del conocimiento brinda resultados prácticos y eficientes que impactan directamente la cadena de valor de la organización y de sus clientes y establece que el proceso interactivo de aprendizaje desarrollado entre las empresas y su entorno impactan positivamente en la innovación y competitividad de las organizaciones. (García, 2001).

Se erige como un requisito que permite la creación de valor al interior de la organización, de tal forma que esta actúe de manera inteligente con vistas a la viabilidad en el mercado, haciéndola lo suficientemente competitiva que garantice su éxito global en algunos sistemas de aprendizaje.

La gestión del conocimiento está inmersa en sistemas formalizados de gestión y administración de información, mientras que en otros, dicha gestión constituye una forma no sistemática e informal de enfocar los problemas de la organización y de compartirlos con los demás miembros.

Comprende actividades tales como: generación de nuevo conocimiento, acceso al conocimiento procedente de fuentes externas, uso del conocimiento en la toma de decisiones, uso del conocimiento en procesos, productos y servicios, registro del conocimiento en documentos, bases de datos y programas informáticos, crecimiento del conocimiento mediante incentivos, transferencia del conocimiento disponible a la organización y medición del valor de los conocimientos y del impacto de la gestión de su gestión. (Rastogi, 2000).

Estas actividades a su vez están orientadas al cumplimiento de unos objetivos, tales como formular una estrategia de alcance organizacional, implantar estrategias orientadas al conocimiento, promover la mejora continua de procesos del negocio, seguimiento y evaluación de logros obtenidos, reducción de costos, entre otros. Estas actividades al ser incorporadas en el haber de la organización se avanza en la consecución de una verdadera gestión del conocimiento.

Por su parte, la gestión de la información se conoce como el manejo del conocimiento adquirido por una o varias fuentes diferentes para mejorar el acceso a todos los que tengan que compartir o utilizar dicho conocimiento.

Es entendida como el proceso de organización, planificación, control y producción, aplicado al recurso de la información en las organizaciones (...). Gestión de información es la gestión integrada de la información interna y externa y de las tecnologías de la información, aplicadas a las áreas estratégicas y a los factores de cambio de competitividad y pertinencia de una organización. (García González, 2000).

Una nueva manera de desenvolvimiento de la organización moderna la constituye la forma en que desarrolla su gestión de la información, la forma en que maneja su inteligencia corporativa con el objeto de incrementar sus niveles de eficiencia, eficacia y efectividad en el cumplimiento de sus metas.

Dentro de la inteligencia corporativa se incluyen todos los datos, la información y el conocimiento que se produce dentro y fuera de la organización y que posean valor real o potencial para lograr su cohesión interna o que guarden coherencia con su entorno social. Todo ello, en su conjunto, acarrea un incremento de los niveles de productividad y al cumplimiento de la misión de la organización. (Páez Urdaneta, 1990)

De acá se extrae la estrecha relación existente entre la gestión del conocimiento y la gestión de la información. Dado que al considerar a la información como base para la correcta gestión del conocimiento en la organización, se pretende en todo caso a la vinculación de elementos tales como: a) adecuada gestión de la información, b) uso apropiado de las TIC, c) enfoques novedosos en la práctica de la comunicación y d) una correcta gestión de recursos humanos en la organización.

La gestión del conocimiento se interesa en la declaración o demanda hecha sobre el valor, veracidad, el contexto o las acciones, así como también en la producción del conocimiento requerido y las vías para validarlo, compartirlo y usarlo. (McElroy, 2001).

En tanto que la gestión de la información, tiende al manejo de los productos y su contenido y atributos, y no a demandar valores, veracidad o contexto, así como en ninguno de los procesos y soportes, acompañan a la producción, distribución y uso del conocimiento relacionado.

Muchos de los autores reconocen la relación existente entre la información y el conocimiento, donde la información está compuesta por datos, que cuando se les agrega valor se convierten en información. El conocimiento es información transformada de forma racional, es decir, con intervención de las personas. De allí que el aprendizaje en una organización sobre la base del compartir del conocimiento entre sus miembros, encuentre la mayor de sus barreras.

### **2.2.2. Agentes y actores del sistema de innovación**

Las personas comprendidas en un desarrollo técnico deben desempeñar varios papeles importantes además de la aplicación de su habilidad técnica. (Roberts y Fusfeld, 1981). Son identificados cinco papeles claves para conseguir innovaciones valiosas, sobre el reconocimiento de los agentes y actores, sobre todo de aquellos que son capaces de compartir conocimiento adquirido, así:

- Generadores de ideas: estos contribuyen con sus ideas como apoyo para solucionar problemas, impulsadas por necesidades del mercado o por estímulo propio de las tecnologías. Estos pueden ser ingenieros, científico personal de venta o marketing
- Empresario, promotor del producto, o gestores: aquellos que adoptan ideas desarrolladas por otros e incluso las propias con vistas al cambio y la innovación de manera que puedan ser implementadas en la organización.
- Jefe o director de programa: aquellos que desarrollan funciones de planificación, seguimiento y control, supervisión entre otras, directamente en el área de Innovación y desarrollo de la organización I+D. Debe considerarse que al interior de la organización este sería el único papel reconocido con funciones específicas, los demás resultan incidentales en este proceso.
- Los enlaces, o comunicadores especiales: Habitualmente están encargados de aportar información al proceso de innovación, estableciendo canales de comunicación con grupos técnicos diferentes

dentro de la misma empresa, así como ligarlos con actividades de investigación universitaria.

- El patrocinador: es desempeñado por alguien de mayor experiencia y nivel en la organización, sin embargo, no realiza actividades de I+D, consistente en apoyo y estímulo.

Estas actividades deben estar en consonancia con la defensa de la productividad individual y organizativa. De tal manera que la naturaleza del grupo de trabajo dispuesto dentro del proceso de innovación y cambio organizacional alcancen la socialización, innovación y estabilización. Con lo cual, se busca una cohesión organizacional, donde jueguen la energía y creatividad sin restricción de ideas, o reducción de confianza y si con preponderación del respeto y el sentido de un propósito común.

### **2.2.3. Arquitectura Empresarial (AE)**

El concepto relacionado con la AE, tiene sus bases en el año 1987, a través del artículo de autoría de J. Zachman publicado en el Diario *IBM Systems*. En dicho artículo se plantea el reto de los negocios administrados por las organizaciones en el futuro, el cual está centrado en la capacidad de generar adecuados sistemas de información requiriendo de una gestión sobre la base de una arquitectura holística.

Toda organización requiere de tres componentes básicos: estrategia, procesos y sistemas de información. Estos integran la AE y de los cuales la organización hace uso de acuerdo con la capacidad de aprendizaje del conocimiento y en esencia sobre la eficiente administración de la información.

Todo lo cual está enmarcado en los conceptos más básicos de la teoría organizacional y la teoría de los sistemas, de donde recoge distintos modelos administrativos y de gestión. (Scott, 2005)

La AE lleva a definir un verdadero plan estratégico de la organización, teniendo en cuenta cuatro componentes: negocio, información, aplicaciones e infraestructura tecnológica. Con esto se señala un esquema –o un mapa de navegación– que incluye los procesos, componentes y políticas de una organización, y debe servir de apoyo en la toma de decisiones estratégicas.

En consecuencia, contribuye a la alta gerencia a entender mejor el papel de la tecnología en su estrategia general, establecer la inversión en TIC y revalorizar la importancia estratégica de las áreas de tecnología en la organización.

Permitir identificar oportunidades de integración y reúso de aplicaciones y recursos en toda la organización, conocer el estado ideal que podría llegar a obtenerse, así como el papel de la tecnología para soportar procesos y procedimientos, flexibilidad, agilidad y dinamismo de procesos en el mercado, se muestran como algunas características propias de la AE, dentro de un gran número de beneficios.

Hoy en día es cada vez más frecuente en la esfera pública preguntarse, ¿Cuánto podría repercutir en la eficiencia y eficacia de las instituciones del estado, si este esquema es adoptado integralmente?

En el caso colombiano esta ha sido la consigna impulsada a través del Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones – MINTIC. Bajo el establecimiento de un marco de referencia de obligatorio cumplimiento para todas las entidades del estado, ha procurado contribuir a la modernización institucional, no sola de sí misma, sino de todas aquellas que oportunamente lo han requerido.

La AE ha contribuido en el soporte del negocio en distintos campos tales como, administración de recursos financieros, seguridad de la información, arquitectura orientada a servicios, integración de aplicaciones, administración de datos y administración de riesgo, entre otras.

Así como ha contribuido en la ampliación de distintos conceptos como el de procesos, tecnología, administración, calidad, medio ambiente, reingeniería y el de riesgo, como evolución de las teorías organizacionales y de sistemas.

Todo lo cual hace que la AE contenga en sí misma distintas visiones o perspectivas como son las orientadas hacia el negocio, la información, los sistemas de información y la tecnológica, utilizadas y descritas por los principales *frameworks*<sup>2</sup> como lo son E2AF, FEAF y TOGAF, último de estos que será descrito a continuación.

#### **2.2.4. Enfoque *The Open Group Architecture Framework* TOGAF**

Este enfoque como *frameworks* de la AE, es un conjunto de métodos y herramientas para el desarrollo de una serie de arquitecturas de tecnologías de información, permitiendo a los usuarios el avance adecuado en la organización, sobre la base de la reducción de costos de planificación, diseño e implementación.

---

<sup>2</sup> En el marco de la Arquitectura Empresarial, un *frameworks* corresponde a los componentes especiales que actúan como base para la estructuración y ensamble de construcciones en construcciones más complejas. J. Zachman, "A Framework for Information Systems Architecture," *The IBM Systems Journal* vol. 26, no. 3, pp. 454-470, 1987.

Este método conocido como TOGAF, fue desarrollado por *The Open Group* (2012), consorcio de la industria del *software* que provee normas abiertas naturales para la infraestructura informática.

Este se centra básicamente en las actividades desarrolladas por la organización en lugar de los artefactos, al considerar la facilidad que se logra cuando la integración está orientada a las metodologías existentes y demás técnicas vinculadas a la empresa. De allí que este método tenga cuatro (4) dominios dentro del marco de la AE, que son la arquitectura de negocios, de aplicación, de datos y técnica.

La primera de estas, es decir, la arquitectura de negocios, busca la definición de negocios, procesos claves para la organización, así como permite un acercamiento a los niveles de gobernanza. Por su lado, la arquitectura de aplicación provee un plano de los sistemas individuales de aplicación en la organización y su interrelación con los demás procesos.

La arquitectura de datos explica como son almacenados y organizados los datos de dominio de la organización, y la arquitectura técnica describe el componente físico, *software* y demás redes requeridos para dar soporte a la administración de información en la organización.

### **2.3. Tecnologías de Información y comunicación (TIC)**

El diseño de un sistema de información produce elementos que establecen cómo el sistema cumplirá los requerimientos identificados durante el análisis. El primer paso en el diseño de sistemas es identificar los informes y las salidas que este producirá.

Es decir, son un conjunto de servicios, redes, *software* y dispositivos que tienen como fin la mejora de la calidad de vida de las personas dentro de un entorno, y que se integran a un sistema de información interconectado y complementario. (Cano, 2009).

De esta forma, es preciso examinar distintos componentes que han hecho de este un gran insumo en el diseño de las organizaciones actuales, públicas o privadas. Para lo cual esta investigación girará su mirada a aspectos tales como: el impacto que estas producen (entorno interno y externo) en las organizaciones, así como las principales decisiones estratégicas que se generan.

### **2.3.1. Impacto en el cambio organizacional**

La introducción de las TIC en la gestión de las organizaciones públicas, contribuyen a la gestión mejorando los costos y la eficiencia de estas. De esta forma, se permite que los procesos y procedimientos se automaticen y se logre una mayor cooperación entre las organizaciones del mismo sector de la administración pública, suponiendo profundos cambios.

Debe considerarse que los factores económicos, institucionales y sociales, se han relacionado como motor de selección de cambio tecnológico, basado en criterios de factibilidad, posibilidad y rentabilidad de los bienes y servicios que produce la organización.

Estos nuevos aspectos han generado en la administración la creación de valores en torno a la cultura organizativa, de servicio, de intercambio de información y conocimientos, así como de cooperación. Dichos factores a su vez, convierten a las TIC en una prioridad política por parte del estado, basada en dos objetivos: 1) posibilitar el desarrollo de la economía sobre la base de la generación de conocimiento aumentado la inclusión social y, 2) garantizar la receptividad de la administración pública en relación con los recursos públicos de manera eficaz y eficiente.

La preparación de las organizaciones frente al reto de afrontar un cambio en su estructura organizacional con la incorporación de TIC, implican además una correcta y oportuna planificación presupuestaria y financiera, función pública y de relaciones laborales, organizaciones de métodos de auditoría y evaluación, entre otros aspectos no menos importantes. Estos requieren por supuesto la necesidad de transformaciones en la gestión y organización de las administraciones públicas.

### **2.3.2. Decisiones estratégicas en torno a las TIC.**

Tomando como referencia las TIC y su papel fundamental al interior de las organizaciones, es preciso resaltar que la toma de decisiones estratégicas en torno a estas, dada la complejidad marcada por el entorno, requiere en todo caso de una adecuada y oportuna gestión. Esto dado además por el cúmulo de procesos de negocios, así como lo sistemas de información sobre los cuales se soportan.

Las TIC han adquirido un valor estratégico para las organizaciones, ya que permiten modificar la estructura de un sector, crear nuevas ventajas competitivas, e incluso, originar nuevos negocios que antes no eran viables (Porter y Miller, 1985).

De esta forma, se resalta la importancia de estas en la producción de ventajas competitivas en el mercado para las organizaciones, lo cual se refleja en la optimización de servicios y reducción de costos.

Bajo un entorno competitivo, las empresas deben integrar los esfuerzos de las distintas áreas funcionales en un marco común y dinámico donde las habilidades y recursos clave permitan a la organización obtener ventajas competitivas sostenibles. (Bernard, 1971).

Es importante considerar la importancia para las organizaciones, que las estrategias se encuentren asociadas con las TIC, esto en función de la consecución de los objetivos del negocio, convirtiéndose en un elemento clave en su desarrollo y crecimiento.

Por tanto, se tiene que, las estrategias de TIC deben permanecer alineadas con la estrategia organizacional y de negocio, donde las primeras acompañan y apoyan al negocio, incluso, siendo capaz de adelantarse a este, convirtiéndose en factor estratégico que impulsa el desarrollo de la entidad.

#### **2.4. Planificación Estratégica (PE): aspectos generales**

La PE, se centra en la formulación de objetivos y en el desarrollo de las políticas necesarias para su cumplimiento, incluyendo la identificación de los principales recursos y prioridades de la organización. Es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones en las organizaciones, respecto del que hacer y cómo llegar a lograrlo.

El diseño y construcción de un modelo de futuro está indisolublemente ligado al concepto de planeación. Planear es proyectar hacia el futuro las acciones en el presente. Es sencillamente pensar antes que actuar, ordenar las cosas antes de tomar decisiones es una actitud practicada por las personas que poseen el hábito de planificar o planear, estos individuos lo hacen para organizar las tareas diarias, aprovechar bien el tiempo y utilizar el dinero disponible cuando van al mercado.

Frente a esto cabe preguntarse si en efecto ¿Las empresas rediseñan sus estructuras al compás de la adopción estratégica y en atención a los impactos del entorno?

Una respuesta hipotética señalaría que: 1) el trabajo de rediseño de la estructura organizacional responde a los cambios de estrategia, 2) el fin estructural, en atención a la influencia del entorno, se da paulatinamente debido al peso burocrático y 3) las organizaciones que emprenden acciones de rediseño rompen con la formalización del comportamiento, al desechar rutinas estandarizadas y permitir la incorporación de TIC.

En el ámbito público la PE se constituye en una herramienta de valioso aporte, en tanto contribuye al establecimiento de prioridades, objetivos y estrategias como apoyo a la definición de recursos necesarios para la consecución de resultados. Lo anterior, debe estar soportado en altos estándares de confiabilidad para identificar aspectos claves como la misión, visión, objetivos estratégicos, estrategias, metas e indicadores.

Las mejores y oportunas prácticas sobre PE en el orden público, están dadas por el cumplimiento de unos requisitos mínimos, así:

- Definición de áreas y funcionarios responsables en la producción de bienes y servicios.
- Concientización de la importancia del proceso de PE como sustento para la definición de planes operativos así como para la programación presupuestaria de la entidad.
- Establecimiento de la PE como insumo para el control a la gestión.
- Articulación de las estrategias con la planificación operativa.

Los componentes básicos de todo proceso de PE son variados y están dados por las condiciones externas e internas de cada organización. Se identifican como comunes, lejos de rutinas y protocolos estandarizados, un marco normativo, misión, visión, objetivos estratégicos, definición de estrategias, y la determinación de indicadores de desempeño.

A fin de contar con una PE eficiente, se hace necesario que las organizaciones posean una visión del futuro, con presencia imprescindible del contexto externo. Dicho contexto va cambiando rápidamente y de esta forma desarrollar una capacidad de respuesta con base en el buen uso de las actividades y recursos de manera integral, suponen un avance oportuno en la previsión de la demanda de necesidades por parte de las organizaciones.

#### **2.4.1. Definición de objetivos de la organización**

La construcción de estrategias por parte de la organización en conjunto con los distintos actores y partes interesadas, zanja un camino de diálogo que facilita la coordinación de las políticas públicas.

Dicho recorrido permite el establecimiento de canales de interrelación entre las políticas, la coherencia de las decisiones y prever los impactos directos e indirectos de esta.

“Si la planificación lo es todo, tal vez no sea nada”<sup>3</sup>. Aaron Wildavsky (1986).

---

<sup>3</sup> Citado por Lars Ingelstam (University of Linhoping, Stockholm, Sweden) en “La Planificación del Desarrollo a Largo Plazo” (1986).

Planificar es básicamente prepararse para las decisiones y las decisiones en cierta medida se basan en el poder. Por ende, la planificación es parte del ejercicio del poder en la sociedad y ninguna metodología o filosofía de la planificación puede ocultar este hecho.

Así como los distintos actores y partes interesadas desarrollan determinadas tareas dentro del proceso de diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos, de igual forma las organizaciones también cumplen tres funciones diferentes relacionadas con la formulación de sus políticas: a) funciones de política; b) funciones de Inteligencia y c) funciones de Administración y Evaluación.

Estas Funciones pueden tomar cualquier forma estructural, desde el caso más simple donde todas son realizadas por pocas personas, hasta la disposición más compleja donde intervienen muchas personas, muchas agencias y muchas unidades. (Friend, 2002)

Se tiene entonces que por ejemplo, con la función política son definidos las estrategias así como el propósito perseguido por la organización orientadora de cambio. Al no involucrar procesos internos su intensidad es baja, de allí que la participación de los actores y personas interesadas no está ampliamente reconocida.

En cualquiera de los casos, la prevalencia de la coordinación en todos los niveles de planificación, entre los actores y dentro de la organización, determina la eficiencia y eficacia de determinada política pública de cambio.

#### **2.4.2. Enfoques explicativos respecto del juego de los actores**

El estudio de esta teoría se inicia con un revés analítico de la forma como se han estudiado las demás teorías organizativas, encontrándose que el gran objeto de discusión está centrado en lograr conciliar los intereses propios de los individuos con los de la organización en sí.

Por otro lado, están las diferencias entre el análisis de la acción racional o intención materializable. Permitiendo de esta forma, identificar si se operaría con mejores y mayores resultados tomándose individualmente considerada o colectivamente, y por último el claro desacuerdo en relación con los valores sociales y políticos, forman parte de la evaluación normativa de la actividad organizacional.

Es oportuno rescatar los aspectos más importantes de la tesis planteada por Michel Crozier y Erhard Friedberg (1990), los cuales trazan lineamientos claros de la relación existente entre el actor de la organización y su poder al interior

de la misma. Tomando como fundamento estratégico para la formulación de planes y acciones orientadas al cumplimiento de los cometidos establecidos.

Las acciones colectivas están basadas en un mínimo de integración de comportamientos orientados a la definición de estrategias. Estas por más comunes que parezcan llevan intrínseco los intereses individualmente considerados, con base en aporte de recursos y capacidades igualmente individuales, llamados “constructos”.

De esta manera, se está en presencia constante de un gran problema de cooperación, llevando a las organizaciones a la definición de modelos de acción que impliquen la integración de esos intereses. Esta tarea es desarrollada a través de dos maneras: la restricción de las voluntades o la negociación, las cuales en todo caso implican la aceptación por parte del otro de la existencia del poder y de la dependencia.

Los constructos además de figurar como mediadores dentro de la acción colectiva, se convierten en restricciones de las soluciones, en tanto que en toda acción organizativa por estar sostenida naturalmente, se constituye como poder.

Se dice entonces que la acción y la intervención del hombre sobre el hombre, son circunstanciales a toda empresa colectiva, en tanto que presupone la existencia de una estructura, dado que estas suministran o hacen posible las relaciones de cooperación.

La acción del individuo frente a su superior está marcada por una clara relación de poder, producto de una negociación. Esta conducta que en todo caso va orientada además a la posibilidad natural de crear espacios apropiados para comunicarse, fijar alianzas con sus compañeros y establecer una contención a ese poder que le es ejercido, en principio, por las funciones que este desarrolla al interior de la organización.

Los actores no tienen más que una libertad restringida, y solo son capaces – correlativamente- de una racionalidad limitada. Dicho de otro modo: los actores –su libertad y su racionalidad, sus objetivos y sus necesidades, o si se quiere, su afectividad, son constructos sociales y no entidades abstractas.

Partiendo de esto, el problema es descubrir las condiciones materiales, estructurales, y humanas del contexto, que limitan y definen esta libertad y esta racionalidad, y de ahí el sentido de los comportamientos empíricamente observables.

La elección pública le atribuye una importancia significativa a la libertad individual, desde el punto de vista normativo, sin embargo, debe enfrentarse a

la estabilidad del orden social que permitan, no solo proteger aquella, sino la acción colectiva.

Pero más que eso, se busca entender cuál debería ser la base del sistema político para la creación de instituciones orientadas a cumplir con los intereses individuales conglomerados. En todo caso, deben estar derivados de los postulados estipulados acerca de la motivación humana, como forma de conexión para el establecimiento de requerimientos constitucionales.

Resulta interesante conocer como desde la concepción tomada de la AE, entendida como un instrumento que permite a las empresas afrontar de manera articulada y mirando en dirección al negocio los retos asociados con alcanzar la eficiencia operativa, se avanza en la alineación entre estrategia, aspectos de negocio, tecnologías de la información y capacidades operativas.

Repasar cuales han sido los enfoques explicativos respecto del juego de actores, esbozado desde las necesidades que tienen las organizaciones de reconocer e integrar a los distintos actores y personas interesadas en dicho proceso de selección de estrategias, permite identificar el papel de estos en procesos que buscan una clara ventaja competitiva en el mercado.

