

Cuadernos de Trabajo

Subdirección de Gestión de Análisis Operacional

Módulo Estratégico Institucional – MEI: Una Propuesta de Integración del Modelo de Gestión con la Estrategia Organizacional.

Subdirección de Gestión de Análisis Operacional

Documento Web 044
Diciembre de 2011



Equipo de Trabajo

Milena Carolina Abril Avellaneda
Jorge Alberto Ortiz Gil
Iván Mauricio Quintero Sosa
Cecilia Vargas de Moreno
Jhonn Lenin Bautista Guzmán
Javier Ávila Mahecha

Revisión Gramatical

Isaura Aragón Ruiz

Traducciones al Idioma Inglés

Jesús Alberto Correa Torres

RESUMEN

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN Colombia tiene como propósito visional "alcanzar altos estándares de calidad y las mejores prácticas internacionales para contribuir al desarrollo del país, en concordancia con los ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: "Prosperidad para Todos".

En el camino de lograr este propósito la entidad ha implementado El Modulo Estratégico Institucional (MEI) en el cual integra su modelo de gestión institucional y los elementos constitutivos de su planeación estratégica a mediano plazo. De esta manera, el MEI se constituye en el marco de referencia para la gerencia y administración de la entidad, por cuanto busca consolidar una acción coordinada y sinérgica entre los diferentes componentes de su modelo de gestión (organización, procesos, recursos, talento humano e información) con el Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno (SGCCI), su compromiso misional (definido como el recaudo, el servicio y el control), sus objetivos estratégicos y el propósito visional.

El desarrollo, implementación y apropiación del MEI en la entidad parte de un ejercicio participativo y de construcción colectiva que ha permitido no sólo la aprehensión institucional de la planeación estratégica, la mirada integral de la entidad como un todo articulado, sino además ha favorecido la institucionalización de la planeación, y ha facilitado y organizado la práctica del seguimiento y la evaluación de los logros y oportunidades de mejora continua con la implementación del Sistema de Indicadores de Gestión y Resultados.

En este documento se analiza y se sustenta cómo el diseño y la implementación del MEI en la DIAN constituye una mejor práctica digna de ser difundida en escenarios internacionales, y que se puede adaptar y adoptar, de acuerdo con las particularidades propias de otras administraciones tributarias latinoamericanas.

ABSTRACT

The National Customs and Taxes Directorate - DIAN of Colombia takes as a visional intention "to reach high standard levels of quality and the best international practices to contribute to the development of the country, in congruity with the strategic axes of the National Plan of Development 2010-2014: "Prosperity for Every one".

In the way of achieving this intention the entity has implemented The Integrated Strategic Module (MEI) in which it integrates its model of institutional management and the constitutive elements of its medium-term strategic planning. In this manner the MEI constitutes the framework of reference to the management and administration of the entity, given that it thinks about how to consolidate a coordinated action and synergic between the different components of this model of management (organization, processes, resources, human talent and information) with the System of quality Management and Internal Control (SGCCI), its mission commitment (defined as the collection, the service and the control), its strategic targets and the visional goal.

The development, implementation and appropriation of the MEI within the entity departs from a participative exercise and from a collective erection that has allowed not only the institutional apprehension of the strategic planning, the integral view of the entity like a quite articulated one, but also it has favored the institutionalization of the planning, and has facilitated and organized the practice of the pursuit and assessment of the achievements and opportunities of continuous progress with the implementation of the System of Indicators of Management and Results.

In this document it is analyzed and sustained how the design and the implementation of the MEI in the DIAN constitutes a better practice worth being spread in international stages, and that can adapt itself and be adopted, in accordance with the proper peculiarities of other Latin-American Tax administrations.