Este concepto ha comenzado a trascender en la Administración Pública, planteando retos de integración a nivel interempresarial e interorganizacional, convirtiéndose en una pauta requerida para el intercambio de información, conocimiento y de esta forma aunar en la generación de valor.

De esta forma, los desarrollos científicos han ido de la mano con el avance en la consolidación de modelos de gestión administrativa, contribuyendo en los procesos de cambio organizacional ligados a la innovación sobre la base de incorporación de TIC.

Las tecnologías y las nuevas oportunidades de negocios, posicionan a la creatividad como requisito de innovación como ventaja competitiva para las organizaciones. Influido entre otras cosas por el estilo administrativo, la estructura organizacional, la visión de la compañía, la capacidad de tomar riesgos, los equipos de trabajo, la competencia y la creatividad.

A modo de síntesis se presenta el Cuadro N°: 1 que refleja los conceptos y aspectos a considerar para efectuar el análisis propuesto en los objetivos de la presente investigación, los cuales además contribuyen a una apreciación más clara por parte del lector.

**CUADRO Nº: 1 MARCO CONCEPTUAL**

CONTENIDO	
VARIABLES	CONCEPTO
<b>Cambio organizacional</b>	<p>Son consideradas variables o elementos que conforman una organización, los cuales al momento de impulsar un proceso de diseño, análisis e incluso transformación organizacional juegan un papel importante como componente estructural.</p> <p>Se han identificado cinco (5) componentes básicos: cultura organizacional, estrategia organizacional, estructura organizativa, sistemas administrativos. y personas</p>
<b>Factores de cambio</b>	<p>El análisis organizacional permite el abordaje y tratamiento de problemas en sistemas organizativos, tomando como referente aquellos factores internos y/o externos que determinan el cambio de las instituciones, por ejemplo identificando las oportunidades y amenazas, reconociendo a su vez las fortalezas y debilidades de cada uno de los elementos que componen la organización.</p> <p>Muchos de los procesos organizativos atienden factores externos en sectores como la política, opiniones, las leyes, las cuales funcionan como reglas de alta injerencia conceptual y estructural organizativa. Estos aspectos están sólidamente apropiados en las organizaciones, por lo tanto son tomados como legítimos.</p>
<b>Innovación</b>	<p>La innovación implica la generación de un nuevo conocimiento, sin embargo, no basta con generarlo, ésta es una condición necesaria más no suficiente, pues se requiere validar la efectividad de dicha innovación en el mercado, a través de maximizar el beneficio a fin de colocar a la empresa innovadora en condición de ventaja sobre sus demás competidores, pero para mantener la posibilidad de obtener ganancias diferencialmente superiores se requiere que el proceso de innovación sea interactivo.</p>
<b>Gestión de Información y gestión de conocimiento</b>	<p>El conocimiento constituye la principal fuerza de progreso de una organización y el condicionante fundamental de su trayectoria evolutiva. El conocimiento también ha sido definido como la capacidad para resolver un determinado conjunto de problemas con una efectividad determinada.</p> <p>La gestión de información se entiende como el proceso de organización, planificación, control y producción, aplicado al recurso de la información en las organizaciones.</p>

<p><b>Arquitectura Empresarial (AE)</b></p>	<p>La AE lleva a definir un verdadero plan estratégico de la organización, teniendo en cuenta los cuatro componentes: negocio, información, aplicaciones e infraestructura tecnológica. Señala un esquema –o un mapa de navegación– que incluye los procesos, componentes y políticas de una organización, y debe servir de apoyo en la toma de decisiones estratégicas. Permite a la alta gerencia entender mejor el papel de la tecnología en su estrategia general, establecer la inversión en TIC y revalorizar la importancia estratégica de las áreas de tecnología en la organización.</p>
<p><b>Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)</b></p>	<p>El diseño de un sistema de información produce los elementos que establecen cómo el sistema cumplirá los requerimientos identificados durante el análisis. El primer paso en el diseño de sistemas es identificar los informes y las salidas que el sistema producirá. Es decir son un conjunto de servicios, redes, software y dispositivos que tienen como fin la mejora de la calidad de vida de las personas dentro de un entorno, y que se integran a un sistema de información interconectado y complementario.</p>
<p><b>Planificación Estratégica (PE)</b></p>	<p>La PE, se centra en la formulación de objetivos y en el desarrollo de las políticas necesarias para su cumplimiento, incluyendo la identificación de los principales recursos y prioridades de la organización. Es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones en las organizaciones, respecto del que hacer y cómo llegar a lograrlo.</p> <p>El diseño y construcción de un modelo de futuro está indisolublemente ligado al concepto de planeamiento.</p> <p>Planificar es proyectar hacia el futuro las acciones en el presente, es sencillamente pensar antes que actuar, ordenar las cosas antes de tomar decisiones es una actitud practicada por las personas que poseen el hábito de planificar o planear. Estos individuos lo hacen para organizar las tareas diarias, aprovechar bien el tiempo y utilizar el dinero disponible cuando van al mercado.</p>

Elaboración propia

## **CAPITULO 3**

### **DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CAMBIO ORGANIZACIONAL**

En este capítulo se aborda la evolución de la administración del Sistema de Seguridad Social en Colombia, desde la creación del Instituto de Seguros Sociales, hasta la actual administradora colombiana de pensiones – Colpensiones.

Se pretende conocer los principales antecedentes de orden económico, político y social que justificaron la transformación de las distintas organizaciones pertinentes al sistema. Esto a fin de dar cumplimiento al primer objetivo específico que busca describir el proceso de cambios organizacionales que culminaron con la creación de Colpensiones.

Sobre la base de la información conceptual recopilada en el marco teórico respecto a la planeación, los factores de cambio y el diseño organizacional, se realiza un análisis descriptivo de dichos procesos de cambio. Esto con utilización de variable tal como la planificación estratégica, que permite ahondar en la gestión de identificación de las necesidades que produjeron dichos cambios organizacionales.

#### **3.1. Antecedentes del Sistema de Seguridad Social en Pensiones en Colombia.**

La historia que enmarca el sistema de seguridad social en Colombia ha estado influenciada por acontecimientos de orden económico, político y social, así como por las políticas públicas implantadas por los sucesivos gobiernos. Otros factores que han incidido son el crecimiento de la población, la definición clara de necesidades de la sociedad, y la tecnificación de los servicios a cargo del estado.

##### **3.1.1. Instituto de Seguros Sociales**

Los antecedentes de esta entidad se remontan a 1945, con la presentación de un proyecto de ley al gobierno de la época a cargo del Dr. Alberto Lleras Camargo. En el que se pretendía crear un seguro social obligatorio convirtiéndose así en la Ley No. 90 de 1946, la cual además creó el Instituto Colombiano de Seguros Sociales (ICSS).

Con la creación del ICSS fueron plasmados los fundamentos que justificaban su existencia, y que se resumían de la siguiente manera:

- Misión: Llegar a todos los colombianos dentro y fuera del país, otorgando la mejor y mayor pensión definida. Sus principales medios eran la solidaridad, la óptima administración, y el óptimo servicio con el respaldo del estado.
- Visión: Que pensiones del ICSS, sea la empresa de pensiones de todos los colombianos.
- Valores: Cordialidad: trato amable, cálido y humano. Disponibilidad: Actitud permanente al servicio. Compromiso: identidad entre las expectativas del usuario y los propósitos de la organización. Responsabilidad: respuesta efectiva y oportuna a las necesidades de nuestros afiliados y pensionados. Competitividad: actitud empresarial permanente, demostrada con resultados.

Es a partir del año de 1995 como consecuencia de la implementación de la reforma de la seguridad social puesta en vigencia con la Ley No. 100 de diciembre de 1993, que se comienza a configurar la crisis financiera del Instituto de Seguros Sociales (ISS) antes ICSS. El hecho de manejar simultáneamente los riesgos profesionales, las pensiones y la salud produjo un déficit financiero significativo.

En el imaginario colectivo se sostenía la idea de que el ISS era una de las empresas más importantes del país, por diversas razones, entre las que se pueden mencionar las siguientes: sus trabajadores eran sus mayores aportantes y que el gobierno nacional se constituía en el mayor deudor de sus compromisos con el modelo de pago tripartito.

Si bien todas las unidades del ISS garantizaban recursos para atender sus compromisos, se vio afectado por factores tales como: el gigantismo empresarial, el bajo control del estado, la corrupción, el clientelismo político, la ineficiencia administrativa, y la desarticulación de gremios y sindicato. Todos estos sumidos en un proceso de intimidación y violencia contra los dirigentes sindicales y políticos.

Sumado a lo anterior, varios son los problemas suscitados a lo largo del tiempo que terminaron por obligar su liquidación.

El Cuadro N° 2 resume las principales transformaciones organizacionales del Sistema de Seguridad Social operadas antes de la que ocupa la atención de esta investigación, es decir, la referente al Sistema de Seguridad Social de Pensiones, de la cual se hará mención más adelante.

**CUADRO N°: 2 PRINCIPALES REFORMAS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL (SALUD Y RIESGOS PROFESIONALES)**

Unidad de Negocio	Nueva Entidad	Fundamentos de Hecho	Naturaleza Juridica
Empresa Promotora de Salud (EPS)	Nueva EPS	<p>La compañía se constituye como respuesta al informe del CONPES sobre la situación de la EPS del Instituto de Seguros Sociales (ISS).</p> <p>Recién con fecha 01 de agosto de 2008, la NUEVA EPS inició operaciones con los afiliados del ISS que fueron trasladados a dicha compañía.</p> <p>Luego de cuatro años de trabajo en la prestación de los beneficios del Plan Obligatorio de Salud (POS) comenzó a adquirir nuevos usuarios convirtiéndose en una de las más grandes EPS del país y la primera en cobertura al tener presencia en más 1090 municipios.</p>	Sociedad anónima constituida mediante la escritura pública No. 753 del 22 de marzo de 2007, que surge como Entidad Promotora de Salud (EPS) del régimen contributivo
Administradora de Riesgos Profesionales (ARP)	Positiva Compañía de Seguros/ Vida S.A.	POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., se constituye inicialmente en la estrategia de gobierno para garantizar la permanencia del Estado en el aseguramiento público esencial de Riesgos Profesionales, mediante la cesión de activos, pasivos y contratos de la administradora de riesgos profesionales del Instituto de Seguros Sociales - ISS a La Previsora Vida S.A. Compañía de Seguros, cuya vigencia inició a partir del 01 de septiembre de 2008.	Constituida a partir del Decreto 600 del 29 de febrero de 2008, con el cual se ordenó la cesión de activos, pasivos y contratos a la Previsora Vida S.A. Esta última consta de un tamaño 100 veces menor que la cedente.

Elaboración propia

En el Cuadro N° 2, se pueden apreciar los intentos del gobierno nacional por resguardar la prestación del servicio al compás de las exigencias planteadas por la sociedad, en especial de aquellos que directamente se ven beneficiados como lo son los pensionados y usuarios.

Esto ha estado necesariamente acompañado con la introducción de nuevas formas de organización sobre la base de incorporación de TIC, lo cual ha determinado un avance en la consolidación de la legitimidad del estado. Todo pese a que en algunos casos como el acontecido con la administradora del sistema de salud, los resultados muestren un desacierto en el esquema organizativo seleccionado.

Los factores han sido diversos y marcados por circunstancias especiales, que obedecen a la limitación de recursos financieros dada la complejidad del sistema de salud, fallas en la debida y oportuna planeación, lo que es asemejado a una improvisación en la definición por parte de los distintos actores y partes interesadas en la definición de la nueva estructura organizacional.

No obstante, los intentos por enderezar el camino que permita equilibrar las cargas entre el beneficio pretendido por los usuarios y la intensión de proveer una organización con amplias capacidades de prestación, continúan siendo constantes, emprendiéndose así un proceso de aprendizaje.

### **3.2. Planificación en Colombia**

La planificación en Colombia como función estatal quedó estatuida en la reforma constitucional del año 1945, bajo el gobierno del presidente Dr. Carlos Lleras Camargo, la cual se realizó como consecuencia de la necesidad de la adopción del Plan Decenal.

Fue así como en 1958 se fortaleció la planeación gubernamental, bajo la coordinación del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con la puesta en funcionamiento de los Consejos Nacionales de Economía y de Política Económica y Social (CONPES)<sup>4</sup>, como organismos asesores.

Para los efectos del presente documento, el cual está orientado a conocer el proceso de planificación estratégica de Colpensiones, abordado desde la inclusión en la agenda pública del estado bajo el reconocimiento de la situación como socialmente problematizada, hasta la entrada en operación de la referida entidad, es necesario ahondar en la descripción de dicho proceso, para lo cual se hará un recuento de los hitos que marcaron tal iniciativa.

---

<sup>4</sup> Ésta es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión.

### **3.2.1. Modelo integrado de planeación y gestión: identificación de la problemática.**

Bajo el diagnóstico realizado por el DNP para el año 2002, la situación de la administración pública en Colombia arrojó deficiencias en procesos estructurales. Estos afectan la legitimidad de las instituciones y por ende, la efectiva prestación del servicio a los ciudadanos, tales como la proliferación administrativa y el aumento de gasto de funcionamiento en el nivel nacional en un contexto de descentralización.

El documento CONPES No. 3456<sup>5</sup> de fecha 15 de enero de 2007, explica que la situación del ISS era insostenible porque entre el 2000 y el 2005 sus resultados operacionales fueron negativos de manera significativa.

Los puntos sobre los cuales se basó la reforma común a la administración pública en términos estructurales estaban centrados en contratación pública. Así como en el sistema presupuestal, gestión por resultados, gestión de activos inmuebles, gobierno electrónico y sistemas de información, estrategia anti - tramites, empleo público, control interno, regulación y control y servicio al ciudadano.

El planteamiento del gobierno nacional al fijar estos aspectos como neurálgicos estuvo orientado a mejorar la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos. Dicha iniciativa está acompañada de una correcta articulación de las etapas del ciclo de las políticas públicas y la orientación de la gestión hacia el logro de los resultados.

A esto se sumaron conceptos definidos como esenciales por el gobierno nacional, para proponer la modernización del estado, centrados en la generación de valor y creación de riqueza para el país.

Fue así como, en el periodo 2002-2008 el estado promovió la reforma de 427 entidades, de las cuales 181 pertenecientes a los 19 sectores de la rama ejecutiva<sup>6</sup>, rediseñadas y renovadas bajo la coordinación general del Programa de Renovación de la Administración Pública en Planeación Nacional. Generando un ahorro fiscal para el estado colombiano de 24,7 billones de pesos colombianos, es decir, un 5,20 % sobre el PIB (Producto Interno Bruto) para la base del año 2000<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/3456.pdf> Consultado en: Sept 2014

<sup>6</sup> En Colombia como en muchos otros países, el poder público está dividido en tres ramas principales que son: el poder ejecutivo representado por el Presidente de la República, el poder legislativo representado por el Congreso de la República y el poder judicial, encargado de administrar la justicia colombiana. A su vez, existen organismos de control como la Contraloría General de la República y el Ministerio Público conformado por el Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

<sup>7</sup> La implementación de las reformas descritas ayudó a flexibilizar el manejo del presupuesto general de la Nación, cumpliendo uno de sus premisas básicas, la cual es que los gastos por mayor gestión producto

En el Plan Nacional de Desarrollo para los años 2006 a 2010 denominado “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, se planteó la flexibilización de las estructuras administrativas de las entidades, a través de reformas modernas para la consecución de condiciones más favorables con miras al cumplimiento de los objetivos que las orientan.

Con la emisión del Decreto No. 2482 de diciembre de 2012, el modelo integrado de planeación y gestión se convierte en el referente para el ejercicio de planeación y gestión de las entidades de la rama ejecutiva del poder público del orden nacional en Colombia, en los términos señalados en el artículo 42 de la Ley No. 489 de 1998<sup>8</sup>.

Este modelo articula el quehacer de los ministerios y sus entidades adscritas y vinculadas, mediante los lineamientos de cinco políticas de desarrollo administrativo y el monitoreo y evaluación de los avances en la gestión institucional y sectorial. Se constituye entonces en el mecanismo de articulación, a través de tres productos del proceso de direccionamiento estratégico de cada ministerio:

- Plan Estratégico Sectorial
- Plan Estratégico Institucional
- Plan de Acción anual

El objetivo de la implementación del modelo es simplificar y racionalizar la labor de las entidades en la generación y presentación de planes, reportes e informes, así como armonizar y articular las diferentes estrategias, políticas y planes orientados al cumplimiento de la misión y prioridades de gobierno<sup>9</sup>.

De allí que en lo que se refiere al Sistema de Seguridad Social Integral, se haya establecido la necesidad de definir un nuevo modelo institucional para el aseguramiento público en salud, pensiones y riesgos profesionales. El modelo está caracterizado por su seguridad jurídica, sostenibilidad financiera y eficiencia operativa.

Siguiendo la directriz del gobierno nacional se da paso a la creación de Colpensiones, como fue señalado anteriormente, iniciándose un largo camino en el diseño de su estructura organizacional, previa definición del marco estratégico que orientaría la gestión de esta.

---

de la tecnificación de los procesos a cargo de las entidades, no se tradujeran automáticamente en mayor gasto del gobierno, contribuyendo así a la reducción del déficit de la administración central.

<sup>8</sup> Ley No. 489 del 29 de diciembre de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

<sup>9</sup> Disponible en: <http://www.mintrabajo.gov.co/modelo-integrado-de-planeacion-y-gestion.html> Consultado: febrero de 2015

### 3.3. Antecedentes de Colpensiones

La Ley No. 1151 de 2007 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”, crea Colpensiones, la cual tendría como finalidad continuar con la guarda y administración de las pensiones de los afiliados y usuarios del extinto ISS, y de los nuevos que se registrarían con la entrada de sus operaciones.

En el artículo 155 de la citada ley se describe claramente la intención del gobierno nacional, refrendada por el Congreso de la República de Colombia, con la creación de esta nueva administradora, como una empresa industrial y comercial del estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, todo lo cual en sujeción a lo expresado en el acto legislativo 01 de 2005.

Este avance por parte del gobierno nacional colombiano, nace del supuesto de crear una entidad que representara las actuales necesidades de la prestación del servicio. Dicho requerimiento debía guardar correspondencia con los términos y bajo calidades orientadas a salvaguardar los derechos e intereses de los ciudadanos amparados por el régimen de prima media con prestación definida.

Para la creación de la nueva estructura de la organización que administraría el sistema de seguridad social en pensiones en Colombia, el gobierno nacional orientó su iniciativa con sustento en la AE-TI, a través del enfoque conocido como TOGAF, contratándose a la Universidad de Los Andes para efectuar dicho análisis.

Se pensó en una organización con características que la diferencien del antiguo ISS, buscando que sus servicios estuvieran centrados en la atención al cliente y al ciudadano, fundamentado en principios que orientan la administración pública nacional.

De allí que la aplicación de principios tales como la transparencia y visibilidad de todas las actuaciones de la entidad, permitiría la construcción de escenarios propios de concertación y dialogo entre los distintos *stakeholders*<sup>10</sup> reconocidos por la organización.

Esto acompañado del avance en la incorporación de nuevas TIC, así como el ejercicio de supervisión y control a través de distintos mecanismos de participación ciudadana.

---

<sup>10</sup> *Stakeholder* es un término inglés utilizado por primera vez por R. E. Freeman en su obra: “*Strategic Management: A Stakeholder Approach*” (Pitman, 1984), para referirse a «*quienes pueden afectar o son afectados por las actividades de una empresa*». Disponible en <http://es.wikipedia.org/wiki/Stakeholder>  
Consultado: noviembre 2014

La orientación general del sistema, que abrió el camino a la creación de Colpensiones se fundamenta en la profundización de un modelo sostenible, afianzado en la colaboración entre el sector público y privado. En cuanto al aparato público, se tuvo como objetivo la especialización organizacional en búsqueda de mejores resultados en cobertura y calidad del servicio.

### **3.4. Conclusiones parciales**

El siglo XXI trajo consigo la afirmación del cambio como un evento que impacta inexorablemente a las organizaciones. En Colombia este fenómeno no ha sido ajeno, aun en aquellos escenarios más complejos, en donde se ha pretendido la transformación de las organizaciones, en especial orientado a actualizar sus valores de gestión para crear ventajas diferenciadoras.

Las instituciones y estructuras del sistema de seguridad social gozan de elementos diferenciadores, según las necesidades y el esquema organizativo, pero en todo caso cimentadas al compás de la evolución del “estado de bienestar”. Esto sumado a las pautas marcadas por fenómenos como la globalización.

Sin embargo, la creciente desarticulación de estrategias ha debilitado la posibilidad del estado de definir y orientar políticas sociales, entre las que se incluyen la transformación organizacional. De allí deviene en gran parte los fracasos de construcción de un modelo de gestión del Sistema de Seguridad Social, en especial en pensiones y salud.

La definición de una estructura organizacional en materia de seguridad social en Colombia, debe fundamentarse en la necesidad de precisar la interlocución con la diversidad de actores que intervienen en las dimensiones de la protección social.

Esto implica además de un reconocimiento político, el hecho de que los consumidores incrementan cada vez más sus demandas, el mejoramiento de la rentabilidad en el mediano y largo plazo. Esto sumado al mejoramiento de la productividad y la eficiencia, y la necesidad de que todos los integrantes en el proceso de construcción organizacional estén alineados con su estrategia y objetivos corporativos.

De allí, la apuesta del gobierno nacional colombiano en lograr una articulación de estrategias, previa definición de un modelo de gestión común a las distintas entidades, que permita la reducción en los impactos de los procesos de transformación emprendidos.

En los casos de transformación analizados, por ejemplo, el que corresponde a la Salud y Pensiones, si bien fueron producto de una necesidad casi impuesta

por el mercado, distintos factores inhibieron dichos procesos. Esto es, trajo consigo distintas barreras y limitantes que aun hoy están en proceso de recuperación, como sucede con la NUEVA EPS, e incluso con Colpensiones.

El logro de la transformación organizacional del sistema de seguridad social en Colombia, ha estado enmarcado por distintos factores como la entrega y el compromiso de los distintos actores y partes interesadas en la redefinición del modelo de gestión a seguir.

Lo que ha hecho, como en el caso de Colpensiones, que el apoderamiento de mecanismos de mejoramiento, se haya constituido como una razón poderosa de justificación para transformarse de forma continua.

## **CAPITULO 4**

### **CARACTERISTICAS ORGANIZACIONALES DE COLPENSIONES**

En este capítulo se señalan los aspectos que caracterizan a Colpensiones tales como, entre otros, tipo o titularidad, presupuesto, planta de personal, productos y/o servicios que presta, y cobertura. Además, se describe el marco estratégico de la entidad y la forma en que la gestión de la información y el conocimiento ha actuado como potencializadores de ventajas competitivas de la organización.

Este análisis provee una visión general que permitirá conocer el proceso de cambio organizacional llevado a cabo en Colpensiones como producto de la incorporación de distintas técnicas administrativas, tales como TIC y la AE y su relación con la planificación estratégica de la organización.

Se consideran para su análisis, las variables descritas en el marco teórico correspondientes a: planificación estratégica e innovación, con lo cual se permite dimensionar además de la estructura de la organización, en identificar la plataforma estratégica de esta.

Del resultado de este estudio, pueden ser puestos en evidencia, de manera preliminar, los principales aspectos que identifican a esta organización como pionera en su sector de innovación sobre la base de incorporación de distintas tecnologías administrativas, que serán objeto de análisis en los capítulos 5 y 6.

#### **4.1. Datos básicos del perfil de la organización**

La descripción pormenorizada de las variables estructurales de Colpensiones tiene significación porque permite captar su naturaleza.

Colpensiones es una empresa industrial y comercial del estado organizada como entidad financiera de carácter especial. De conformidad con el artículo 85 de la Ley No. 489 de 1998, “estos son organismos creados por la ley o autorizados por esta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y capital independiente”.

La determinación por parte del gobierno nacional de organizar esta entidad con características especiales del sector financiero, obedece a que los recursos de los beneficiarios del sistema de ahorro son de origen público.

En ese sentido dado que este tipo de mecanismo de ahorro es administrado por entidades debidamente autorizadas y vigiladas por la Superintendencia

Financiera<sup>11</sup>, se procedió mediante decreto No. 4121 del 2 de Noviembre de 2011<sup>12</sup> a cambiar la naturaleza jurídica de la entidad.

Adicionalmente se consideró, que al estar vigilada por la Superintendencia Financiera se contribuiría a que el servicio que se presta a los afiliados, pensionados, ahorradores y en general a todos los beneficiarios de la entidad, se ajustara al cumplimiento de los principios de seguridad, transparencia y eficiencia.

- Planta de Personal

La estructura de la planta de personal de Colpensiones está compuesta por dos tipos de vinculación: empleados públicos (EP) y trabajadores oficiales (TO), para un total de 1.271 cargos<sup>13</sup>.

Debe considerarse que inicialmente la planta de personal de la entidad estaba compuesta por 1.121 cargos aprobados por el gobierno nacional mediante Decreto No. 4938 de 2011; sin embargo con la entrada en operación de la entidad y la puesta en marcha de nuevos servicios y productos requirió la ampliación de la misma en 149 más, aprobados igualmente mediante Decreto No. 2728 del 23 de noviembre de 2013.

A fin de comprender lo antes enunciado, es necesario detenerse a describir lo que se entiende por empleado público y por trabajadores oficiales en Colombia. Se denominan empleados públicos a los funcionarios que se vinculan a la administración mediante una relación legal y reglamentaria, y trabajadores oficiales a quienes lo hacen mediante una relación de carácter contractual, tal y como lo hacen los trabajadores del sector privado.

En el presente caso, los tres (3) cargos que están amparados por el régimen del empleado público, no formaron parte de la convocatoria de selección de personal desplegada por la firma contratista Adecco; en tanto fueron nombrados directamente por sus superiores atendiendo el grado de dirección y confianza que se les atribuye a estos cargos.

Distinto sucede para los que hoy se encuentran bajo el régimen de trabajadores oficiales, posicionados en una condición más favorable, dada la posibilidad de discutir dentro del ámbito legal su relación contractual o laboral.

De esto se puede interpretar que la permanencia en el servicio para los empleados públicos, es transitoria, dependiendo en todo caso de la facultad

---

<sup>11</sup> La Superintendencia Financiera es un organismo técnico adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio.

<sup>12</sup> Disponible en <http://www.mintrabajo.gov.co/> Consultado Sept 2014

<sup>13</sup> Dato según lo establecido en el Decreto No. 2128 del 23 de Noviembre de 2013.

discrecional de la administración respecto al retiro del servicio, reservándose las razones o justificaciones que obligan la decisión.

Situación que es muy distinta para los trabajadores oficiales, dado que estos están regidos por la normatividad legal vigente en materia laboral.

No debe perderse de vista, que la entidad dada la complejidad del servicio, la población a asistir y la naturaleza misma de los procesos, sumado a los costos que implica su operación, cuenta con un cupo de 1.380 trabajadores en misión que son suministrados a través de una Empresa de Servicios Temporales (EST)<sup>14</sup> distribuidos en las diferentes áreas de la empresa.

Esto con el propósito fundamental de dar cumplimiento a las órdenes proferidas por la H. Corte en los Autos 110 y 320 de 2013, especialmente para finiquitar los trámites provenientes del retraso en la gestión a cargo del ISS.

Cabe anotar que estos contratos representan el 40 % de la fuerza laboral de la organización, por lo que la representatividad que estos logran en las decisiones es alta como se verá más adelante, sobre todo por cuanto los mismos están ubicados en la Vicepresidencia de Reconocimiento y Prestaciones, la cual tiene a su cargo la decisión sobre las solicitudes pensionales de los afiliados.

- Presupuesto y fuentes de financiamiento:

De conformidad con lo señalado en el Decreto No. 4936 del 29 de diciembre de 2011<sup>15</sup>, el gobierno nacional colombiano estableció en el artículo 4 como estaría conformado el patrimonio de la entidad, indicando:

“...Artículo 4°. PATRIMONIO. El patrimonio de la entidad estará conformado por los activos que reciba para el funcionamiento y acumulación de los traslados que se hagan de otras cuentas patrimoniales, las transferencias del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás activos e ingresos que a cualquier título perciba...”

La fuente de financiamiento de la entidad proviene del gobierno nacional, en tanto como se indicó este estaría encargado de financiar a aquellas empresas industriales y comerciales del estado, que desarrollen actividades propias del mercado privado. Esto, a fin de ponerlas en situación de absoluta competitividad, y por otro lado la entidad tiene ingresos recibidos de otros

---

<sup>14</sup> La Empresa de Servicios Temporales - EST, es aquella que contrata la prestación de servicios con terceros beneficiarios para colaborar temporalmente en el desarrollo de sus actividades, mediante la labor desarrollada por personas naturales, contratadas directamente por la Empresa de Servicios Temporales, la cual tiene con respecto de éstas el carácter de empleador.

<sup>15</sup> Decreto 4936 del 29 de diciembre de 2011 “Por el cual se aprueba la Estructura Interna de la Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES”

fondos privados por concepto de traslado de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones.

Año a año cada entidad del estado colombiano debe proceder a diseñar el presupuesto que amparará la operación misma de la organización durante toda la vigencia siguiente, ejercicio que debe estar provisto del más dedicado empeño y prolijidad, en tanto que de su buena formulación dependerá en gran medida la ejecución misma de los planes de acción planteados.

Como se indicó, el presupuesto que abarca los gastos de operación de la entidad se encuentra separado en caja diferente de los correspondientes a los aportes de los afiliados al Régimen de Prima Media (RPM)<sup>16</sup> de tal forma que se salvaguarden los mismos, así como el pago de las pensiones a que tienen derecho más de un millón de colombianos.

- Sector de Actividad:

Esta entidad se encuentra vinculada al Ministerio de Trabajo de Colombia, teniéndose a este último como su órgano rector. Sea también oportuno explicar, qué importancia desde el punto de vista legal en términos de responsabilidades tiene el que una entidad sea adscrita o vinculada a determinado organismo del nivel central, que en este caso se trata de una entidad vinculada al Ministerio de Trabajo de Colombia.

Se entiende que los conceptos de vinculación o adscripción se refieren al grado de autonomía del que gozan los entes descentralizados por servicios en Colombia, suponiendo que quienes se encuentran en la primera de estas, tienen menor independencia de los órganos del nivel central.

Esto es debido a que las actividades que desarrollan son productivas, industriales o comerciales de bienes, y que a primera vista no serían tomadas como propias del estado, ya que generan un ánimo de lucro, lo cual es característico del sector privado. De así se deduce el grado de autonomía.

- Cobertura

Colpensiones tiene su sede principal en la ciudad de Bogotá en la Carrera 10 No. 72-33 Torre B Piso 11. Así mismo cuenta con sedes en las distintas regionales habilitadas, puntos de atención y corresponsales distribuidos en todo el país, teniendo como referencia la densidad poblacional y las necesidades de cada región, distribuida por Departamentos, que en el caso de la República de Argentina estos corresponderían a provincias.

---

<sup>16</sup> El Régimen de Prima Media con Prestación Definida –RPM, es aquel mediante el cual, los afiliados o sus beneficiarios obtienen una Pensión de Vejez, Invalidez o Sobrevivientes, o en su defecto, la indemnización Sustitutiva también denominada devolución de saldos, según lo establecido en la Ley.

Adicionalmente, cuenta con puntos de atención en Cades, Supercades, los cuales son asimilados a supermercados de servicios, donde son incorporadas un gran número de entidades públicas del orden distrital y municipal, así como empresas de servicios públicos domiciliarios y algunas entidades privadas, orientadas a la prestación del servicio, en términos de eficiencia, oportunidad y menor costo.

La entidad tiene un programa denominado colombianos en el Exterior, para aquellos que residan fuera del país y deseen afiliarse al Régimen de Prima Media, estableciendo unos canales de información y orientación.

Este no es un dato de menor relevancia, ya que la correcta distribución de los puntos de atención a los usuarios, afiliados, pensionados y demás personas involucradas directa o indirectamente con la organización, determina la efectiva y oportuna prestación del servicio.

Se accede entonces, al otorgamiento de pautas orientativas de mejora continua y puesta en marcha de planes de acción, sobre la base incluso de las proposiciones planteadas por todos aquellos que tengan algún interés en la organización.

En síntesis, Colpensiones es una organización que se caracteriza por su marcada orientación al cliente, lo que ha implicado la definición de estrategias que permitan su transformación en una empresa con significativa participación del sector privado.

Esto no solo por contar con características similares a las que son administradas por el sector financiero, sino además porque en su estructura fueron adecuados procesos y procedimientos que requieren la incorporación de TIC.

Pero no solo la integración de nuevos elementos hace de esta una organización diferente, sino además porque su diseño en todo caso ha estado orientado a la producción de ventajas competitivas en el mercado.

Como es sabido las pensiones en Colombia, no solo son administradas por esta organización, ya que paralelo existe el Régimen de Prima Media con prestación definida, en el cual las riendas de su operación están a cargo de los fondos privados de pensiones, empresas con capital (financiero y de recurso humano) absolutamente desligado del sector oficial.

Esto ha hecho que el gobierno nacional colombiano, fije su atención en la construcción de modelos de gestión versátiles, de tal forma que su desarrollo permita la modificación de los procesos de acuerdo con las necesidades que el mercado vaya pautando.

De allí, que en el caso de Colpensiones, el aprendizaje continuo sobre la base de la información y el conocimiento de dicho proceso de construcción permita una especie de relajación de la estructura rígida del estado.

#### 4.2. Marco Estratégico: orientación al cliente, promesa de valor y políticas.

El direccionamiento estratégico de la entidad, se compone a su vez de tres programas o planes que definen en gran medida la misión, visión y objetivos, los cuales pueden ser apreciados en el Cuadro N°. 3 Marco Estratégico.

Con el propósito de articular cada uno de los planes institucionales, se procedió a la integración de las distintas estrategias en la denominada “Planeación y Programación Presupuesta”, que permitió la elaboración, presentación y aprobación de los planes de acción y presupuestales.

Esto último en estricta sujeción a uno de los postulados que enseña el “buen hacer” del proceso de planificación estratégica, en tanto que la correspondencia entre los productos que genera la organización, los destinatarios de los mismos, los recursos de que dispone y los resultados que se esperan, debe ser indisoluble.

**CUADRO N°: 3 MARCO ESTRATÉGICO**

ESTRATÉGIA	COMPONENTES DE PLANEACIÓN	RESULTADOS
Corporativa	Planeación Estratégica: Plan Estratégico Mapa Estratégico	Misión Visión Valores Focos Estratégicos Objetivos Estratégicos Políticas de Operación
Del Negocio	Planeación Táctica: Proyectos y Planes de Acción Modelo de operación de procesos Modelo Financiero Cuadro de Mando Integral	Proyectos e Iniciativas Procesos y Servicios Planes de Acción Modelo Financiero y Presupuesta Proyecciones de mediano plazo Indicadores y metas
Funcional	Planeación Funcional: Estructura Organizacional Presupuestos	Organigrama Funciones Presupuestos



Ejecución, Seguimiento y Evaluación de Resultados
---

Elaboración propia con información recuperada de <http://colpensiones.gov.co/gestion-y-control/es-CO/4/Programas-y-proyectos-en-ejecucion>

- **Orientación al Cliente:**

La concepción por parte del estado en la adopción del término cliente - ciudadano, corresponde al avance propio de las reformas que este ha implantado en sus instituciones, buscando con ello la efectiva prestación de los servicios públicos a su cargo, aprovechando la alta incorporación de experiencia del sector privado.

Esto además encuentra su explicación en el gran énfasis que se ha tenido de los mercados como fuente de mejora en los servicios a cargo del estado, entendiéndose que si este juega como un mercado, los ciudadanos pueden ser considerados entonces como clientes.

En este caso fueron caracterizados los clientes con la denominación que comúnmente poseen en: afiliados, beneficiarios, aportantes, terceros, vinculados, pensionados y en general a todos los ciudadanos, entendiéndose entonces que la prestación del servicio no es exclusiva para los primeros, sino para todo aquel que haya obtenido la calidad de ciudadano, en los términos del artículo 96 de la Constitución Política de Colombia.

- **Promesa de Valor:**

Este aspecto resulta clave al momento de ponderar el valor que se le quiere dar al negocio que se pretende impulsar, previa definición de los destinatarios.

Es común encontrar que al diseñar la propuesta de valor se identifiquen los problemas y mejoras a implantar, como una herramienta competitiva para el mercado.

De allí que Colpensiones haya direccionado su estrategia en procura de un posicionamiento como una empresa competitiva y líder en el sector, por la optimización del servicio en condiciones de calidad y oportunidad, quedando claro que esta ha sido la mayor preocupación de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Colombia, durante muchos años.

Para esto promete gestionar íntegramente las solicitudes radicadas por los clientes en relación con las prestaciones económicas que por ley tienen derecho, y de esta forma, garantizar una mayor rentabilidad social, que conduzca a la reducción del alto impacto en el PIB que estas producen en la economía del país. También, operar acorde a los estándares de calidad definidos por el gobierno nacional e incorporar personal y tecnología de punta.

Se puede apreciar que existe una manifestación clara e inequívoca en la aplicación de principios básicos que orientan la administración pública, tales como responsabilidad, eficiencia, eficacia, integridad, respeto, transparencia, y quizás el más importante de todos la equidad que debe gobernar todas las

decisiones que son tomadas por sus autoridades, en procura de preservar el orden social.

Todo lo anterior, permite tener una aproximación a la génesis de la organización con relación a la misión, visión y valores que le son propias.

- Políticas:

También fueron descritas las políticas, portafolios (productos), servicios y demás aspectos que caracterizan a la organización, todo lo cual previa definición de quizás el componente principal y que hace a su naturaleza, los clientes.

#### CUADRO N°: 4 POLÍTICAS DE LA ORGANIZACIÓN

Políticas:	
<b>Visibilidad:</b> Contrastar la información del afiliado y del aportante; es decir, todo aporte debe tener una conciliación. Por lo anterior se entiende que cada mes se les puede informar con rigor al afiliado y al aportante qué información se procesó, de manera que se de confianza sobre la aplicación de los recursos.	<b>Centrado en el afiliado:</b> Colpensiones tiene como fundamento de su objeto social al afiliado, lo cual se verá reflejado en la definición de objetivos, productos, servicios, procesos, proyectos, datos, sistemas de información e infraestructura tecnológica.
<b>Predictivo:</b> Colpensiones basará sus procesos en una visión prospectiva basada en la naturaleza del sistema pensional, el cual es predecible en su comportamiento y proyecciones, buscando generar la mayor rentabilidad social.	
Portafolio	
Productos	
<b>Prestaciones Económicas:</b> Reconocimiento y pago de Pensión de vejez, pensión de invalidez, pensión de sobrevivientes, indemnización sustitutiva, auxilio funerario.	
<b>Administración de información:</b> Historia Laboral.	
<b>Servicio Social Complementario Beneficios Económicos Periódicos BEPS:</b> Beneficio Periódico para la Vejez.	
Servicios	
Prestaciones Económicas	Preafiliación
Administración Información	Consulta y actualización de Historia Laboral
Servicio Social Complementario BEPS	Microbeneficios: Microseguros
Servicios Transversales	
Edupensión Información y orientación Asesoría especializada a aportantes y empresas Consultas	

Elaboración propia con datos recogidos de: [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)

El éxito de una buena estrategia consiste en generar un valor superior para el cliente, lo cual necesariamente requiere definir los productos que se ofrecen, con una combinación entre lo que el cliente espera y las posibilidades de la organización. Colpensiones se caracteriza por su versatilidad y adaptabilidad.

A raíz de este estudio se estableció la necesidad de avanzar en un conjunto de proyectos en las entidades y actores involucrados, a fin de mejorar la forma como se prestan los servicios a los afiliados, aportantes y en general a la ciudadanía.

Este conjunto de proyectos apalancó el paso a la fase operativa de Colpensiones, disminuyendo los riesgos generados por el nuevo papel que debe asumir la organización, así como el establecimiento de los canales y la forma como se tratarán los asuntos pendientes en el futuro.

### **4.3. Objetivos estratégicos**

Los objetivos estratégicos corresponden a los logros que la organización pretende concretar en un plazo determinado, el cual habitualmente debe ser superior a un año, con el fin de dar cumplimiento de forma eficaz y eficiente a la misión previamente definida.

Se vinculan directamente con la misión de Colpensiones, describen métodos de evaluación de desempeño con sus respectivos indicadores y sirven como instrumento para la formulación de planes de acción y mejoramiento frente a los resultados esperados.

Los objetivos estratégicos de Colpensiones son agrupados de acuerdo con la perspectiva de la organización respecto a sus ejes estratégicos. Enfoca su atención principalmente en los recursos humanos coordinados con los financieros y tecnológicos.

- Perspectiva de conocimiento:

Estos objetivos apuntan a: desarrollar competencias orientadas a la gestión, desarrollar y promover la cultura y los valores organizacionales así como, mejorar y retener el capital organizacional adecuado. Como se puede apreciar todos estos objetivos hacen a la gestión de recursos humanos (GRH) de la organización, que debe encontrarse en consonancia con el marco estratégico previamente definido.

- Perspectiva de TIC e Infraestructura

Desde esta mirada la organización busca: promover adecuadamente los servicios informáticos, así como promover oportunamente la infraestructura

requerida, tendientes a la modernización de sus sistemas de información y comunicación.

Vale la pena señalar que la preparación de la organización para asumir el reto que impone la incorporación de nuevas tecnologías debe ir acompañada de la capacitación del personal y de esta forma generar la cultura de su buen uso al interior de la organización.

En ese sentido, Colpensiones ha implantado una estrategia gradual concentrada en reprogramar portales del ISS (aportante y afiliados), servicios web, resolver problemas técnicos más críticos en el ISS, mantenimiento y ajustes a sistemas del ISS, desarrollo de una solución para el manejo de referenciación de pagos y aportes, desarrollo de nuevas aplicaciones o funcionalidades y calidad de datos, entre otras operaciones.

También se ha procurado la satisfacción de requerimientos de proyectos de depuración y validación de datos, portal de aplicaciones, adquisición de aplicativos existentes en el mercado; todo lo cual redundará en efectivo y oportuno servicio a sus *stakeholders*.

- Perspectiva de procesos

Mitigar los riesgos estratégicos, financieros y operativos, mejorar la calidad de la información del sistema, mejorar la eficacia y eficiencia de los procesos y mantener los costos de operación, son los objetivos que espera concretar la organización con el acompañamiento de planes que incluyen por ejemplo uniformación de procesos y reglas, así como el uso de tecnologías con integración de bases de datos y sistemas.

Así se señaló en un informe de gestión presentado en marzo de 2012 por la organización ya creada con relación a la preparación para su traspaso:

“... Para la estabilización del negocio, COLPENSIONES centrará sus esfuerzos en la integración de las bases de datos y sistemas, la implementación de reglas de negocio claras y uniformes en todos los procesos, continuando paralelamente con la depuración y conciliación de la información que cumpla altos estándares de calidad establecidos, y la automatización de la totalidad de los procesos, con el único objetivo de adelantarse a los requerimientos de reconocimiento...”<sup>17</sup>

Todo esto acarreó el diseño de una metodología para la estructuración y seguimiento de proyectos, con cuidadosa atención en la priorización de los proyectos y su iniciativa, seguimiento a través de reuniones periódicas previa identificación de los responsables por áreas.

---

<sup>17</sup> Disponible en [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co) Consultado: Sept 2014.

- Perspectiva Financiera y del estado

Los objetivos estratégicos tendientes a optimizar el flujo financiero del sistema son: cumplir con la rentabilidad social esperada, aumentar la visibilidad, transparencia e impacto.

En el siguiente cuadro se describen los componentes de la estrategia previamente definida para la entrada en operación de Colpensiones:

**CUADRO N°: 5 COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA ORGANIZACIONAL**

<b>Direccionamiento Estratégico COLPENSIONES</b>	
<b>Quién es mi cliente</b>	
Los clientes de Colpensiones son los afiliados, beneficiarios, aportantes, terceros, pensionados, vinculados y en general todos los ciudadanos.	
<b>Propuesta de promesa de valor</b>	
<b>Orientación estratégica</b>	
<b>Misión:</b> Gestionamos integralmente las prestaciones del régimen de prima media y los beneficios económicos periódicos legalmente establecidos, a lo largo del ciclo de vida de nuestros clientes, en condiciones sostenibles, eficientes y trabajando por una mejor calidad de vida de los colombianos, generando la mayor rentabilidad social.	<b>Visión:</b> Para el año 2014, seremos la Administradora de Prestaciones y Beneficios Económicos líder en el sector por la calidad y oportunidad en la atención de nuestros clientes, reconocida por nuestra responsabilidad social, generando la mayor rentabilidad social.
<b>Focos estratégicos</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Controlar y optimizar la operación</li> <li>2. Mitigar los riesgos</li> <li>3. Garantizar la continuidad</li> <li>4. Servicio centrado en el ciudadano</li> <li>5. Calidad de la información y gobierno de datos</li> <li>6. Cultura organizacional</li> </ol>	
<b>Valores:</b>	
Manifestados en una forma de ser: como personas y como empresa somos íntegros y nos debemos a nuestra palabra y compromisos. Nuestros valores institucionales son: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Responsabilidad</li> <li>2. Integridad</li> <li>3. Respeto</li> <li>4. Transparencia</li> <li>5. Equidad</li> </ol>	

Elaboración propia con datos recogidos de: [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)

- Perspectiva de servicios

Con la entrada en operación del negocio se espera dar continuidad en los procedimientos de reconocimiento de prestaciones económicas, con sujeción a lo establecido en la normatividad legal vigente en la materia.