CONTENIDO

RESUMEN	2
Introducción	7
1. Resumen de la Innovación.	9
2. Descripción del programa.	14
2.1 Antecedentes.	14
2.2 Objetivo de la práctica.	15
2.3 Explicación del problema confrontado con anterioridad a la implementación de la práctica.	15
3. Evidencia verificable de los logros e impacto más significativos del programa.	17
3.1 Descripción de beneficios obtenidos.	17
3.2. Datos sobre el alcance de los beneficios.	19
3.2 Información sobre la naturaleza del impacto del beneficio final y su preponderancia en términos de integridad y transparencia, eficiencia o eficacia.	25
3.3 Descripción del impacto de la innovación en los funcionarios tributarios.	25
4. Análisis sobre la viabilidad de la aplicación o adaptación de la práctica por otras administraciones tributarias, a nivel tanto nacional como internacional.	25
4.1 Grado de dificultad para replicar la práctica en otra administración tributaria.	25
4.2 Características básicas que debería tener el país y la administración tributaria para que la práctica sea compatible.	26
4.3 Principales barreras al momento de querer implementar la práctica en otras administraciones tributarias.	26
5. Conclusiones y Recomendaciones	26

CONTENT

ABRIDGEMENT

Introduction

1. Summary of the Innovation.

2. Description of the program.

2.1 Precedents.

2.2 Purpose of the practice.

2.3 Explanation of the problem confronted just before the implementation of the practice

3. Verifiable evidence of the achievements and more significant impact of the program.

3.1 Description of obtained benefits.

3.2. Information on the scope of the benefits.

3.2 Information about the nature of the impact of the final benefit and its preponderance in terms of integrity and transparency, efficiency or efficacy.

3.3 Description of the impact of the innovation in the Tax officials.

4. Analysis on the feasibility of the application or adaptation of the practice for other Tax Administrations, at both national and international level.

4.1 Grade of difficulty answering the practice in another tax administration.

4.2 Basic attributes the country and the tax administration should have so that the practice is well-suited.

4.3 Main barriers at the moment of yearning for implementing the practice in other Tax administrations.

5. Conclusions and Recommendations.

ÍNDICE DE GRÁFICAS Y TABLAS

<i>Grafica 1. Modelo de Gestión DIAN</i>	10
<i>Grafica 2. Módulo Estratégico Integrado - MEI</i>	12
<i>Grafica 3. Mapa de Procesos DIAN</i>	17
<i>Grafica 4. Cadena de la Etapa Estratégica a la Operativa</i>	19
<i>Tabla 1. Seguimiento al Plan Estratégico 2010-2014 con corte a Octubre de 2011</i>	20
<i>Tabla 2. Seguimiento al Plan Táctico 2010-2014 con corte a Octubre de 2011</i>	21
<i>Tabla 3. Seguimiento al Direccionamiento Estratégico 2011 con corte a Octubre de 2011</i>	23
<i>Tabla 4. Seguimiento a las Políticas de Calidad con corte a Octubre de 2011</i>	24

INDEX OF CHARTS AND SCHEDULES

<i>Chart 1. Model of Management DIAN</i>	
<i>Chart 2. Integrated Strategic Module - MEI</i>	
<i>Chart 3. Map of Processes DIAN</i>	
<i>Chart 4. Strategic to Operative Phasing Chain</i>	
<i>Table 1. Monitoring of the Strategic Plan 2010-2014 with cut as to October, 2011</i>	
<i>Table 2. Monitoring of the Tactical Plan 2010-2014 with cut as to October, 2011</i>	
<i>Table 3. Monitoring of the Strategic Direction 2011 with cut as to October, 2011</i>	
<i>Table 4. Monitoring of the Quality Policy with cut as to October, 2011</i>	

Introducción

Las organizaciones pueden definir diversas formas para cumplir su misión y para alcanzar su visión. En el primer caso se suele diseñar un modelo de gestión y en el segundo una estrategia institucional.

Cada organización tiene una cultura propia, es decir, una forma de hacer las cosas y un propósito a largo plazo, que en ocasiones permanecen tácitos, bien sea porque la divulgación de estos modelos tiene una cobertura parcial o porque la complejidad de los conceptos involucrados y la forma de transmitirlos impiden su aprehensión.

Si se presentan desviaciones significativas en la apropiación de la misión institucional o en la ruta estratégica que se sigue en procura de la visión de una entidad, se corre el riesgo que la gestión institucional no alcance los objetivos que se ha trazado.