Es claro que una de las principales razones que obligó al gobierno nacional a liquidar el ISS, fue la gran acumulación de expedientes de solicitudes prestacionales que produjo un gran número de acciones de tutelas, que alteró incluso la administración de justicia en el país, ya que por tratarse de mecanismos de protección preferentes debía dárseles trámite inmediato, descuidando otros aspectos no menos importantes.

Es por eso por lo que uno de los principales objetivos de esta organización consiste en agilizar la tramitación de expedientes incorporando tecnología de punta a efectos de automatizar los procesos, lo cual generará confianza en los ciudadanos.

#### **4.4. Identificación de los *Stakeholders* de Colpensiones**

A lo largo del tiempo las políticas públicas se han consolidado como una valiosa herramienta en el ejercicio de los planes de acción de los gobiernos de turno y en la legitimidad de las instituciones que lo componen.

Las políticas públicas permiten ordenar, en torno a su finalidad o propósito, la información que se encuentra dispersa en los distintos sectores en relación con los objetivos perseguidos por la administración.

De esta manera como funcionan los gobiernos como instrumentos verdaderamente válidos para la realización de dichas políticas, en términos de satisfacción de intereses colectivos, con obtención de resultados igualmente aceptados por el conglomerado social.

Se asegura que es preciso considerar la implicación del gobierno, la percepción de los problemas, la definición de objetivos y el proceso como elementos constitutivos de las políticas públicas entendidas como una construcción social en donde el estado orienta el comportamiento de los actores (Roth, 2007).

Es entonces clave la coparticipación activa de los distintos sectores políticos, económicos, sociales, entre otros, en la formulación de las políticas públicas, en tanto que son estos los que conocen el problema a tratar. Esto explica que la política pública no exista “naturalmente”, sino que se trate de una construcción “sociopolítica”.

El componente Número 6 - Democracia En Línea, del Manual 3.1 para la implementación de la Estrategia Gobierno en línea (GEL)<sup>18</sup>, señala la importancia de la promoción de espacios y mecanismos para que los ciudadanos puedan ser partícipes de la gestión de las entidades mediante el uso de tecnologías de la información, el acceso abierto y suficiente a datos de

---

<sup>18</sup> Disponible en <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/decreto-manual.shtml> consultado Sept 104

interés, de tal forma que sean parte de la construcción de soluciones a problemas específicos o comunes.

En ese sentido Colpensiones trabajó en la caracterización de los *stakeholders* con sustento en los protocolos definidos por el DNP, con relación a la definición de los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a la toma de decisiones de la organización.

El código de buen gobierno adoptado por la organización mediante Acuerdo No. 011 de 2011<sup>19</sup>, integra las normas, prácticas y procedimientos con base en los cuales la empresa administra sus asuntos, preserva la ética y declara la transparencia de su gestión, tomando como insumo la previa definición de componentes de comportamiento provistos de confianza y respeto a los derechos de todos los grupos de interés.

Cabe señalar que todas las actuaciones de la administración con los grupos de interés se encuentran enmarcadas en las disposiciones de dicho código, pretendiendo garantizar el desarrollo de las relaciones honestas y constructivas, a partir del reconocimiento de la responsabilidad de la organización con sus *stakeholders*.

De allí que este documento sea considerado de gran valor en el referente de conducta personal y profesional de todas las personas involucradas con la empresa.

De esta manera en el marco de diálogo frente a la nueva estructura organizacional de Colpensiones, se trabajó en la caracterización de los grupos de interés y personas interesadas, empezando por su identificación, para que de esta forma se iniciara un acercamiento que permitiera la construcción conjunta de los lineamientos que orientarían la nueva estructura organizacional.

En dicho ejercicio fueron identificados a los empleadores, afiliados y pensionados, receptores de beneficios y prestaciones, usuarios, contratistas, estado, mercado, sociedad y comunidad y los servidores y sus familias como potenciales *stakeholders* de la organización.

Con esta clara clasificación fueron establecidos unos cometidos, sobre los cuales desde el ámbito de sus competencias, se garantizara la debida y oportuna participación en cada una de las decisiones que enmarcaran el nuevo esquema organizacional.

Esto permitió además la conformación de grupos de trabajo que incluyera a los trabajadores y funcionarios del anterior ISS, enfocados a la definición de tareas que optimizaran la transición hacia Colpensiones.

---

<sup>19</sup> Aprobado por la Junta Directiva de la organización. Disponible en [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co) consultado Sept 2014

Cabe señalar que no existe una lista genérica de grupos de interés para las empresas, ni siquiera del mismo sector. Cada organización debe contemplarse desde una perspectiva transversal de tal manera que pueda identificar todos aquellos grupos que puedan afectar o verse afectados por el desarrollo de la actividad.

La identificación de las “partes interesadas” debe afrontarse como un proceso abierto, donde la naturaleza cambiante y dinámica del entorno, hará que aparezcan o desaparezcan agentes del ámbito que la organización debe contemplar como esfera de influencia.

En el siguiente Cuadro N° 6 ubica a las partes interesadas de Colpensiones según el entorno, interno o externo, en el cual desarrollan sus relaciones.

**CUADRO N°: 6 TIPO DE STAKEHOLDER DE LA ORGANIZACIÓN**

<b>STAKEHOLDER</b>	<b>INTERNO</b>	<b>EXTERNO</b>
Empleadores		X
Afiliados	X	X
Pensionados		X
Receptores de beneficios y prestaciones		X
Usuarios	X	X
Contratistas	X	X
Estado	X	X
Mercado		X
Asociaciones, agrupaciones, gremios, sindicatos		X
Comunidad en General		X
Servidores (EP-TO)	X	
Total	5	10
	45,5%	90,9%

Elaboración propia

La organización en la definición de su marco estratégico, como se indicó anteriormente, orientó su actividad a la satisfacción de los intereses de los *stakeholders* bajo el reconocimiento de éstos como insumo principal para su operación, tanto en los objetivos estratégicos de la organización como en la definición de la política y en los portafolios de productos que ofrece la empresa.

Si bien las menciones en algunos casos no son frecuentes, pueden ser importantes para la organización, particularmente, como ocurre con los afiliados y pensionados que en relación con los procesos y procedimientos están enunciados repetidamente.

De la lectura del Acuerdo No. 000011 del 22 de diciembre de 2011, se tiene que la organización ha definido objetivos claros frente a las relaciones con cada *stakeholder*, tales como: reconocer y garantizar sus derechos, fomentar una

activa participación y cooperación para la creación de valor, satisfacer sus expectativas y la construcción del estado Social de Derecho.

Asimismo, se ha considerado la necesidad de desarrollar mecanismos de mejoras de desempeño que involucren a las partes interesadas, compartir la información relevante para los temas en los que participan, según la normatividad y las leyes vigentes, y buscar el mutuo beneficio entre las partes garantizando que se encuentren enmarcadas dentro de la debida transparencia y formalidad que ameritan.

La selección de una metodología que permita detectar e identificar las expectativas de los *stakeholders* de la organización, contribuye al aprendizaje y la innovación organizacional, puesto que las partes interesadas inciden en los resultados de la empresa.

Estos mecanismos son una parte esencial de los procesos de inteligencia estratégica de una organización, dado que la relación con los *stakeholders* no es estática, es cambiante en el tiempo, lo cual altera el contexto estratégico de la organización.

Colpensiones bajo el reconocimiento de las ventajas de un dialogo más proactivo, abierto y constante, adoptó los siguientes mecanismos:

- Estrategia de Relacionamiento: esta tiene por objeto promover los diálogos con autoridades gubernamentales, agremiaciones, fuerzas vivas y generadores de opinión local, municipal, regional y nacional, con el suministro de información, entrega de informes de gestión, entre otros documentos.

Esta estrategia se desarrolla a través de charlas previamente agendadas y comunicadas con participación activa de los miembros de la organización.

- Charlas y Jornadas de formación y capacitación: dirigida a grupos focales de usuarios, previa identificación de sus necesidades, inquietudes y requerimientos de información. Son encuentros periódicos previamente acordados y oportunamente comunicados a sus participantes.

Por ejemplo, uno de los eventos diseñados es el denominado “Jueves del Pre- Pensionado”, orientado a los ciudadanos, trabajadores, empleados próximos a cumplir con los requisitos mínimos exigidos por la ley para acceder a dicho beneficio. Cabe destacar, que estas charlas son desarrolladas sobre otros temas de interés, a petición de parte o por iniciativa de la organización en los puntos donde ´previo estudio de mercado se determine su necesidad.

Estas herramientas resultan integradoras, ya que vinculan directamente a los *stakeholders* en la toma de decisiones de la organización, lo cual puede darse directamente, a través de diálogos y concertación, o indirectamente, en la medición de resultados de gestión. Esto puede ser interpretado como un indicador de organizaciones que presentan un alto grado de madurez en Responsabilidad Social Empresarial.

Mitchell, Agle y Woods (1997) propusieron una teoría de identificación de *stakeholders* que permite operacionalizar el concepto basándose en su énfasis o preponderancia, esto en función de la presencia simultánea de ciertos atributos en actores que afectan o son afectados por los objetivos o resultados de una organización determinada. Estos atributos básicos son: poder, legitimidad y urgencia.

Se tiene que la combinación de los tres atributos genera diferentes tipos de *stakeholders*, que se pueden agrupar en tres grupos: latentes, expectantes y definitivos, los cuales cuentan con una división así:

- Latentes: adormecidos (con poder pero sin legitimidad ni urgencia), exigentes (con urgencia, pero sin poder ni legitimidad) y discrecionales (con legitimidad, pero sin urgencia ni poder)
- Expectantes: peligrosos (con urgencia y poder, pero sin legitimidad), dominantes (con poder y legitimidad) y dependientes (con urgencia y legitimidad, pero sin poder).
- Definitivos: con poder, legitimidad y urgencia

Visto lo anterior, se efectúa una clasificación de los *stakeholders*, lo cual puede evidenciarse en el Cuadro N° 7:

**CUADRO N°: 7 CLASIFICACIÓN DE LOS STAKEHOLDERS**

Stakeholder	Poder	Legitimidad	Urgencia	Categorías	Tipo <sup>20</sup>
Empleadores	X	x		Expectantes dominantes	ED <sup>1</sup>
Afiliados	X	x	x	Definitivo	D <sup>1</sup>
Pensionados	X	x	x	Definitivo	D <sup>2</sup>
Receptores de beneficios y prestaciones	X	x	x	Definitivo	D <sup>3</sup>
Usuarios	X	x	x	Definitivo	D <sup>4</sup>
Contratistas	X	x		Expectantes dominantes	ED <sup>2</sup>
Estado	X	x		Expectantes dominantes	ED <sup>3</sup>
Mercado	X	x		Expectantes dominantes	ED <sup>4</sup>
Asociaciones, agrupaciones, gremios, sindicatos	X	x	x	Definitivo	D <sup>5</sup>
Comunidad en general	X	x	x	Definitivo	D <sup>6</sup>
Servidores	X	x		Expectantes dominantes	ED <sup>5</sup>
Total Expectantes Dominantes: ED Definitivo: D				D= 54,54% ED= 45,45%	

Elaboración propia

De la lectura del cuadro surge que del total de *stakeholders* identificados por la organización, once (11), el 54,54% son dominantes y el 45,45% expectantes dominantes, lo que quiere decir el poder junto con la legitimidad son considerados como los atributos más destacados por la organización y con mayor significancia respecto de los demás atributos.

Así por ejemplo, el atributo del poder con empleo de la fuerza física apoyado en la legitimidad de nivel organizacional, y en la determinación de urgencia, lleva a la organización a afianzar a sus afiliados, pensionados, receptores de beneficios y prestaciones, usuarios, asociaciones, agrupaciones y gremios y a la comunidad en general como de gran importancia. Esto se corresponde con lo afirmado en el marco estratégico, desarrollado en el primer capítulo de este trabajo.

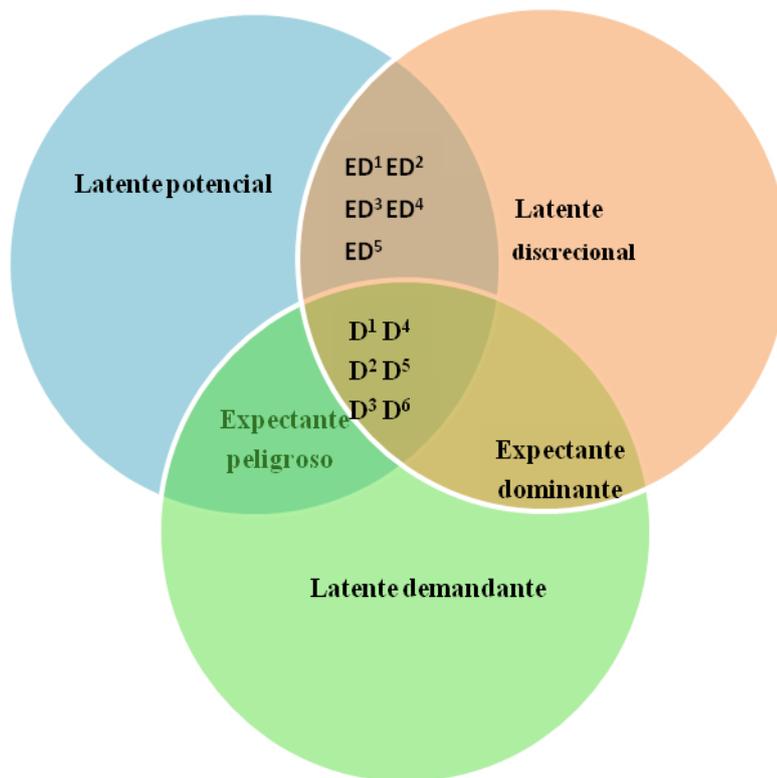
Sin embargo con un alto porcentaje se encuentran también aquellos *stakeholders*, que si bien no cuentan con la combinación de los tres atributos, representan de igual forma una fuerza que a través de distintos medios financieros, tecnológicos, físicos, logra legitimarse ante la organización.

<sup>20</sup> Esta denominación es realizada a efectos de lectura del Grafico No.1

La identificación de las expectativas y demandas de los *stakeholders* de esta organización, así como la integración de los mismos en la estrategia de la empresa es una de las herramientas más poderosas para el éxito de un posicionamiento socialmente responsable.

De ahí que, una apuesta estratégica en este sentido es especialmente recomendable en un contexto socioeconómico, donde valores como la transparencia, la comunicación y el diálogo como elementos diferenciales son esenciales a la hora de potenciar la sostenibilidad a largo plazo de la organización.

Todo lo anterior, se expresa en el gráfico N° 1 que se indica a continuación, seguidamente se expondrán las conclusiones generales a la que llega este estudio con indicación de las observaciones y/o recomendaciones respecto de los *stakeholders* de Colpensiones.



**GRAFICO 1. CLASIFICACIÓN DE LOS STAKEHOLDERS DE COLPENSIONES SEGÚN MODELO DE MITCHELL, AGLE Y WOOD**

Llama la atención cómo a través de la definición de distintos mecanismos de participación los distintos *stakeholders*, hacen saber a la empresa sus expectativas y actividades, convirtiéndose en un insumo de gran valor reconocido y aprobado como cauce de diálogo, aumentando la influencia de estos en la estrategia del negocio adoptada por la organización.

Es probable que en algunas empresas la urgencia para equilibrar la cuenta de resultados en un año tan difícil sea más fuerte que la importancia de avanzar en temas estratégicos a largo plazo.

Pero aunque sea comprensible, actuar de este modo no sería una buena estrategia. Las empresas inteligentes también pueden utilizar las etapas de recesión para mejorar sus procesos de diálogo.

#### **4.5. La espiral de la información y el conocimiento en Colpensiones**

El avance de la sociedad ha requerido de organizaciones más abiertas, flexibles, interconectadas, orientadas al funcionamiento en red y con capacidad de reacción inmediata, así como estructuras más planas con menor número de niveles jerárquicos y un mayor grado de comunicación informal.

Las TIC son tecnologías contribuyentes a estos procesos. Las organizaciones públicas no pueden quedar ajenas a dichas transformaciones; así, están obligadas a integrarse a la sociedad de la información y del conocimiento, aprovechando toda su potencialidad, de tal forma que, las TIC contribuyan al mejoramiento del servicio a los ciudadanos y a la sociedad.

En el caso de las organizaciones públicas, cuya materia prima está constituida básicamente por la información y el conocimiento y que son verdaderas organizaciones intensivas de información, la adecuada gestión de esa información y ese conocimiento cobra una importancia indudable. Ya que posibilita que el conocimiento organizativo sea más accesible y se pueda compartir y difundir de una forma más eficiente, y que se produzca un ciclo continuo de regeneración de conocimiento (Maté, 2001).

Definido el direccionamiento estratégico, el mapa estratégico, así como los objetivos de la organización, sobre la base del análisis realizado de la brecha existente entre el ISS y la arquitectura esperada, era necesaria la construcción de un plan de implementación integral.

Este estuvo a cargo de la Universidad de Los Andes, consistente en la identificación de estrategias para la tercerización de los procesos y su relación con la incorporación de tecnologías de información y comunicación – TIC, medidos en el corto, mediano y largo plazo.

La metodología utilizada por la Universidad de Los Andes está basada en el enfoque conceptual de AE cuyo objetivo es lograr una visión integral de las relaciones que existen entre los principales elementos de negocio y los elementos de TI que soportan su operación. Esto con el fin de diseñar un marco de gobierno que permita mantener alineados su funcionamiento y su futura evolución.

Las dimensiones incluidas en aquella para el diagnóstico de la situación actual corresponden a:

- La arquitectura de negocio: La cual expresa todos los elementos de la empresa, que tienen una relación potencial con TI. Incluye la cadena de valor, los procesos de negocio, los procesos de soporte, los motivadores de negocio, la estrategia, la estructura de funciones y papeles.
- La arquitectura de información: La cual incluye desde el modelo conceptual de la empresa hasta la representación lógica y física de los datos (esquemas de las bases de datos, estructura de los archivos). Esta dimensión realiza el enlace entre la visión de negocio y la visión de TI.
- La arquitectura de aplicaciones: La cual incluye desde los servicios que soportan el negocio, hasta la descripción detallada de cada una de las aplicaciones.
- La arquitectura de tecnología o de infraestructura: La cual incluye todos los elementos de TI que soportan la operación de la empresa, desde la plataforma de *hardware* y de comunicaciones, hasta el *software* especializado que permite soportar las arquitecturas de información y de aplicaciones.

Esto contribuyó al establecimiento del mapa de ruta a seguir para producir la transición del ISS hacia la nueva organización, a través de la definición y caracterización de los proyectos estratégicos sobre los cuales Colpensiones direcciona su gestión.

De esta forma, se permitió el avance en la consolidación del plan estratégico de la entidad y la definición de la alternativa más conveniente que registrara menores eventos de riesgo que pudieran alterar la operación del Sistema de Seguridad Social de Pensiones en Colombia.

Para López y Gadea (2001), el reto real no está únicamente en aprovechar el desarrollo tecnológico de la Sociedad del Conocimiento para automatizar y simplificar el trabajo desarrollado por las Administraciones Públicas. De lo contrario, fundamentalmente pretende explotar todo su potencial para mejorar

la calidad de la democracia (“democratizar la democracia”) y la propia acción de gobierno.

Por esa razón la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones no constituye solamente una cuestión técnica, sino fundamentalmente una cuestión política clave.

Dicho entorno de la sociedad del conocimiento, en el caso Colpensiones, busco resaltar las oportunidades ofrecidas por las TIC, bajo la aceptación de la gestión de la información como principal problema afrontado por el ISS. Esto buscaría la mejora y acercamiento del servicio al ciudadano (nuevas posibilidades a los ciudadanos, accesibilidad espacial y temporal, e igualdad de servicio).

Esto ligado a la mejora de la competitividad, lo que ha supuesto una transformación del esquema tradicional de administración pública, resaltando lo que se ha dado en llamar tecnologías “solidarias”<sup>21</sup>.

#### **4.6. Cronología**

Greiner (1998) identificó una serie de fases de desarrollo a través de las cuales las organizaciones tienden a pasar según crecen.

Cada fase comienza con un período de evolución, de crecimiento continuo y estabilidad, y finaliza con un período revolucionario de agitación y cambio organizacional considerables.

La resolución de cada período revolucionario determina si una compañía se moverá o no a su siguiente estado de crecimiento.

El cambio es un fenómeno conceptualmente simple en que intervienen dos conceptos bien identificados: una situación inicial de la que se quiere salir y una situación objetiva que se juzga como relativamente ventajosa. El tercer concepto, más difuso, mucho más difícil de calificar y de operar, es el de la transición.

La identificación y descripción de los eventos sobre los cuales se sustentó el proceso de cambio organizacional que dio paso a la creación de Colpensiones, así como aquellos que formaron parte de la construcción del nuevo modelo de

---

<sup>21</sup> Dichas tecnologías suponen un motor de cambio y modernización de la Administración Pública, y complementan el papel vertebrador de la Sociedad de la Información característica del Siglo XX, y concretada en los caracteres configuradores de la Sociedad del Conocimiento, en su tránsito hacia el siglo XXI (Druker, 2001; Bueno, 2004), y que permiten aproximar los procesos deliberativos, de creación de consenso y de toma de decisiones a los ciudadanos (FEMP, 1999)

negocio, se constituyen en una herramienta valiosa para la comprensión de dicho proceso.

Los eventos que han sido descritos en el presente capítulo serán agrupados en dos grandes fases, las cuales van desde la concepción por parte del estado colombiano de la necesidad de transformación de una entidad con componentes innovadores, a la cual se denominará fase previa, hasta una fase de transición que antecedió a la entrada en operación de Colpensiones:

**CUADRO N°: 8 CRONOLOGÍA PROCESO DE DISEÑO ORGANIZACIONAL**

ETAPA	FECHAS	EVENTOS DESTACADOS
PREVIA	Etapa desarrollada desde la expedición del Plan Nacional de Desarrollo en el año 2002, hasta la expedición del Decreto de creación de la organización en el año 2010	Definición de la problemática por parte del estado colombiano, diagnóstico realizado por el DNP  Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en el que se incluye la necesidad de transformación de las instituciones de la Administración pública.  Creación de Colpensiones
TRANSICIÓN	2 de Noviembre de 2011	Cambio de naturaleza jurídica
	13 de Diciembre de 2011	Capitalización de la empresa
	Periodo 2012 - 2013	Definición de la arquitectura del negocio: Planificación estratégica y Planificación táctica

Elaboración propia

En la fase previa están incluidos aquellos pasos previos a la definición de la estructura organizacional, la cual estuvo revestida por eventos que marcaron el camino hacia la transformación de la administradora del Sistema de Seguridad Social en Colombia.

Esto parte con la definición del gobierno nacional de problemas y la necesidad de adecuar las instituciones y entidades públicas haciendo de estas organizaciones flexibles a la demanda de nuevos servicios.

Esto justifica el porqué es tan importante para los efectos del presente trabajo, no solo la selección del período de análisis el cual parte del año 2002, año de expedición del referido Plan Nacional de Desarrollo, sino además porque es en este momento en el que es exteriorizada y empieza a materializarse la voluntad del estado.

Está enfocado no solo en la reestructuración de sus organizaciones, sino en la consecución de un sistema de seguimiento de compromisos y evaluación de las acciones emprendidas que permita identificar necesidades de innovación institucional.

Por otro lado, si se quiere hablar de algún evento registrado en la fase de transición que marcaría un hito importante en el proceso de transformación de esta organización y que merezca una breve exposición, es necesario remitirse al año 2011; el cual estuvo provisto de dos acontecimientos que direccionaron en adelante los mecanismos y planes de acción a instalar por parte del gobierno nacional. Estos corresponden al:

- Cambio de naturaleza jurídica:

El cambio de naturaleza jurídica mediante la expedición del Decreto No. 4121 de 2011<sup>22</sup>, sienta las bases para que la empresa pueda administrar el sistema de ahorro de beneficios económicos periódicos -BEPS<sup>23</sup>, la racionalización de los costos de las transacciones de recaudo y pagos mediante el otorgamiento de la facultad para implementar redes de bajo valor, en caso de ser necesario, y la supervisión y control de todas las operaciones por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia; lo que garantiza un control exhaustivo de los riesgos a que se verá expuesta Colpensiones en el futuro.

- Capitalización de la empresa

La capitalización de la empresa por parte del gobierno nacional mediante Resolución No. 3689<sup>24</sup> del 13 de diciembre de 2011 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por valor de \$70.000 millones, que asegura la viabilidad financiera de la empresa en el mediano plazo, la dota de la caja necesaria para atender los gastos para la entrada en operación y permite que cumpla las normas de patrimonio técnico mínimo establecidas en el Estatuto

---

<sup>22</sup> Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44686> Consultado: Febrero de 2015

<sup>23</sup> Los Beneficios Económicos Periódicos son un mecanismo que permite ahorrar de manera individual, independiente, autónoma y voluntaria, con el fin de asegurar una protección para la vejez de la población más vulnerable. Disponible en: <http://www.beps.gov.co/programa/que-son-beps.html> Consultado: febrero de 2015.

<sup>24</sup> Disponible en: [http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.pdf?v\\_numero=48.284&v\\_opcion=consult](http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.pdf?v_numero=48.284&v_opcion=consult) Consultado: febrero de 2015

Financiero. De estos recursos, \$20.000 millones se habían recibido al 31 de diciembre de 2011.<sup>25</sup>

Adicionalmente es importante resaltar que en este periodo se presenta la conformación planta de personal, la cual como se dijo ha requerido su ampliación en número de cargos y personal dada la complejidad de los servicios que presta la organización, lo cual en todo caso ha contribuido en el desarrollo de las iniciativas definidas, como será explicado más adelante.

A fin de dar cumplimiento a lo anterior, se contrató a la Universidad de los Andes de Colombia, la cual a través del Centro de Estudios e Investigaciones en Informática de la Facultad de Ingeniería (CIFI), entregó en el mes de julio de 2011 su informe.

Con este informe y bajo la definición de los componentes a evaluar, fue requerida la definición de un conjunto coordinado de proyectos que involucraría a tres entidades, que permitiera la continuidad en la prestación de los servicios a los afiliados y aportantes y en general a la ciudadanía.

Estos eventos comprendían la definición de la arquitectura del negocio mediante la utilización de la metodología de la AE y la construcción del direccionamiento estratégico como parte de la estrategia de transformación de la entidad; este último desarrollado a través de los siguientes componentes:

Planificación estratégica:

- Diagnóstico de la situación actual (evaluación del modelo tecnológico empleado por el ISS, configuración de la AE, diseño del Plan Estratégico de TIC)
- Formulación del plan estratégico (definición de los clientes, misión, visión, valores, focos estratégicos, objetivos estratégicos, políticas de operación)
- Formulación del mapa estratégico (definición de Cuadro de Mando Integral de Colpensiones – CMI)

Planeación táctica:

- Proyectos e iniciativas
- Procesos y servicios
- Planes de acción
- Modelo financiero y presupuestal
- Proyecciones de mediano plazo
- Indicadores y metas.

---

<sup>25</sup> Los valores expresados corresponden a pesos colombianos, los cuales en dólares varían de acuerdo a la TRM del día.

A través del diagnóstico de la situación actual de las dependencias, la definición y/o ajuste de las iniciativas estratégicas, la formulación y ejecución de los planes de acción por dependencia, definición del modelo financiero y presupuestal, definición del CMI y la definición del modelo de operación por servicios, se da paso a la siguiente etapa de planeación funcional.

En este se define el organigrama interno de la organización, las funciones que le serían asignadas, así como la delimitación del presupuesto requerido para soportar la operación de la entidad, todo lo cual iría acompañado con los planes y mecanismos de acción que permitirían el seguimiento y evaluación de resultados a la gestión.

Los proyectos innovadores que están llamados a facilitar, y a servir de puente para impulsar la apropiación social del conocimiento y un acceso abierto a los beneficios son aquellos en los que hay una injerencia significativa de conciencia por parte del estado sobre la oportunidad estratégica de generar espacios de consenso dentro del marco democrático.

Con la introducción de nuevas y mejores formas de estructura organizativa orientada a la prestación efectiva de los servicios en cabeza del estado, desde el supuesto de la tecnificación o modernización de las mismas, se estaría más cerca de a prolijidad perseguida respecto de la formulación de políticas públicas que atiendan el orden social, pero aquellas que lo abordan desde la esencia misma del individuo.

#### **4.7. Conclusiones parciales**

Las organizaciones tienen pocas opciones más que convertirse en organizaciones basadas en información, dados los numerosos beneficios de las nuevas TIC, entre los cuales se pueden mencionar que: permiten acelerar los cambios en la política corporativa, ayudan a los gerentes a asignar los recursos efectivamente, alinean partes separadas de la organización con las metas globales, y facilitan la recopilación de datos para las decisiones estratégicas y operativas.

En el caso de Colpensiones, las innovaciones en TIC han proporcionado un nuevo conjunto de alternativas para reunir, organizar y utilizar la información.

La sinergia entre las innovaciones en TIC y la estructura organizacional ha requerido la alineación de la estrategia de estas y la estrategia organizacional de Colpensiones. Esta se ha manifestado en el logro de ventajas estratégicas que no son posibles de obtener solamente por las TIC o la estructura organizacional.

Al interior de la organización objeto de estudio, las TIC han causado cambios importantes reduciendo barreras temporales y espaciales. Permitiendo a su vez, a la organización conectarse con sus unidades separadas geográficamente, de manera que los equipos de expertos que trabajan en localidades diferentes, en diferentes zonas horarias, puedan unirse rápidamente para atacar problemas críticos.

Un efecto igualmente importante del cambio estructural de Colpensiones basado en nuevas formas de integración es que, a menudo, se ha establecido como un elemento clave para permitirle a la organización obtener ventaja estratégica. Los sistemas de ventaja estratégica resultante, cae en dos clases: aquellos que resultan en una organización más productiva y/o una organización estructuralmente mejor posicionada con respecto a su mercado.

Para apreciar el impacto de las TIC sobre la estructura de la organización que se analiza, se debe tomar una vista profunda de los cambios que acompañan a una nueva tecnología. A través de la implementación de las TIC, Colpensiones no solo incrementa la eficiencia de sus procesos; también cambia la ubicación del conocimiento, lo que implica incluso la modificación de los sistemas de poder, alejándolo de los altos mandos para decantarlo en los demás niveles.

## CAPITULO 5

### ANÁLISIS DEL PROCESO DE INNOVACIÓN

En este capítulo se realiza un análisis acerca de los lineamientos operados en el proceso de diseño organizacional de Colpensiones, pasando por la evaluación del modelo tecnológico adoptado, la arquitectura implementada, las acciones emprendidas y la alineación estratégica tomada en procura de la optimización de los procesos y procedimientos.

Esto permite el levantamiento de información valiosa para efectuar una comparación de las innovaciones producidas como consecuencia del cambio organizacional de Colpensiones y la planificación estrategia, todo lo cual orientado a la producción de ventajas competitivas en el mercado, llevando a la obtención de elementos comunes y específicos, de los cuales se establecerá una clasificación.

A su vez, se realiza un análisis de un componente importante en el proceso de cambio organizacional de Colpensiones, tomando en consideración la incorporación de las distintas tecnologías administrativas innovadoras, el cual corresponde a la alineación estratégica entre estas.

Lo anterior contribuye a la elaboración de un listado acerca de las innovaciones operadas en la organización, ponderando su importancia respecto del proceso que conservaba la anterior organización y especificando las repercusiones que estas produjeron en áreas funcionales, procesos y diferentes *stakeholders*. Para tales efectos se concluye con la elaboración de una matriz DOFA.

#### 5.1. Lineamientos de innovación

Como se mencionó en el capítulo anterior, tres fueron los aspectos sobre los cuales se edificó el proceso de innovación de Colpensiones, recurriendo a la estructura ya definida por el gobierno nacional, los cuales merecen especial atención para el cumplimiento de los objetivos del presente trabajo.

Estos aspectos tomados en consideración por la organización y que fueron puestos en marcha en la última de las fases del proceso de diseño organizacional, es decir, en la fase final de puesta en operación de la empresa, corresponden a:

- La evaluación del modelo tecnológico empleado por el ISS y Caprecom con miras al proceso de transición a Colpensiones.
- La configuración de la AE de Colpensiones.

- El diseño del Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC's) de Colpensiones, con base en las mejores prácticas y utilización de las tecnologías de punta en información y comunicaciones.

Si bien la propuesta de la Universidad de Los Andes<sup>26</sup> recoge los resultados de los talleres realizados con el equipo directivo de Colpensiones, a partir de las reuniones de este órgano y de la vinculación del equipo base, se inició un proceso de definición y formulación de reglas de negocio, de procesos y proyectos. Esto con la intención de reestructurar los sistemas de información existentes en la antigua entidad, es decir, en el ISS, y de esta forma adaptarlos al ideal estratégico de la organización.

Es entonces pertinente analizar los aspectos antes referidos, los cuales permitirían tener una aproximación al proceso de diseño organizacional y en especial entrever la importante gestión de información y de conocimiento desplegada por los distintos actores y partes interesadas.

#### **4.1.1. La evaluación del modelo tecnológico**

Bajo el diagnóstico presentado por la Universidad de Los Andes, en el que son señaladas las falencias del ISS, se dio inicio a la evaluación del modelo tecnológico de Colpensiones, buscando su ajuste a las necesidades del nuevo esquema organizacional. Así fue planteado en el referido informe:

“.....El ISS presentaba dificultades en términos de la integración de sus soluciones informáticas, producto del desarrollo aislado de los sistemas de apoyo a cada uno de sus procesos misionales. Esta situación obligó a Colpensiones a definir un modelo centralizado de operación, de tal forma que el gobierno, el alojamiento y la producción de los diferentes sistemas estuvieran bajo la responsabilidad de las áreas técnicas y no de las funcionales, buscando optimizar el uso de los recursos, la racionalización de los desarrollos y la custodia apropiada de la información. Así las cosas, Colpensiones revisó y en forma conjunta con el ISS (en su última etapa de operación) dispuso de las capacidades de infraestructura necesarias para cumplir el propósito ya mencionado. (Informe Universidad de los Andes, 2011)

Colpensiones en conjunto con los distintos actores y partes interesadas, durante el segundo semestre de 2011 analizó y definió las alternativas estratégicas de modelo de gestión en lo referente a tercerización<sup>27</sup> y

<sup>26</sup> Informe elevado por la Universidad de Los Andes de Colombia, en su capítulo 5, páginas 12-15 y 23 denominado Arquitectura Empresarial

<sup>27</sup> Tradicionalmente a través de esta figura se contrata a terceros las actividades de apoyo a lo fundamental del negocio, también es conocido como BPO o *Business Process Outsourcing*. Esta dado por la especialidad y tecnificación de los servicios que requieren ser cubiertos, en ocasiones buscando aligerar la carga laboral de la organización, en procura de reducción de costos y obtención de productos o servicios eficientes que ubican a la organización en situación de cumplimiento de sus metas u objetivos.

aplicaciones, diseñó y puso en marcha una metodología de gestión por proyectos, cuyos resultados son descritos a continuación.

Cada una de las alternativas identificadas como viables para alcanzar los objetivos del negocio de Colpensiones, fueron agrupadas de acuerdo con la necesidad, es decir, tres de ellas estaban orientadas a buscar soluciones al problema de la tercerización y las otras dos restantes acerca del tema de aplicaciones y datos.

De esta forma, se asumió que los focos estratégicos se mantienen a través de un proceso riguroso de control por parte de la organización. Teniendo en cuenta que cuanto más tercerizada se encuentra la operación de una organización mayor será la inversión en control y evaluación de riesgos.

En el Cuadro N°. 9 están descritas las distintas alternativas consideradas para adelantar el proceso de tercerización de productos y/o servicios de la operación que venía siendo desplegada por el ISS y que por virtud de la ley debía ser trasladada a Colpensiones.

**CUADRO N°: 9 ALTERNATIVAS DE TERCERIZACIÓN**

<b>Alternativa</b>	<b>Objetivo</b>
1A	Tercerización total de la operación: bajo esta alternativa todos los procesos de negocio propuestos por la Universidad de los Andes son delegados a un tercero; sin embargo la organización conserva la obligación de establecer y ejecutar mecanismos de control de la operación, con el fin de garantizar que ésta se realice correctamente y esté alineada con los objetivos de la organización.
1B	Tercerización parcial de la operación: bajo esta alternativa son delegados algunos macro procesos, conservando la organización la operación de los restantes.
1C	Tercerización de actividades del proceso: tan solo la delegación a un tercero de las actividades de algunos macro procesos.

Elaboración propia con información obtenida de [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)

Como se aprecia cada una de las alternativas plantean posibilidades distintas de delegación parcial o total, sin desprendimiento del deber de la obligación de control y vigilancia.

Por otro lado, con el propósito de definir la continuidad en la utilización de aplicaciones del ISS y la creación de nuevas, fueron propuestos distintos escenarios con base en el diagnóstico de las que soportaban, hasta ese momento, la normal operación del sistema general de pensiones en Colombia.

El Cuadro N°. 10 sintetiza las alternativas de uso de aplicaciones informáticas.

**CUADRO N°. 10: ALTERNATIVAS DE USO DE APLICACIONES INFORMÁTICAS**

<b>Alternativa</b>	<b>Objetivo</b>
2A	Operación con utilización completa de aplicaciones y estructuras de datos del ISS mejoradas.
2B	Operación adquiriendo una solución integral: Esta alternativa concierne la adquisición de una solución de software integral que provea lo necesario en la afiliación, recaudo, gestión de aportes y cuenta afiliado (correspondiente a los macro procesos de gestión de afiliados, beneficiarios, aportantes y terceros y Gestión de recursos financieros).

Elaboración propia con información obtenida de [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)

Estas alternativas planteaban la provisión de nuevas formas de sistemas de información para la organización, es decir, indistintamente si se daba continuidad o no a las aplicaciones que venían siendo administradas por el ISS, lo claro es que estas debían en todo caso ser revisadas, reformadas o reestructuradas con elementos que estuvieran al alcance de la nueva estrategia organizacional.

La Vicepresidencia de Planeación y Riesgos de la organización, con sustento en una metodología de riesgos de cada una de las alternativas descritas anteriormente, generó una lista global de eventos que podrían afectar los objetivos de la entidad, identificando a su vez la probabilidad de ocurrencia de los mismos, así como los impactos de su concreción.

Según la evaluación antes expuesta, la alternativa de tercerización más acertada correspondió a la 1C; esto debido a los riesgos que implicaba y su ponderación, sumado al tratamiento que podía darse a las desventajas de su implementación y puesta en marcha.

Debe considerarse que esta alternativa previó la tercerización de actividades de algunos macro procesos, por ejemplo:

- Gestión de recursos financieros: gestión del portafolio de inversiones, gestión del cobro coactivo y gestión del recaudo.
- Gestión de prestaciones económicas: auditoría a la calificación de invalidez.
- Aseguramiento de calidad integral: la mayoría de las actividades serán operados por Colpensiones, eventualmente las actividades de auditoría se contratarán.
- Servicio al cliente y gestión comercial: gestión de desarrollo comercial, gestión de mercadeo.

- Gestión de bienes servicios e insumos: gestión de mantenimiento, baja de bienes. Gestión del talento humano: selección de personal, gestión del conocimiento, salud ocupacional.

El Cuadro N° 11 resume los riesgos de las alternativas de tercerización y de uso de aplicaciones informáticas.

**CUADRO N°: 11 MEDICIÓN DE RIESGOS DE ALTERNATIVAS**

Alternativa	Riegos	Ponderación <sup>28</sup>
1A	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pérdida de control de la operación si no existen buenos mecanismos de seguimiento.</li> <li>- Incumplimiento de los requisitos legales.</li> <li>- Pérdida de conocimiento del negocio por parte de Colpensiones.</li> </ul>	13.300
1B	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incumplimiento de los requisitos legales y la pérdida de conocimiento del negocio por parte de Colpensiones</li> </ul>	11.700
1C	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incapacidad de la organización para mantener las aplicaciones <i>in house</i>.</li> <li>- Pérdida de control de la operación si no existen buenos mecanismos de seguimiento.</li> </ul>	8.290
2A	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Complejidad en dar mantenimiento al software.</li> <li>- Problemas de interfaces entre aplicaciones.</li> <li>- Documentación inexacta de las aplicaciones antes de ser entregadas.</li> <li>- Dificultad en la obtención de todos los códigos fuente, en sus últimas versiones, para la entrega a un tercero.</li> <li>- Multiplicidad de lenguajes de programación en las aplicaciones a ser entregadas.</li> </ul>	26.670
2B	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No se encuentra un tercero dispuesto a hacerse cargo del software del ISS</li> <li>- Baja flexibilidad de las aplicaciones para atender nuevos requerimientos o mejoras</li> <li>- Baja flexibilidad de las estructuras para atender nuevos requerimientos o mejoras</li> <li>- La solución adquirida no cumple los requerimientos</li> <li>- Incremento de costos en la implementación</li> <li>- Complejidad en la conversión de datos de viejas estructuras a nuevas estructuras</li> </ul>	26.140

Elaboración propia con información obtenida de [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)

<sup>28</sup> Para la calificación del impacto de los riesgos los criterios fueron:

Catastrófico: impacto crítico sobre las operaciones, reputación o situación de financiación. 400 puntos  
 Mayor: impacto grave sobre las operaciones, reputación o situación de financiación. 160 puntos.  
 Moderada: impacto importante sobre las operaciones, reputación o situación de financiación. 70 puntos.  
 Menor: impacto menos importante sobre las operaciones, reputación o situación de financiación. 30 puntos.  
 Insignificante: impacto leve sobre las operaciones, reputación o situación de financiación. 20 puntos.  
 Disponible en: [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co) [Consultado: febrero de 2015]

Cada uno de los hallazgos identificados en el Cuadro N°. 11, son producto de un ejercicio de discusión que involucró la experiencia de personal que prestaba sus servicios en el ISS, así como la participación activa de investigadores y académicos de la Universidad de Los Andes y personal de Colpensiones, quienes en conjunto determinaron no solo la ocurrencia de los riesgos sino además su ponderación.

Nuevamente se puede apreciar la participación de dos componentes importantes en el proceso de diseño organizacional: la información y el conocimiento.

La alternativa 2A (Operación con utilización completa de aplicaciones y estructuras de datos del ISS mejoradas) se presenta como la más acertada debido a la eliminación de incertidumbre de éxito en el tiempo. Tal y como sucedió con Colpensiones, entidad que había sido inyectada con un insumo financiero bastante alto y requería soluciones próximas. Las desventajas identificadas en esta alternativa, podían ser subsanadas con la participación activa de personal del ISS.

Con respecto a la alternativa 2B (Operación adquiriendo una solución integral), se diagnosticó que para enfrentar las desventajas identificadas podían establecerse distintos mecanismos de seguimiento y control del desarrollo e implementación de la misma, acompañado de estrategias que permitieran la entrada en producción paulatina, a través de productos/módulos.

Asimismo, los riesgos de la migración de datos hacia la solución integral podrían ser disminuidos a través de una rigurosa depuración previa de datos ISS y de un planeamiento cuidadoso de esta conversión.

Se seleccionó un híbrido de alternativas dependiendo de la necesidad de cada proceso en particular, es decir, se dio paso al uso de aplicaciones que venían siendo administradas por el ISS, y se procedió a la adquisición de nuevas herramientas informáticas. Esta iniciativa estuvo enfocada en aquellos asuntos en los cuales la organización consideró pertinentes, como sucedió con la automatización de expedientes de reconocimiento o el aplicativo de respuesta automática a peticiones, quejas y/o reclamos.

Dado lo anterior, para cubrir las necesidades que en materia de sistemas de información se presentaran, se implementó una estrategia gradual centrada en las siguientes categorías:

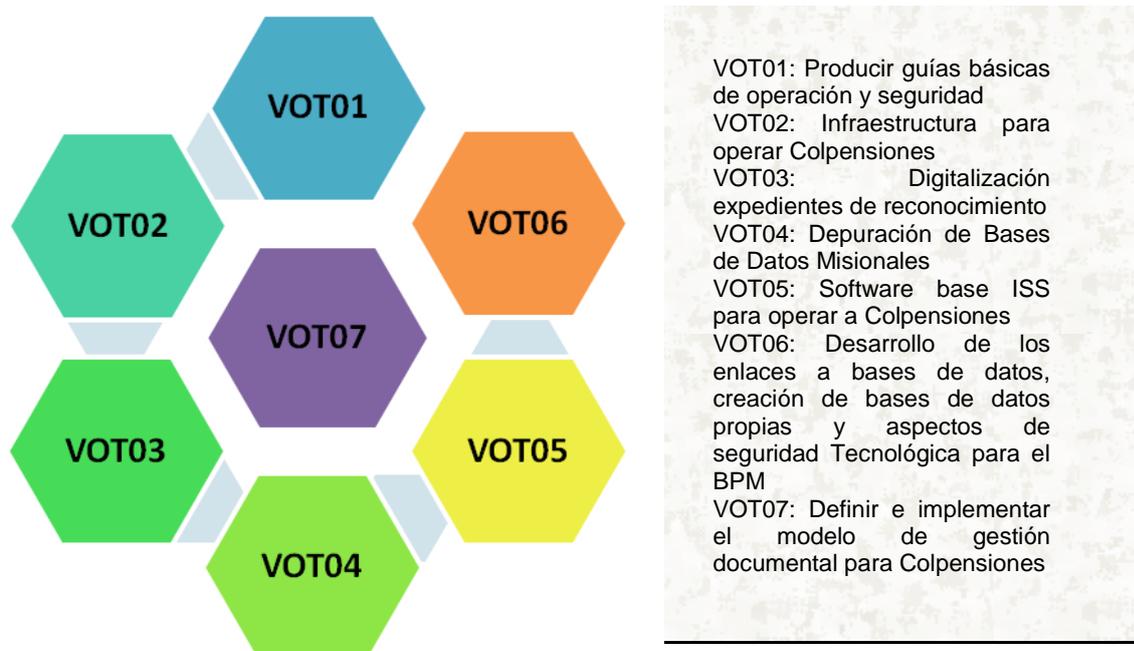
- Reprogramar portales del ISS (aportante y afiliados) para Colpensiones.
- Servicios Web para BPM<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> La gestión de procesos de negocio (en inglés: *Business Process Management* o BPM) es una metodología corporativa y disciplina de gestión, cuyo objetivo es mejorar el desempeño (eficiencia y eficacia) y la optimización de los procesos de negocio de una organización, a través de la gestión de los

- Malla de validación PILA.
- Resolver problemas técnicos más críticos existentes actualmente en el ISS.
- Mantenimiento y ajustes a sistemas actuales del ISS.
- Desarrollo de una solución para el manejo de referenciación de pagos y aportes.
- Desarrollo de nuevas aplicaciones o funcionalidades.
- Calidad de datos. Requerimientos de proyectos de depuración y validación de datos.
- Portal de aplicaciones.
- Adquisición de aplicativos existentes en el mercado.

En el grafico No. 2 se muestran los proyectos que debió ejecutar la Vicepresidencia de Operaciones y Tecnología en torno a las actividades anteriormente descritas:



**GRAFICO 2. PROYECTOS EJECUTADOS EN TORNO A LA ESTRATEGIA GRADUAL**  
 [Elaboración propia con datos tomados de [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)]

Estos proyectos fueron definidos en preparación de la implementación de las dos alternativas antes descritas, los cuales se constituirían en su pilar inicial, algo así como un material de prueba, que redundaría en el avance de la operación evitando rupturas o alteraciones de la misma.

---

procesos que se deben diseñar, modelar, organizar, documentar y optimizar de forma continua. Por lo tanto, puede ser descrito como un proceso de optimización de procesos.

Desde ya se pueden vislumbrar los principales aportes que trajo este proceso de diseño organizacional para el estado colombiano, en especial para el sector del trabajo y la seguridad social, marcando amplias diferencias con los procesos de reforma que le antecedieron.

En esta ocasión con la participación de distintos sectores académicos y de investigación, como ocurrió con la Universidad de Los Andes que en aplicación de los conocimientos recogidos en experiencias similares, pudo establecerse posiciones claras respecto de la AE que debía seguirse.

Debe considerarse que en el proceso de definición de los sistemas de información de esta organización, el establecimiento de una política uniforme de seguridad en donde se identificaran y acordaran los requisitos en cuanto a perfiles de cada uno de los usuarios, para que solo pudieran visualizar y actualizar la información relacionada con su cometido, se convirtió en una consigna importante para el desarrollo mismo de la ley de transparencia y ética pública.

La estrategia de negocio de la organización está centrada en el *Business Process Management* o BPM, la cual permitió la definición de la aplicación informática deseada, así como los procesos que integraría el modelo de servicios, incluso las tareas que serían desarrolladas por el personal que prestaría apoyo a la organización.

Esto buscando el diseño de una plataforma que mantuviera un lenguaje común para la organización, que fuera entendible, sencillo, eficaz y continuo.

Dicho esquema no solamente contribuyó al refinamiento de los sistemas de información que en ese documento han sido analizados, sino además a la reformulación de los principios que tradicionalmente habían orientado la actividad de la administradora del sistema general de pensiones en Colombia.

De esta forma, se permitió la reconfiguración constante de procesos, con el fin de adaptarlos a la situación cambiante del entorno externo ligado a asuntos económicos o políticos del estado, e interno, ampliando el círculo comunicacional entre los expertos o especialistas de las tecnologías y los directores o gestores de cada negocio o proceso de la organización.

Se puede afirmar que la organización valora el aprendizaje, como un elemento de gestión organizacional, puesto que las alternativas introducidas permitieron adoptar mejores decisiones sobre la experiencia de los resultados de la operación diaria.

#### 4.1.1.1. Arquitectura tecnológica

Esta organización acogió el concepto relacionado con la “pila de servicios” para describir los diferentes bloques funcionales que componen una arquitectura tecnológica.

Bajo este método introducido por Sjaak Laan<sup>30</sup>, se tiene que la definición correcta de un sistema de información debe corresponder a aquella que incluye varias capas que constituyen una arquitectura tecnológica.



GRAFICO 3. ARQUITECTURA TECNOLÓGICA DE COLOPENSIONES.  
[Recuperada de [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)]

En el grafico N°. 3 son descritas las capas que fueron definidas para Colpensiones, lo cual se edifica como una innovación en sistemas de información en comparación con las existentes en el ISS, lo que hace suponer un proceso organizado.

Adicionalmente, fue establecido un data center alternativo bajo la modalidad de *Hosting*<sup>31</sup> el cual se encuentra ubicado en la ciudad de Cali – Valle del Cauca,

<sup>30</sup> Después de su estudio en la electrónica se inició en el negocio de TI en una empresa de reparación de PC, desde entonces ganó más de 25 años de experiencia en TI. Sjaak es CGI desde el año 2000 donde ahora trabaja como arquitecto de TI Principal en diversos mercados. Experto en la arquitectura, la seguridad y las infraestructuras, y tiene mucho conocimiento de los procesos de negocio, procesos de gestión de los sistemas y los problemas de integración. Disponible en: <http://www.sjaaklaan.com/> [Consultado: febrero de 2015]

<sup>31</sup> El alojamiento web (en inglés: *web hosting*) es el servicio que provee a los usuarios de Internet un sistema para poder almacenar información, imágenes, vídeo, o cualquier contenido accesible vía web. Es una analogía de "hospedaje o alojamiento en hoteles o habitaciones" donde uno ocupa un lugar específico, en este caso la analogía alojamiento web o alojamiento de páginas web, se refiere al lugar que ocupa una página web, sitio web, sistema, correo electrónico, archivos etc. en internet o más

cuyo proveedor es la Empresa de Teléfonos de Bogotá (ETB)<sup>32</sup>. Esto significa que los servicios que se tienen en el data center principal están replicados en el data center alternativo, cuyas solicitudes de servicios operan a medida.

El data center principal definido por Colpensiones es el punto principal de la red de datos y simultáneamente se permite la comunicación entre oficinas sin necesidad de depender del punto principal. Esta topología multipunto permite incorporar soluciones de data center como centro de cómputo principal o de contingencia ya que permite a Colpensiones re direccionar su operación a un centro de cómputo alternativo.

La red está en capacidad de soportar todas las necesidades de la organización como la convergencia de servicios de datos, voz y comunicaciones unificadas sobre una misma plataforma.

Lo anterior, en respuesta al diagnóstico que constató que tecnológicamente el gran desafío para responder a sus necesidades de negocio se enfocaba en aumentar su capacidad de procesamiento desde dos puntos de vista: (i) recepción y consulta de información a través de los diferentes canales de atención al usuario (oficinas, página web y contact center), y (ii) procesamiento de la información requerida para la actualización de las bases de datos misionales, sobre las cuales reposa la información de afiliados y pensionados.

Cabe anotar que todas estas decisiones fueron tomadas con el propósito de estabilizar la operación de la organización desde el punto de vista tecnológico, asumiendo el hecho de que la infraestructura es centrada y es transversal a toda la operación de la entidad.

#### **4.1.1.2. Acciones para la optimización de procesos**

Vale la pena resaltar que el ISS desarrollaba sus trámites en forma manual, apoyado en documentos físicos, mientras que el modelo de operación de Colpensiones está basado en tecnología y en la política de “cero papel”, con el fin de mejorar la eficiencia en los procesos.

Al mismo tiempo, este nuevo modelo le permite a Colpensiones garantizar la custodia de la información, su no alteración y consulta para roles permitidos, a través de la implementación de la herramienta denominada gestor documental y de las aplicaciones.

---

específicamente en un servidor que por lo general hospeda varias aplicaciones o páginas web. Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Hosting> [Consultado: febrero de 2015].

<sup>32</sup> Jurídicamente, la Empresa de Teléfonos de Bogotá (ETB) es hoy una sociedad por acciones, constituida como empresa de servicios públicos, conforme a las disposiciones de la Ley 142 de 1994. Como empresa mercantil que es, ETB se rige por las normas del Derecho Privado y goza de autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal. Disponible en: [www.etb.com.co](http://www.etb.com.co) [consultado: febrero de 2015]

En el Cuadro N° 12 se describen las acciones más importantes desarrolladas como producto de las falencias detectadas en el sistema de información del ISS.

**CUADRO N°: 12 PRINCIPALES COMPONENTES TECNOLÓGICOS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN OPERATIVO**

Proceso	ISS	Colpensiones
Gestión documental	No contaba con procesos de digitalización de la información, con documentos dispersos	Implementación de un sistema de información de digitalización respaldada en los sistemas. Información física ingresada centralizada con el proveedor de archivos físicos.
Proceso de recaudo – cobro persuasivo y coactivo	No contaba con aplicación que permitiera gestionar y controlar el proceso de cobro persuasivo.	Implementación proceso de extracción de deuda a través de una bodega de datos. Levantamiento, diseño y desarrollo del Sistema de Cobro para la gestión de cobro.
Proceso de nómina de pensionados	Módulos ineficientes y sin automatización	Automatización a través de la herramienta <i>HP Operations Orchestration</i> . Implantación de la herramienta QTP, que actúa como un robot que automatiza la información de novedades de nómina. Desarrollo de puesto de servicios de información (servicios web) para entrega de información en puntos de atención.
Proceso de reconocimiento – liquidador pensiones	Apoyo en dos aplicaciones desactualizadas y en forma manual	Modificación de aplicaciones cedidas. Desarrollo de nuevos componentes de integración al proceso de BEPS (servicios web). Implantación de tabla intermedia, liquidación automática, servidores virtualizados, servidor de firmas independientes. Se añadieron facilidades para carga de imágenes TIF que aceleran y facilitan el proceso de Reconocimiento.
Proceso de historia laboral	Herramientas de cálculos inconsistentes	Optimización de procedimientos para la identificación de inconsistencias, procesos más eficientes. Entrega de historias laborales en 1 minuto y 15 segundos. Habilitación de servicios web.
Proceso de recaudo	Periodos de tiempo muy altos en el procesamiento de la información. Proceso fragmentado. Carencia de una aplicación de gestión y control de cartera	Apropiación del proceso PILA. Actualización diaria de la deuda presunta de los empleadores y afiliados. Implementación de la bodega de datos que permite información actualizada.

Elaboración propia con información tomada de [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co)

A continuación, conocida la estrategia que en materia de sistemas de información fue seleccionada, la cual forma parte de la estrategia misma del negocio, es pertinente avanzar en el descubrimiento de los componentes que identifican a esta como una de las más innovadoras en este sector del estado colombiano.

La mayoría de las aplicaciones que soportaban los procesos del ISS fueron diseñadas y desarrolladas para apoyar un proceso específico, sin considerar la interacción con otros procesos y aplicaciones, lo cual originó bases de datos no integradas con información replicada.

Así muchas de las aplicaciones que fueron trasladadas a Colpensiones pertenecientes al ISS contaban con arquitectura tipo cliente-servidor, por lo que fue necesario ajustarlas para acomodarlas al modelo operativo y tecnológico adoptado por Colpensiones.

Las modificaciones introducidas en el sistema de información operativa resultan innovadoras, no solamente por las características de los procesos que son administrados por el sistema general de pensiones, sino además porque son producto de un examen riguroso de las condiciones internas y externas que enmarcaron el diseño organizacional de Colpensiones, pese a que su definición estuvo rodeada por un escepticismo creado por la complejidad del negocio y los altos costos.

Otra de las acciones emprendidas y que merece una mención dado el volumen de información que administra, fue la denominada bajo el nombre de *BIZAGI-BPM*, la cual busca procesar automática y masivamente las solicitudes de prestaciones económicas.

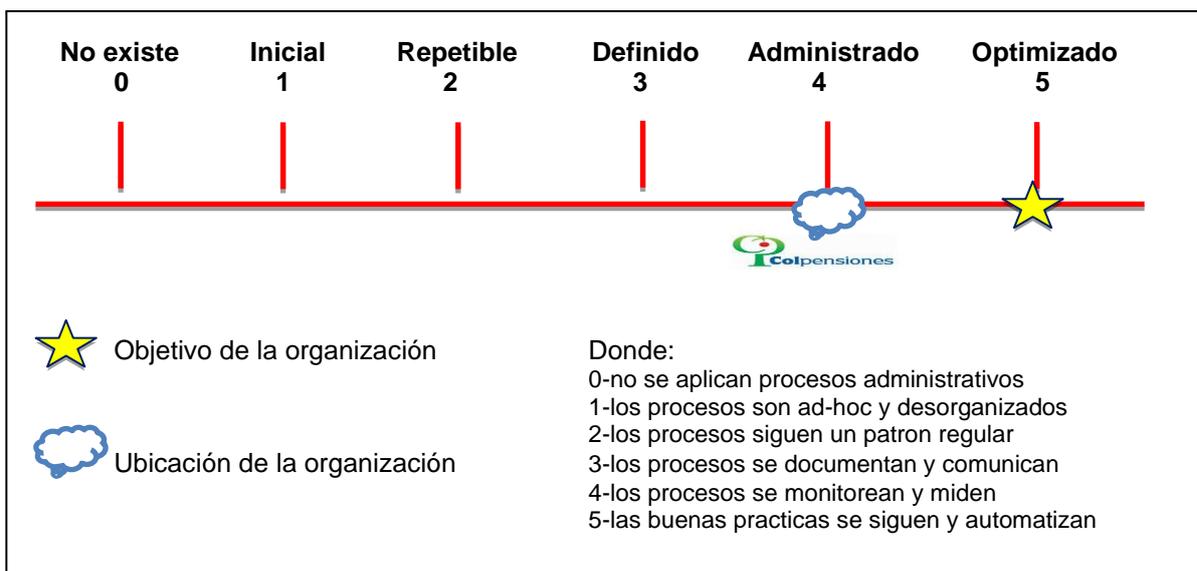
Esta contiene un aporte innovador significativo, teniendo en cuenta que los procesos se realizan con criterios únicos para todos los casos, dejan trazos completos de las transacciones realizadas y pueden responder a grandes cargas de trabajo.

Asimismo para atender los graves problemas relacionados con la calidad de la información que carecía el ISS y que fueron heredados por Colpensiones, se adquirió la herramienta de *software* especializada en administración, control y seguimiento de la calidad de base de datos de la compañía *Trillium Software System*. La cual posee habilidades como la integración de los servicios de limpieza a calidad de datos, permitiendo además homologar la información.

Todo esto estuvo acompañado de una metodología que incluía la depuración de las bases de datos, buscando la detección de la calidad de los datos entregados por el ISS y posteriormente su depuración.

Otro de los aspectos a considerar, corresponde a la implementación del proceso de autenticación integrada con el directorio activo de Colpensiones (single sign-on) para todo el entorno empresarial, así como la autenticación única (SSO) que garantiza el acceso a las aplicaciones o sistemas<sup>33</sup>.

Tomando como referencia el modelo planteado por Cobit 4.1.<sup>34</sup>, la organización objeto de estudio ha alcanzado un alto nivel de madurez de las TIC, en el que los procesos son monitoreados y medidos de acuerdo con la metodología definida para el efecto:



**Gráfico 4. MADUREZ SISTEMAS DE INFORMACIÓN COLPENSIONES.**  
[Elaboración propia tomando como referencia Cobit 4.1.]

Lo anterior, denota una orientación clara hacia el negocio bajo la definición de metas y propósitos, los cuales en todo caso están dirigidos al cliente, bajo la estricta aplicación de los siguientes aspectos:

- Soporte al modelo de arquitectura de información aplicando métodos y técnicas formales
- Establecimiento de responsabilidades y responsables de la medición de la operación de la arquitectura de información de la organización.
- Las herramientas que han sido automatizadas están generalizadas.
- El sistema de información implementado posee amplias capacidades de prevención y satisfacción de necesidades futuras; en ese sentido la creación e implementación de nuevas bases de datos es continua.

<sup>33</sup> Disponible en [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co) [consultada: febrero de 2015].

<sup>34</sup> La evaluación de la capacidad de los procesos basada en los modelos de madurez de COBIT es una parte clave de la implementación del gobierno de TI. Después de identificar los procesos y controles críticos de TI, el modelo de madurez permite identificar y demostrar a la dirección las brechas en la capacidad. Entonces se pueden crear planes de acción para llevar estos procesos hasta el nivel objetivo de capacidad deseado.

- Las decisiones estratégicas adoptadas por los altos niveles de gerencia de la organización se acompañan con el aprovechamiento de los sistemas de información implementados.

La selección de las TIC como estrategia de negocio implicó a su vez el desarrollo de una mentalidad abierta, gran flexibilidad y disposición al cambio, que estuvo enmarcado por la evaluación y valoración de factores influyentes dentro y fuera de la organización, como lo son el liderazgo, la cultura, creencias y valores.

Esto contribuyó a la mitigación o prevención de la reacción a un cambio organizacional, en beneficio del mejoramiento de la capacidad para la toma de decisiones, así como la operatividad y gestión de la empresa.

#### **4.2. Alineación estratégica**

Ya se ha considerado la incorporación de las TIC a Colpensiones, lo cual genera condiciones para que se puedan desarrollar la arquitectura estratégica.

La configuración de la AE de Colpensiones, parte por la selección de la AE-TI, a través del enfoque conocido como TOGAF, el cual es desarrollado en distintas fases compuestas por:

- Fase preliminar, sirvió para entender el negocio sobre el cual se desenvolvería la organización, así como fueron establecidos principios y una estructura de gobernanza sobre la cual se soportaran las decisiones que serían adoptadas en torno al proceso de diseño de la organización.
- Fase de visión de la arquitectura, en la cual se creó una visión que tendría la organización y se procedió a validar el contexto creado del negocio.
- Fase de arquitectura del negocio, fue analizada la organización fundamental del negocio, partiendo por los procesos que la componen, el recurso humano de que dispone o el que requiere, así como la metodología para el alcance de las metas y propósitos. Debe considerarse que es esta quizás la fase más importante ya que fueron definidos: la estructura, los objetivos y metas, las funciones del negocio, los procesos, los servicios que ofrece, entre otros aspectos.
- Fase de arquitectura de información, son definidos aspectos relacionados con los sistemas de información y frente a lo cual se hizo referencia anteriormente.
- Fase de arquitectura tecnológica, explicada anteriormente.
- Fase de oportunidades y soluciones, son realizadas actividades de gran importancia como la planeación inicial de la implementación de la arquitectura empresarial, en la que son identificados los proyectos más grandes sobre los cuales se concentra la mayor atención.

- Fase de plan de migración, respecto del plan de implantación.
- Fase de implementación de gobernanza, definición de responsabilidades y responsables.
- Fase de arquitectura y gestión del cambio.

La alineación estratégica debe ser entendida como el proceso que garantiza la integración de las diferentes áreas y proyectos de la empresa, para alcanzar los objetivos comunes.

Este proceso de integración puede enfocarse desde varias perspectivas y niveles, por ejemplo: (i) integración de procesos (entendida como la coordinación de las funciones de negocio y la gestión operativa, el control y el monitoreo de los procesos de negocio); (ii) integración entre aplicaciones y los sistemas de información (aplicaciones, fuentes de información, bases de datos); (iii) integración física (en términos de componentes tecnológicos: equipos, dispositivos, redes)

En el caso de Colpensiones una vez que fue asimilado el grado de madurez de la organización con base en los estudios y diagnósticos realizados antes descritos, se procedió a identificar el cúmulo de oportunidades que permitirían mejorar la relación existente entre el negocio y las TIC.

Esto implicó la determinación de procesos iniciales específicos sobre los cuales se soportaría tal integración, acompañado de acciones de mejora y gestión de para la obtención de procesos optimizados, lo cual fue descrito anteriormente.

A su vez, con uso estricto de la información y el conocimiento como fuentes de experiencia aportada por el ISS y de los distintos actores y partes interesadas, se avanzó en la madurez de las comunicaciones, la medición del valor de la competencia, la madurez del gobierno, de las relaciones, del alcance y la arquitectura, así como de las habilidades de que dispone la organización para el alcance de sus cometidos.

De esta forma, el esquema de Colpensiones se encuentra subordinado a la estrategia. Por lo cual no es el presupuesto financiero de la entidad el que determina los procesos o programas a instrumentar en determinada vigencia fiscal, sino que estos están como se dijo alineados a la estrategia de la organización. Con lo anterior, se provee una constante evolución en la gestión permitiendo una evaluación en cascada hacia las distintas áreas de la organización.

En términos generales, un recurso o “capacidad” constituye una fuente de ventaja competitiva sostenible cuando es diferente (heterogeneidad del recurso) a los que tienen los competidores, y cuando esta diferencia se sostiene a lo largo del tiempo (inmovilidad del recurso).

Debe precisarse que hoy en día las organizaciones se han planteado como reto el trascender de una ventaja corporativa basada en la tenencia de los recursos físicos a la generación de ventaja competitiva soportada en innovación dada por el conocimiento que el recurso humano de la organización pueda proveer en beneficio de la organización o con orientación al cliente.

Este es el caso de Colpensiones quien desde su creación basó su estrategia orientada hacia el cliente.

En su mayoría los modelos aplicados a esta organización ubican de manera sistemática en un primer lugar, el desarrollo de la estrategia de negocio, tomando en consideración que fueron precisamente las TIC las que adoptaron tal connotación.

De tal forma que una vez fueron definidos dichos lineamientos pudieron ser alineados con las estrategias de TI. Lo cual resulta lógico si se considera que en el mundo de los negocios la inyección de innovación tecnológica es posterior al andar de los modelos de negocio.

Pese a esto la definición de ambas estrategias puede ser simultánea, en la cual los efectos de la una sirvan de retroalimentación a la otra, una especie de proceso bidireccional.

Del Cuadro N° 13 se puede observar que existe, por un lado, una alineación natural entre los componentes de enfoque vertical: contexto de negocio (conformado por la estrategia de negocio y la capacidad operativa). Por otro lado, el contexto de TI (representado por estrategia de TI y la capacidad tecnológica).

**CUADRO N°: 13 BENEFICIOS DE LA AE**

<b>Para las TIC</b>	<b>Para la organización</b>
Permitió una gestión adecuada de los recursos técnicos	Contribuyó en la mejora de los procesos a raíz de su profundo conocimiento
Permitió el asentamiento de la gestión del conocimiento sobre la base de identificación de problemas	Posibilitó una mejor toma de decisiones, al establecer los grados de responsabilidad y responsables.
Permitió tener una visión de los procesos administrados por los sistemas de información más clara y certera	Estableció una alineación entre el negocio y las TIC incorporada en el proceso de diseño de la organización.
Aceptación y búsqueda de soluciones tecnológicas por parte de los altos mandos administrativos de la empresa.	Permitió la alineación con normas, estándares y herramientas, que facilitan a los arquitectos de la organización tener como referencia un modelo a seguir sobre el cual construir a futuro.

Elaboración propia

Es oportuno mencionar que estos efectos, no solo están ligados a la implementación de tecnologías en el proceso de diseño de la organización, sino que además con la integración de los distintos *stakeholders*.

De ahí que una apuesta estratégica en este sentido era especialmente recomendable en el contexto socioeconómico en el que se desarrolló toda la trama, donde valores como la transparencia, la comunicación y el diálogo como elementos diferenciales fueron esenciales a la hora de potenciar la sostenibilidad a largo plazo de la organización.

El reto que siempre ha existido para las organizaciones, a lo que Colpensiones no ha sido ajeno, y en el que se invierten recursos significativos para mejorar cada día, corresponde a cerrar la brecha en lo que respecta a la “alineación entre negocio y TI”. En dicho discurso se espera que las áreas de tecnología se conviertan en parte integral de la estrategia de negocio, con el reconocimiento respectivo, pero también con los compromisos, responsabilidades y generación de valor que le obligan.

La base de la realización del clásico análisis DOFA, permite la identificación de las brechas institucionales en Colpensiones que podrían ser objeto de intervención por la organización en función del logro de los objetivos, las cuales en muchos de los casos obedece a la detección de debilidades, como en efecto ocurrió en el caso del ISS.

El entorno favorable a la incorporación de las TIC se vio reflejado por las políticas del gobierno nacional en torno a la modernización de sus instituciones y la agenda de conectividad.

El Cuadro N°. 14 presenta una matriz DOFA, analizando los distintos factores internos y externos producto de la lectura de las herramientas, acciones y mecanismos puestos en marcha con ocasión de la incorporación de las técnicas y tecnologías administrativas que han sido analizadas en este documento.

En cuyo análisis fueron considerados además niveles de participación de los actores y partes interesadas y los potenciales riesgos con la introducción excesiva de TIC.

**CUADRO N°:14 MATRIZ DOFA**

	<b>Fortalezas - F</b>	<b>Debilidades – D</b>
<b>MATRIZ DOFA</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Incorporación TIC</li> <li>Sistema Integrado de Gestión de procesos</li> <li>Sistema de administración del riesgo operativo</li> <li>Capacitación continua recurso humano</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Continuidad del proceso de transición de información del extinto ISS.</li> <li>Rotación recurso humano</li> <li>Oportunidad de respuesta a solicitudes de información clientes y/o usuarios, atribuibles a la falta de agilidad de los sistemas de información.</li> <li>Dependencia parcial de terceros para la operación de la entidad.</li> </ol>
<b>Oportunidades – O</b>	<b>Estrategias – FO</b>	<b>Estrategias – DO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>Integración de la política de tecnologías de información por parte del gobierno nacional</li> <li>Acompañamiento entes de control y vigilancia</li> <li>Fijación de escenarios de dialogo entre la política y la técnica (mejora de procesos)</li> <li>Fortalecimiento política de empleo del estado</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Aprovechamiento de la información y el conocimiento como insumos para el sostenimiento y continuidad de los sistemas de información implementados en la organización, en procura de la correcta administración de procesos. (F1, F2, O1, O3)</li> <li>Impulso de un centro de aprendizaje en la organización, con el aprovechamiento de la experiencia del recurso humano en el desarrollo de los procesos administrados por la organización y los riesgos que se desprenden de estos. (F3, F4, O2, O4)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Aumentar la confianza de los clientes respecto a la integridad de la información presentada, con el avance en la centralización, control, y seguimiento. (D1, D3, D4 O1)</li> <li>Revisión de los manuales de procesos existentes, que permitan la identificación de parámetros mínimos de cada área en función con cada cargo. Para este efecto se requiere la integración de las distintas áreas involucradas y de su personal en la toma de decisiones.</li> </ol> <p>Debe permitirse además la flexibilización en relación a nuevas tareas que aparezcan/desaparezcan, por factores endógenos o exógenos a cada proceso o a la organización (D2, O4)</p>
<b>Amenazas - A</b>	<b>Estrategias – FA</b>	<b>Estrategias - DA</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>Corrupción interna o externa.</li> <li>Alta influencia del poder político en las decisiones.</li> <li>Uso excesivo de las TIC.</li> <li>Carencia del presupuesto anual asignado por el estado para la administración.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo sistemático de las capacidades y habilidades del recurso humano, haciendo de estos verdaderos elementos competitivos al interior de la organización, sobre la base de la aprehensión de conocimientos, técnicas e incluso el cambio de actitudes y comportamientos frente a las tareas diarias relacionadas con el puesto de trabajo, tendiente a la minimización de riesgos operativos. (F3, F4, A1).</li> <li>Determinación solida de las decisiones estratégicas de la organización por parte de sus gestores, que permita un dialogo constante con sus <i>stakeholders</i>, en procura de la aplicación de procesos y procedimientos. (F2, A2)</li> <li>Continuidad en la política de aplicación racional del presupuesto anual asignado a la entidad para soportar su normal operación, acompañado del buen uso de las TIC incorporadas. (F1, A3, A4)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>El apoderamiento de la información como herramienta de conocimiento por parte del recurso humano de la organización, así como la constante evaluación de los sistemas de información incorporados a la estructura organizacional, permitirá aumentar la confianza en los clientes y/o usuarios, reduciendo potencialmente la demanda de quejas y reclamos, lo cual redundara en una ecuación positiva de costo/beneficio para la organización y el sistema general de pensiones. Esto contribuiría a potencializar los mecanismos de participación de los distintos <i>stakeholders</i> de la organización, contribuyendo a una óptima ambientación de las relaciones, evitando al máximo exigencias que puedan ser interpretadas como presión a la obtención de resultados. (D1, D2, D3, D4, A1, A2, A3, A4)</li> </ol>

Elaboración propia

La integración de las estrategias descritas permitirá no solamente el avance en la consecución de mejores formas de organización del trabajo, sino el alcance de altos patrones de calidad en la prestación de los servicios de la entidad. Esto debe ir acompañado de una correcta aplicación de la estrategia del negocio y el plan operativo diseñado, en consonancia con la realidad del entorno de la organización.

De allí que la participación de los distintos actores y personas interesadas en la construcción del modelo de gestión de la organización, determine en gran medida el éxito en el establecimiento de los recursos que esta requiera para su adecuado funcionamiento. Representa un papel irrevocable el factor humano, como integrador de la información y el conocimiento, instrumentos claves en la incorporación de elementos de innovación.

### **4.3. Conclusiones parciales**

Las TIC y los sistemas de información son cada vez más importantes para las organizaciones. En el caso de Colpensiones tuvieron un impacto directo en la estrategia del negocio, siendo identificadas plenamente como una posibilidad para producir ventajas competitivas en el mercado. Por esto y por el hecho de que Colpensiones se crea como una organización altamente comprometida con la sociedad con especial orientación hacia el cliente, se constituyó en una organización innovadora.

Los aspectos que generaron diferenciación de Colpensiones respecto de otras organizaciones, son: sistemas de información alineados con la estrategia del negocio y una AE sólida construida sobre la base de la información y el conocimiento. Esto le genera competencias vitales que le permiten lograr y mantener una posición de ventaja competitiva.

## CAPITULO 6

### CONCLUSIONES

Este capítulo dedica su atención a recopilar las conclusiones parciales descritas en los capítulos anteriores, haciendo especial énfasis en aquellas que guardan relación directa con los objetivos de esta investigación.

Luego, se presentan las principales correspondencias entre el proceso de diseño organizacional y los objetivos específicos planteados. Se demarcan las principales características diferenciadoras de Colpensiones y su proceso de innovación organizacional, sobre la base de la incorporación de técnicas administrativas, como la AE y las TIC como soporte de planificación estratégica.

Con este trabajo de investigación se propone desarrollar una mejor comprensión de las complejas relaciones que, como la mayor parte de los fenómenos organizativos, encara la incorporación de distintas técnicas administrativas, sobre todo cuando estas son innovadoras, y el cambio organizacional. Así, además de proporcionar unos resultados que pueden orientar la gestión pública, también se aportan un conjunto de contribuciones pertinentes a la corriente de estudio en la que quiere situarse, así como unas líneas de investigación futuras.

#### **6.1. En relación con el proceso de cambio organizacional de Colpensiones.**

El primer objetivo específico ha sido planteado así:

*“Describir el proceso de cambios organizacionales que culminaron con la creación de Colpensiones”.*

En coherencia con las apreciaciones derivadas de la revisión realizada sobre Colpensiones, se tiene que es transformada, así como en su estructura también en la forma como son integrados los conocimientos con el medio externo, y establecen relaciones diferenciadas con su entorno, y en especial con los consumidores.

De esta forma, los desarrollos científicos han ido de la mano con el avance en la consolidación de modelos de gestión administrativa, contribuyendo en el proceso de cambio organizacional de Colpensiones, ligado a la innovación sobre la base de incorporación de TIC.

De esta experiencia son identificados unos elementos técnico-estructurales, sobre los cuales se cimentó el deseo de Colpensiones de cambiar para alcanzar ventajas competitivas en el mercado. Esto, tomando como medio las capacidades para administrar y analizar la información de que disponen y aplicarlo en conocimiento específico, en cuyo proceso se involucran técnicas de innovación, los cuales corresponden a:

- La percepción del entorno, orientada a la captación de información clave para determinar cuáles son los factores, acontecimientos y/o situaciones que afectan las actuaciones propias de Colpensiones, valoración que puede incluir eventos pasados, presentes y futuros.
- Los sistemas de información, lo cual evidencia el proceso de transformación y distribución de la información y los conocimientos, sobre la base de compromisos de aprehensión y socialización definidos por Colpensiones.
- La planificación estratégica y la manera como Colpensiones imaginó su futuro, todo lo cual implicó un proceso sistemático en el cual no es desechado ningún ingrediente que pueda aportar información y conocimiento a sus miembros.
- Los sistemas de evaluación y seguimiento o monitoreo, se edifican como fuentes claves de información respecto de los logros y fracasos en el proceso de adaptación de la nueva estructura organizacional de Colpensiones a sus entornos (interno y externo).

Son identificados otros elementos que atienden a factores de comportamiento, y que inciden en iniciativas de cambio para Colpensiones, y que sobre la base del análisis realizado en dicha organización obedecen a:

- La creatividad, incluyendo no solamente el deseo del estado en la promoción de acciones o medidas tendientes al cambio, sino además en la confianza depositada en que dicho proceso ha de ser exitoso.

Las tecnologías y las nuevas oportunidades de negocios, posicionan a la creatividad como requisito de innovación como ventaja competitiva para Colpensiones, influido entre otras cosas por el estilo administrativo, la estructura organizacional, la visión de la compañía, la capacidad de tomar riesgos, los equipos de trabajo, la competencia y la creatividad.

- La innovación, que abarca la concepción de ideas nuevas orientadas a la resolución de problemas en la organización, orientadoras de cambio con la introducción de valores y convicciones de emprendimiento con las cuales se obtenga ventaja competitiva.

Llegado a este punto, fue pertinente conocer como desde la concepción tomada de la AE, entendido como un instrumento que permite a las empresas afrontar de manera articulada y con vistas al negocio los retos asociados con alcanzar la eficiencia operativa, se avanza en la alineación entre estrategia, aspectos de negocio, tecnologías de la información y capacidades operativas de Colpensiones.

Un efecto igualmente importante del cambio estructural empleado en Colpensiones basado en nuevas formas de integración es que, se edifica como la clave para permitirle a la organización obtener ventaja estratégica.

Los sistemas de ventaja estratégica resultantes, caen en dos clases: aquellos que resultan en una organización más productiva y/o una organización estructuralmente mejor posicionada con respecto a su mercado.

De todo esto puede recogerse que, en general, los cambios implantados en Colpensiones deben ser asumidos como procesos continuos, en los cuales el conocimiento y el aprendizaje otorgan un valor significativo al proceso, de tal forma que se conviertan en inductores lo suficientemente idóneos para orientar las conductas más pertinentes de la organización y que conducen a que estas se transformen.

## **6.2. Acerca de las características organizacionales de Colpensiones**

El segundo objetivo específico de esta investigación está enunciado de la siguiente manera:

*“Identificar las características organizacionales de Colpensiones”*

Revisados los distintos aspectos que han sido incorporados en Colpensiones como producto del proceso de diseño organizacional, se tiene que:

Las TIC y los sistemas de información, adquieren funciones estratégicas para el objeto de estudio, lo cual tuvo un impacto directo en la estrategia del negocio, siendo identificada plenamente como una posibilidad para producir ventajas competitivas en el mercado, constituyéndose en una organización innovadora.

Esto es así, no solo por el gran componente de técnicas administrativas empleadas, sino además porque rompió con el “hechizo” que cargaba a lastre el estado colombiano cuando de reformas administrativas se trataba, el de crear una organización altamente comprometida con la sociedad con especial orientación hacia el cliente.

Adicionalmente, las innovaciones en TIC introducidas en Colpensiones han contribuido en el cambio de las formas de trabajo y los patrones traídos por la antigua organización, haciendo que la producción de bienes y servicios sea flexible y personalizada, con una clara orientación al cliente. En este proceso la elección de una estrategia de automatización flexible, incrementa el uso de equipos y empleados con múltiples capacidades.

En consecuencia, se hace especial énfasis en los aspectos que generaron diferenciación, los cuales están centrados en: sistemas de información alineados con la estrategia del negocio y una AE sólida construida sobre la base de la información y el conocimiento.

Lo que hace de esta una experiencia trascendental para la generación de competencias vitales que le permitan lograr y mantener una posición de ventaja competitiva.

La rapidez con que se ha producido el cambio de los sistemas de información ha hecho que Colpensiones instrumente estrategias de diseño, funcionalidad, implementación y uso en torno a estas, también lo suficientemente rápidas, para la generación de valor al negocio que administran.

Es aquí donde cobra importancia y trascendencia la implementación de la AE de Colpensiones, basada como se dijo en el método TOGAF, el cual suministró un conjunto de conceptos, modelos e instrumentos que han permitido afrontar los retos que representó la integración de las áreas estratégicas y los procesos de negocios con las áreas de TI.

La inserción de las nuevas tecnologías en la organización ha estado demarcada por factores que posibilitan su acomodamiento, tales como el capital, la infraestructura, los mercados y la organización social.

Para apreciar el impacto de las TIC sobre la estructura organizacional de Colpensiones, se debe tomar una vista profunda de los cambios que acompañan a una nueva tecnología. A través de la implementación de las TIC, esta organización no solo incrementó la eficiencia de sus procesos; también cambió la ubicación del conocimiento.

A los ojos de muchos gerentes, esto es igual a cambiar la ubicación del poder, la toma de decisiones es descentralizada hacia los puntos de producción. Por otro lado, la jerarquía organizacional es más plana, eliminando las capas de gerencia media.

Esto en tanto, cada vez son más frecuentes las alteraciones o influencias en la organización por los cambios sucedidos en el entorno socioeconómico (digitalización de la información, posibilidad de acceso a bancos de información distribuidos en red, canalización de herramientas informáticas), acarreado

entonces a la necesidad de replantear las acciones de capacitación existentes en torno a este asunto.

### **6.3. Sobre el proceso de innovación organizacional**

El tercer objetivo específico consiste en:

*“Analizar el proceso de innovación organizacional de Colpensiones, a partir de la introducción de tecnologías administrativas, TIC y planeamiento estratégico en el período 2008 – 2013.”*

Se contó con una aproximación a los principales rasgos del contexto (interno o externo) de la organización para la toma de decisiones estratégicas a un eventual cambio organizacional, en este caso específico bajo la incorporación de técnicas de innovación.

Así como repasar cuales han sido los enfoques explicativos respecto del juego de actores, abordado desde las necesidades que tuvo Colpensiones de reconocer e integrar a los distintos actores y personas interesadas en el proceso de selección de estrategias.

Esto ha comenzado a trascender en la administración pública, planteando retos de integración a nivel interempresarial e interorganizacional, convirtiéndose en un patrón requerido para el intercambio de información, conocimiento y de esta forma aunar en la generación de valor.

Del estudio realizado sobre Colpensiones, se ha podido apreciar que la sinergia entre las innovaciones en TIC y la estructura organizacional requirió de la alineación de la estrategia de TIC y la estrategia organizacional. Lo cual se traduce en el logro de ventajas estratégicas que no son posibles de obtener solamente por las TIC o la estructura organizacional.

Bajo este precepto, las TIC han causado muchos cambios importantes en la organización objeto de estudio. Primero, han reducido barreras temporales y espaciales. Permitiendo a Colpensiones conectarse con sus unidades separadas geográficamente, de manera que los equipos de expertos que trabajan en localidades diferentes, en diferentes zonas horarias, puedan unirse rápidamente para atacar problemas críticos.

### **6.4. Implicaciones para la gestión pública**

Aceptando la idea que el sector público comparte con el privado la imperante necesidad de lograr objetivos amparado en principios de economía y eficiencia, a través de la implementación de estrategias coherentes; así como el uso de

tácticas y estructuras apropiadas, de un personal motivado o de técnicas gerenciales adecuadas para desplegar y controlar la utilización de recursos organizativos financieros, humanos, informativos, se avanza en la consolidación de una gestión pública más cercana a los ciudadanos.

El deseo de que la gestión pública se ordene y fije rumbos lo suficientemente definidos que permitan el desarrollo de sus capacidades individuales y la de sus organizaciones, no solo va dirigido al reconocimiento de las razones de interés público como suyas. A esto se suman la intención de que con las decisiones adoptadas por los gestores públicos se alcancen los resultados esperados.

De allí entonces, que a través del cambio organizacional propuesto para Colpensiones desde el supuesto de la innovación como estrategia que produce ventajas competitivas en el mercado, se haya avanzado en la concepción del estado a través de sus gestores públicos en que el apoderamiento de una visión estratégica dota a la acción pública de sentido y facilita el descubrimiento de los distintos caminos a seguir para alcanzarlo.

El planteamiento de la gestión estratégica, en especial en un sector de amplia cobertura y con porcentajes significativos dentro del gasto del estado como lo es el sistema general de pensiones, requiere de un sistema de gestión integrado e interrelacionado. Este debe permitir el aprovechamiento de las posibilidades de sinergia en la provisión de herramientas innovadoras, para alcanzar las metas establecidas en la estrategia de la organización.

Así, las organizaciones públicas precisan de modelos de gestión que consideren el planteamiento estratégico como un vehículo para alcanzar mejores resultados en cuanto a eficiencia en el gasto público, un servicio superior a los ciudadanos y grupos de interés; sin perder de vista la alineación a las políticas públicas nacionales y el cumplimiento de las normativas y regulaciones que guían este sector, esta fue precisamente la apuesta del gobierno nacional colombiano para Colpensiones.

En el caso de la organización objeto de estudio, el análisis de diversos modelos y procedimientos de planificación permitió inferir que cualquier procedimiento que se surtiera cumpliendo los pasos propios de un proceso de definición estratégica, tales como planeación, diagnóstico y formulación estratégica, resultaría de gran utilidad en la concepción de un modelo de gestión para cualquier contexto; en suma porque permite identificar factores de riesgo y aporta valor al aprendizaje que podrá ser aplicado en líneas futuras de transformación.

Todo lo cual bajo el cumplimiento de tres condiciones indispensables como lo son la consideración de los *stakeholders* de la organización desde el propio

planteamiento estratégico, la inclusión de los preceptos de la responsabilidad social y, por último, la sujeción al marco regulatorio y legal.

Debe considerarse que del análisis del proceso de cambio organizacional de Colpensiones, se aprecia una tendencia a otorgarle una mayor significación al uso de indicadores de gestión, incluso manifestados en forma de cuadro de mando integral; enfoque de procesos; uso de tecnologías de información como soporte a la toma de decisiones y la gestión del conocimiento, esta última con la participación de los distintos *stakeholders* de la organización.

Colpensiones contaba con pocas opciones más que convertirse en una organización basadas en información, dados los numerosos beneficios de las nuevas TIC. Esto justificado en los cambios en la política corporativa, ayudan a los gerentes a asignar los recursos efectivamente, alinean partes separadas de la organización con las metas globales, y facilitan la recopilación de datos para las decisiones estratégicas y operativas.

Los tiempos en los que la concepción del estado como estructura rígida orientada exclusivamente al cumplimiento de los fines que promueven su legitimidad, han sido superados lenta pero de forma segura con la incorporación de nuevos esquemas que permiten flexibilizar las actuaciones en las que se sustenta.

De esta manera, la comprensión del individuo como materia prima de transformación del estado frente a la maximización de los recursos que provee, resulta ser el abanderado de nuevas y mejores formas de organización pública.

Han sido múltiples los estudios que han descrito y desarrollado al diseño organizativo, entendiéndolo como el proceso mediante el cual se construye o cambia la estructura de una organización con la finalidad de lograr objetivos previstos.

Esto sin obviar aspectos fundamentales que se dan en torno a esta, tales como la centralización, la coordinación, la estructura, entre otros, pero no es mucho el desarrollo conceptual o técnico que podamos encontrar, frente a la debida participación de los individuos, en este caso administradores públicos en la toma de esas decisiones trascendentales.

No únicamente limitado al eje del profesionalismo que dichos individuos deben poseer para el ejercicio de tan importante tarea, sino a todo aquel que directa o indirectamente esté vinculado en la transformación y modernización del estado, en términos de habilidades, destrezas, actitudes y aptitudes, en especial las orientadas a las áreas de administración, ciencias políticas, economía sociología y otras tantas que enmarcan el ejercicio de dicha labor.

Lo anterior, debe ir acompañado de una clara compatibilidad de intereses en la defensa del bien común como razón lógica de su accionar, y las posibilidades que el marco de las instituciones del estado ha establecido.

Esto bajo el entendido que sus decisiones, aquellas que se den en el marco de la legalidad, modifican las condiciones de vida de los ciudadanos, incluyendo la de quien las toma, siendo necesario entonces que vengán acompañada de la más alta connotación de ética pública, pero además respaldada por el estado como Institución Política, en tanto que las mismas son adoptadas en el marco de este.

Esto también para significar que el administrador público, no solo está obligado a respetar la autoridad superior, sino además la carga de ser ciudadano, entendido como participante obligatorio en la organización estatal.

La modernidad ha traído consigo la transformación de las estructuras organizacionales, y con ello grandes retos para quienes participan en la toma de esas decisiones, al tener que conjugar los elementos o mecanismos que logren tecnificar la operación de las mismas, los cuales aún son vistos con recelo y gran solemnidad, en tanto rompen con los paradigmas más tradicionales.

Es allí donde nace para el administrador público la gran y única posibilidad de producir desde la óptica conceptual para su posterior implantación, las reglas institucionales que a su bien entender deben gobernar el cambio del modelo organizativo.

Es entendible el cambio tecnológico, el gran papel que juega la información, la apertura económica de los mercados y la amplia participación de los distintos sectores sociales o grupos que manifiesten un interés determinado. Así como también lo es que con base en eso toda organización requiera de un cambio organizacional, dotado de pertinencia, flexibilidad, capacidad de adaptación y una continua y adecuada interacción o participación del talento humano.

Permitiendo no solo afrontar sino potenciar dichos factores para ser transformados en oportunidades que finalmente se traduzcan en ventaja competitiva, y no sea entendido simplemente como una transición, sino como el paso hacia una nueva Era.

Pero frente a todo esto, es dado preguntarse si están dadas las condiciones para que dicho ejercicio no solamente conduzca al ideal planteado, sino además rompa con los paradigmas negativos sentados en la opinión pública que han desdibujado la legitimidad del estado.

Ante lo cual podría plantearse que el camino siempre ha estado abierto a nuevas formas de organización pública. En algunas ocasiones interrumpidas

por el accionar racional, comedido y medido del sector privado, lo cual no debe obstar para que el gestor público se convierta en ese gran derrotado de la incapacidad administrativa de los gobiernos y de sus funcionarios, marcado muchas veces por la inestabilidad política y bajos niveles de formación profesional.

Es allí donde debe estar concentrado el esfuerzo el Administrador Público, en la posibilidad de gestionar a través del ejercicio de conocimientos, en impedir la patrimonialización corporativa, orientado menos al cumplimiento de normas y procedimientos y más a la producción de resultados que sean comunes al interés de los individuos. Esto sin desfallecer en la constante búsqueda de formas alternativas que resulten viables, apreciando siempre los grandes cambios que se pueden generar, incluso desde las pequeñas cosas.

## **6.5. Líneas futuras de investigación**

Aún cuando en esta tesis se ha procurado analizar la correspondencia entre la innovación y el cambio organizacional, tomando en consideración las distintas técnicas administrativas incorporadas, y cómo esto produce ventajas competitivas para la organización en el mercado, es también valioso el intentar perfilar con más detalle en qué medida o de qué manera las TIC son una condición importante para respaldar la capacidad de aprendizaje de la organización.

Algunos interrogantes son los siguientes:

¿De qué manera el desarrollo de la gestión de conocimiento ha sido impactado por la incorporación de TIC?, ¿Cómo se dirime en las organizaciones la tensión entre la explotación y exploración del conocimiento en la búsqueda de mejoras dentro de un marco estratégico impulsado por las TIC?, ¿Cuáles son los factores, los mecanismos y/o el contexto que hacen posible que los estímulos del entorno den lugar a la aparición de determinados stocks y flujos de conocimiento?

Dicho de otra forma, resulta interesante profundizar en un estudio que permita examinar los elementos de gestión específicos que favorecen la capacidad de aprendizaje de la organización.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackoff Russell, L. (1996). Concepto cambiante de la Planeación. *Planificación de la empresa del futuro*, Ed. Limusa. México.
- Acuña, C., & Chudnovsky, M. (2013). Cómo entender a las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos. *Acuña, Carlos (comp.) ¿Cuánto importan las instituciones?*
- Agle, B. R., Mitchell, R. K., & Sonnenfeld, J. A. (1999). Who matters to Ceos? An investigation of stakeholder attributes and salience, corporate performance, and Ceo values. *Academy of management journal*, 42(5), 507-525.
- Ania, I. Alineación e integración de la informática en el Negocio. Septiembre de 2003.
- Arocena, J. (2010). Las organizaciones humanas-De la racionalidad mecánica a la inteligencia organizacional. *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, 117.
- Barnard, Chester I. (1971): "As funcoes do executive". Sao Paulo. Atlas.
- Basnuevo, A. M., & Hernández, E. F. (2004). Vinculación de la gestión de información, el conocimiento y la tecnología con la planeación estratégica de la organización. *Ciencias de la Información*, 35(1).
- Berggruen, N., & Gardels, N. (2013). *Gobernanza Inteligente para el Siglo XXI: Una vía intermedia entre Occidente y Oriente*. Taurus.
- Bleger, I. (2004). El enfoque de los stakeholders para la alta dirección. Recuperado el 17 de abril de 2008, Congreso de Adenag.
- Brown, K., & Osborne, S. P. (2012). *Managing change and innovation in public service organizations*. Routledge.
- Buchanan, J. M., Tullock, G., & Salinas, J. (1980). *El cálculo del consenso: fundamentos lógicos de la democracia constitucional*. Espasa Calpe.
- Bueno, E. (2004). La Administración Pública como agente de conocimiento en la sociedad de la información. Sistemas de gestión y desarrollo del capital intelectual. *Monografía CIC, UAM, Madrid*.

- Buono, A. F. y Kerber. K.W. (2010). Intervention and organizational change: Building organizational change. *EBS Review*, (27), 9-21.
- Bustamante U., S. y Pérez de M., I. (2005). Ciencia, tecnología y formación del talento humano: una respuesta a la realidad multicultural. *Educare*, 9(2), Extraordinario, 223-237.
- Camps, J. L., & Carrera, A. G. (2001). *Una nueva administración pública: estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*.
- Carneiro, R y otros. (2010). Los desafíos de las TIC para el cambio educativo. OEI y Fundación Santillana con el apoyo de la AECID.
- Cedillo, J. P. (2003). La innovación como un fenómeno evolutivo: implicaciones para la economía y las políticas públicas asociadas. *Interciencia*, 28(6), 355-361.
- Crozier, M., Friedberg, E., & Alianza política. (1990). *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*. Alianza.
- Daft, R. L. (2000), "Teoría y Diseño Organizacional". *Editorial Internacional Thomson*.
- De Aparicio, X. P., & Santa Teresa del Tuy, E. (2009). La Gestión del Conocimiento y las TIC en el Siglo XXI. *Revista Universitaria Investigación y Dialogo académico*, 5.
- De Elizagarate Gutiérrez, V. (1990). Marco teórico para la planificación estratégica. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, (18), 20-37.
- Díaz f, & Fuertes, F (2003) *Cambio y desarrollo organizacional*. Barcelona: Fundación Oberta de Cataluña.
- Dicenta, F. C. (2001). *Hacia un modelo complejo unificado de comportamiento de liderazgo en la organización moderna: Síntesis de modelos e investigaciones: Validación del modelo en el entorno empresarial español* (Doctoral dissertation, Universidad Politécnica de Madrid).
- Documento CONPES 3072 del 9 de febrero de 2000, por el cual se presenta la Agenda de Conectividad de la Administración Pública Nacional en Colombia
- Druker, P. (2001): "The Next Society", *The Economist*, November 3rd, Supplement 3-22.

- Duncan, R., & Weiss, A. (1979). Organizational Learning: Implications for Organizational Design. *Research in Organizational Behavior*, 1, 75–123.
- Estevez, A., & Esper, S. (2010). El enfoque de las coaliciones defensoras en políticas públicas. *Revista del Instituto AFIP*, 52-65.
- Etkin, J. (2014). *Gestión de la complejidad en las organizaciones: la estrategia frente a lo imprevisto y lo impensado*. Ediciones Granica.
- Finch, J., Stoner, E., Freeman, D. (2006). Administración. (Sexta edición) Pearson Educación. México
- FEMP (1999): Consideraciones sobre la calidad en la Administración Local, FEMP.
- Fernández de Luco, M. (1998). Plan estratégico. *Venesia, Juan Carlos (comp.), Políticas públicas y desarrollo local, Flacso, Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario, Instituto de Desarrollo Regional, Rosario*.
- Fernández, N. M. B., & Balbón, M. A. S. (2006). Gestión del conocimiento. Parte I. Revisión crítica del estado del arte. *Acimed: revista cubana de los profesionales de la información y la comunicación en salud*, 14(2), 3.
- Freedman, J. L., Carlsmith, J M., & SEARS, D. O (1974). *Social Psychology*. Nueva Jersey: Prentice hall.
- Friend, J., & Hickling, A. (2002). Planificando bajo presión: Un enfoque se escogencia estratégica. *Caracas: Iveplan, Instituto Venezolano de Planificación*.
- García González, F. La Universidad del siglo XXI como un modelo de industria de la información y el conocimiento. 2000. Disponible en: <http://www.clauribe.com/clauribe/documentos/La-Universidad-del-Siglo-XXI.doc> [Consultado: febrero del 2015].
- Gorrochategui, Nora, Casali, Horacio, Frecia, Gustavo y Gigante, Vanina (2012). Adaptación de metodología de identificación y ponderación de stakeholders del MODELO DE MITCHELL, AGLE y WOOD. Trabajo colaborativo curso: Aspectos Sociales del Management. Doctorado en Administración. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires (inédito).
- Grant, R. M. (1996). Prospering in dynamically-competitive environments: Organizational capability as knowledge integration. *Organization science*, 7(4), 375-387.

- Greiner, L. E. (1997). Evolution and revolution as organizations grow. 1972. *Harvard business review*, 76(3), 55-60.
- Hall, R. H. (1996). *Estructuras, procesos y resultados*. México: PHI.
- Handy, Charles (1998): "The Age Unreason". Edit. Harvard Business.
- Handzic, M. (2001, September). Knowledge management: a research framework. In *Proceedings of the European conference on knowledge management* (pp. 219-229).
- Hax, A. C., & Majluf, N. S. (1993). *Gestión de empresa con una visión estratégica*. Dolmen.
- Herrera González, R., & Gutiérrez Gutiérrez, J. O. S. É. (2011). Conocimiento, innovación y desarrollo. *Conocimiento, innovación y desarrollo*.
- Lacoviello, M., & Pulido, N. (2008). Gestión y gestores de resultados: cara y contracara. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (41), 81-110.
- LIIKANEN, E. (2003). La administración electrónica para los servicios públicos europeos del futuro [artículo en línea]. UOC.[Fecha de consulta: enero de 2015].
- López, F. J. M., & Huertas, P. L. (2007). *Marketing en la sociedad del conocimiento: claves para la empresa*. Delta Publicaciones.
- López, P., & Mariño, A. (2010). Hacia una evolución en el campo del conocimiento de la disciplina administrativa: De la Administración de Empresas a la Gestión de Organizaciones. *Revista Facultad de Ciencias Económicas*, 18(2), 75-93.
- Martínez Usero, J. A., Lara Navarra, P., Orenes, B., & Pilar, M. (2006). La influencia de la sociedad del conocimiento en la modernización de la Administración pública. *UOC Papers*, (3), 1-7.
- Mata, F. J., Fuerst, W. L., & Barney, J. B. (1995). Information technology and sustained competitive advantage: A resource-based analysis. *MIS quarterly*, 487-505.
- Maté Hernández, L. (2001). Administración electrónica: la realidad. *Seminario: la nueva Administración del Estado. e-Administración: conectando con los ciudadanos*.
- Matus, C. (2007). *Teoría del juego social*. Ed. de la UNLa, Univ. Nacional de Lanús.

- McElroy, M. W. (2000). The new knowledge management. *Knowledge and Innovation: Journal of the KMCI*, 1(1), 43-67.
- Medina, V. J., & Ortegón, E. (2006). Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe., Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de Proyectos y Programación de Inversiones. Santiago de Chile. *Naciones Unidas, ISBN*, 91-1.
- Medina Vásquez, J. (2006). Bases para la formulación del Plan Estratégico del Programa Nacional de Prospectiva Tecnológica e Industrial.
- Mejia-Trejo, J., & Sanchez-Gutierrez, J. (2015). Factores determinantes de la innovación del modelo de negocios en la creación de ventaja competitiva. *Available at SSRN*.
- Mintzberg, H., & Westley, F. (1992). Cycles of organizational change. *Strategic management journal*, 13(S2), 39-59.
- Mintzberg, H. (2001). La adhocracia. *diseño de organizaciones eficientes*. Buenos Aires: *El Ateneo*, 299-325.
- Molina, H. (2000). El desarrollo organizacional como facilitador del cambio. *Estudios Gerenciales*, 16(77), 13-25.
- Muñoz Gutiérrez, R. (2004). Innovación gubernamental. *FCE, México*.
- Nadler, D. A., Tushman, M., & Villarreal, M. D. P. C. (1999). *El diseño de la organización como arma competitiva: el poder de la arquitectura organizacional*. Oxford University Press.
- Navarro, M. Á. E., & Bonilla, D. N. (2003). Gestión del conocimiento y servicios de inteligencia: la dimensión estratégica de la información. *El profesional de la información*, 12(4), 269-281.
- Oberto, A. (2005). Gestión de conocimiento para la innovación organizacional: Una visión desde Ibero América. *Enl@ce*, 2(1).
- Oszlak, O. (2000). *Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego*. Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Oszlak, O., & Gantman, E. (2007). La agenda estatal y sus tensiones: gobernabilidad, desarrollo y equidad. *Iberoamericana: Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 37(1), 83-115.

- Oslo, M. (2005). Guidelines for collecting and interpreting innovation data.
- Ostrom, V. (2008). *The political theory of a compound republic: Designing the American experiment*. Lexington Books.
- Páez de Urdaneta, I. (1990). ¿Qué es la gestión de la información?. *INFOLAC*, 3(4), 1-3.
- Pan, S. L., & Scarbrough, H. (1999). Knowledge management in practice: An exploratory case study. *Technology Analysis & Strategic Management*, 11(3), 359-374.
- Patiño Builes, A. (2014). De la “Paradoja de la Productividad” y la Ley de Moore al Papel de las TI C en el Aumento de la Productividad de las Empresas y de las Naciones.
- Pavitt, K., & Patel, P. (1988). The international distribution and determinants of technological activities. *Oxford Review of Economic Policy*, 4(4), 35-55.
- Peters, T. J., & Waterman, R. H. (1984). In search of excellence. *Nursing Administration Quarterly*, 8(3), 85-86.
- Pfeffer, J. (1977). The ambiguity of leadership. *Academy of management review*, 2(1), 104-112.
- Porter, M. E., & Millar, V. E. (1985). How information gives you competitive advantage.
- Rastogi, P. N. (2000). Knowledge management and intellectual capital—the new virtuous reality of competitiveness. *Human Systems Management*, 19(1), 39-48.
- Richard, H. (1983). Organizaciones, estructura y proceso.
- Robbins, S. P. (1998). *Fundamentos de comportamiento organizacional*. Pearson Educación.
- Roberts, E. B., & Fusfeld, A. R. (1981). Staffing the innovative technology-based organization. *Sloan Management Review*, 22(3), 19-34.
- Rojas Mesa, Y. (2006). De la gestión de información a la gestión del conocimiento. *Acimed*, 14(1), 0-0.
- Roth Deubel, A. N. *Políticas públicas. Formulación, implementación, evaluación*. Ediciones Aurora: Bogotá, 2007, 232. ISBN 958-9136-15-x.

- Salazar, A. A. P., & Informático, I. C. (2000). Modelo de implantación de Gestión del Conocimiento y Tecnologías de Información para la Generación de Ventajas Competitivas. *Gestión del Conocimiento*, 1, 16.
- Schumpeter, J. A. (1939). *Business Cycles: a theoretical and statistical analysis of the capitalist process*. McGraw-Hill.
- Scott, B. A. (2005). An Introduction to Enterprise Architecture.
- Shrivastava, P. (1983). A typology of organizational learning systems. *Journal of management studies*, 20(1), 7-28.
- The Open Group., "The Open Group Architectural Framework (TOGAF) Version 9.1 [en línea]", 2012. Disponible en: <http://www.opengroup.org/togaf/>.
- Tushman, M. L., & Romanelli, E. (1990). Organizational evolution: a metamorphosis model of convergence and reorientation (1985). *The evolution and adaptation of organizations*, JAI Press, Greenwich.
- Universidad de los Andes (2011). Asesoría técnica especializada, tercer ciclo. "Evaluación del modelo tecnológico utilizado actualmente por el ISS y CAPRECOM", "Configuración de la arquitectura empresarial", "Diseño del plan estratégico de TIC'S" y "Plan implementación integral".
- Usero, J. Á. M. (2006). El uso de metadatos para mejorar la interoperabilidad del conocimiento en los servicios de administración electrónica. *El profesional de la información*, 15(2), 114-126.
- Vega Almeida, R. L. (2006). La relación dialógica entre la planificación estratégica y el aprendizaje organizacional. *Acimed*, 14(6), 0-0.
- Vera, D. U. S. Y. A., & Crossan, M. A. R. Y. (2000). Organizational learning, knowledge management, and intellectual capital: an integrative conceptual model. *Easterby-Smith, M. y Lyles, M. (eds) The Handbokk of Organizational Learning & Knowledge Management*.
- Von Bertalanffy, L. (2006). *Teoría general de los sistemas: fundamentos, desarrollo, aplicaciones* (No. 65). Fondo de Cultura Económica.
- Vroom, V. H. (1982). *Work and motivation*. Robert E. Krieger Publishing Company.
- Wood, D. J. (1991). Corporate social performance revisited. *Academy of management review*, 16(4), 691-718.

Zachman, J. A. (1987). A framework for information systems architecture. *IBM systems journal*, 26(3), 276-292.

Zaltman, G., & Duncan, R. (1977). Strategies for planned change.

## GLOSARIO

Para el propósito de esta investigación, se aplican los siguientes términos y definiciones.

**Actores:** desde el ámbito social, son considerados como tal a aquellos que cumplen o desarrollan determinada función, en las distintas esferas de la sociedad. Éstas son personas, organizaciones, grupo o instituciones, sindicatos, partidos políticos, organismos de ayuda, teniendo en todo caso influencia en el plano político.

**Agentes:** Un agente es una persona física o jurídica a la que se le han dado poderes para actuar en nombre de su cliente en determinadas funciones, a cambio de percibir unas comisiones derivadas de la actividad que desarrolle.

**Arquitectura empresarial:** La Arquitectura Empresarial es una metodología que, basada en una visión integral de las organizaciones –o en este caso, de todo el Estado–, permite alinear procesos, datos, aplicaciones e infraestructura tecnológica con los objetivos estratégicos del negocio o con la razón de ser de las entidades. En general, dentro de la Arquitectura Empresarial se identifican seis componentes: Estrategia, gobierno de TI, información, sistemas de información, servicios de tecnología, uso y apropiación.

**Cambio organizacional:** conjunto de variaciones de orden estructural que sufren las organizaciones y que se traducen en un nuevo comportamiento organizacional.

**Cliente:** en forma general, este es entendido como la persona, empresa u organización que adquiere o compra de forma voluntaria productos o servicios que requiere para sí mismo, para otra persona o empresa u organización. De ahí entonces la razón de ser de la producción, fabricación y comercialización de productos y servicios.

**Conocimiento:** El conocimiento es un proceso por el cual el hombre refleja en su cerebro las condiciones características del mundo circundante; sin embargo, este no es un reflejo simple, inmediato y completo, y opera en ese proceso la interacción dinámica de tres elementos en desarrollo y movimiento: la naturaleza, el cerebro humano y la forma de reflejo del mundo en el cerebro humano (los conceptos, las leyes, las categorías). El origen del conocimiento está en la misma actividad práctica del hombre: cuando este entra en relación con la naturaleza y la sociedad, tiene la posibilidad de aprehenderlas.

**Competitividad empresarial:** en el mundo de los negocios, las organizaciones procuran por crear y desarrollar capacidades de cualquier tipo orientadas a mantener ventajas comparativas que le permitan disfrutar y sostener una posición destacada en el entorno en el que despliegan sus actividades. Ese

marco de intenciones muestra a una organización con amplias capacidades para competir consigo misma (competitividad interna) y con su entorno (competitividad externa).

**Estrategia:** la estrategia relacionada con las actividades de las organizaciones, es concebida como la determinación de las metas y objetivos de esta a largo plazo, es decir, las acciones y propósitos a emprender con sujeción en los recursos que sean necesarios para la consecución de dichas metas. De ahí que la esencia este en conocer de qué se trata el negocio, así como qué debería hacer.

**Innovación:** es la búsqueda de nuevos diseños en procura de la mejora continua de procesos y procedimientos, que en relación con las organizaciones, alteran sus estructuras internas, implicando además el cambio de los límites entre la organización y el mercado.

**Información:** conjunto de datos con significado alguno que estructura el pensamiento de los seres vivos, especialmente el ser humano, a través de códigos y modelos, que la enriquecen modificándola, reproduciendo y recreando de forma constante.

**Implantación:** este es la última de las fases del desarrollo de un proceso. Comprende entonces, la capacidad de materializar las estrategias previamente definidas a fin de mantener y mejorar su competitividad, así como ganar credibilidad en torno a la toma de decisiones.

**Implementación:** implica las acciones de poner en práctica, medidas y métodos, a fin de concretar una acción, actividad, plan o misión específica. En el ámbito de políticas públicas, resulta un concepto habitualmente empleado, consistente en la instalación y cumplimiento de la misma, la cual ha sido decidida con la intención de solucionar algún aspecto o mejorar la realidad de otro.

**Lineamientos:** es reconocido como una tendencia, dirección o rasgo característico de algo. Por tanto, es también utilizado como un conjunto de órdenes o directivas, que en el caso de las organizaciones, se constituyen en programas o planes de acción en procura del cumplimiento de los propósitos o metas previamente definidos.

**Planificación:** Se refiere a la acción o resultado que implica el seguimiento de pasos que son establecidos *a priori* y para los cuales, son utilizadas herramientas y expresiones de un plan que luego será concretado.

**Propósitos y Políticas:** conjunto de orientaciones y objetivos que la organización declara decidir adoptar para luchar contra la corrupción.