Con el propósito de fortalecer la comprensión y aplicación sinérgica del modelo de gestión y su estrategia organizacional, la DIAN construyó el Módulo Estratégico Integrado, divulgándolo a nivel interno y entre sus clientes y partes interesadas. Los aspectos innovadores de esta realización se pueden sintetizar como sigue:

- Articular la estructura de la organización, sus procesos, los recursos, el talento humano y la información en un modelo de gestión institucional.
- Cohesionar la misión institucional y los objetivos estratégicos en un único propósito visional de la entidad.
- Integrar en una sola unidad conceptual el Modelo de Gestión Institucional y la Estrategia Organizacional, empleando como principal elemento de cohesión el Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.
- Representar conceptos abstractos sobre el modelo de gestión institucional y la estrategia de la organización en formas didácticas, sencillas y aprehensibles para la generalidad del talento humano de la entidad, así como para los clientes externos y partes interesadas.

En suma, el Módulo Estratégico Integrado de la DIAN es la articulación e integración en una unidad lógica y estructurada de los conceptos abstractos y complejos que definen la manera en que la institución realiza su misión y busca alcanzar su visión. Esta representación concreta diseñada en tres dimensiones hace explícitos el Modelo de Gestión Institucional, la Estrategia Organizacional, conserva la esencia de los mismos, su aprehensión es sencilla para clientes internos y externos y coadyuva a consolidar la imagen corporativa y a afianzar el sentido de pertenencia institucional.

Los modelos de gestión institucional representan una nueva concepción sistémica que sirve como impulso para la búsqueda de modelos conceptuales mediante los cuales se pueda desarrollar la gestión de las organizaciones en procura de optimizar el uso de los recursos disponibles y alcanzar los resultados propuestos.

Con base en esa conceptualización, la DIAN define su Plan Estratégico en el que se establecen las acciones de la gestión de la entidad en el corto y el mediano plazos, orientadas a la consecución de sus tres objetivos estratégicos. El Plan también se integra con el Modelo de Gestión de la entidad que en su totalidad representa los diferentes elementos organizacionales que definen la entidad.

En búsqueda de esa integralidad y como esquema conceptual y práctico surge el MEI – Módulo Estratégico Integrado de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, cuya implementación ha incidido positivamente, principalmente en el mejoramiento de la planeación y en el seguimiento y la evaluación de la gestión y los resultados institucionales, como se presenta en este documento.

Introduction

The organizations can define diverse forms to fulfill its mission and to reach its vision. In the first case it is usually designed as a management model and in the second one as an institutional strategy.

Every organization has a proper culture, that is to say, a way of doing things and a long-term target, which sometimes remains tacit, whether for the reason that the publication of these models has a partial coverage or because the complexity of the involved concepts and the way of transmitting them prevents its reception.

If significant deviations appear in the appropriation of the institutional mission or in the strategic route that follows in procure of the vision of an entity, the risk happens that the institutional management does not reach the targets that have been planned.

With the aim of strengthening the comprehension and synergies' application of the model of management of the entity and its organizational strategy, the DIAN constructed the Integrated Strategic Module, socializing it at internal level and between its customers and interested parties. The innovative aspects of this achievement can be synthesized as it continues:

- *To articulate the structure of the organization, its processes, the resources, the human talent and the information in a model of institutional management.*
- *To articulate the institutional mission and the strategic targets with the only visional intent of the entity.*
- *To integrate the Model of Institutional Management and the Strategy Organizational in one conceptual unit only, using as a main cohesion element the System of Quality Management and Internal Control.*
- *To represent abstract concepts on the model of institutional management and the strategy of the organization in didactic, simple forms and comprehensible for the generality of the human talent of the entity, as well as for the external customers and interested parties.*

In sum, the Integrated Strategic Module of the DIAN is a blending and integration in a logical and structured unit of the abstract and complex concepts in which they define the way the institution realizes its mission and thinks about how to reach its vision. This concrete representation designed in three dimensions does explicit the Model of Institutional Management, the Organizational Strategy, preserves the extract of the same ones, its comprehension is simple for internal and external clients and cooperates in consolidating the corporate image and strengthens up the sense of institutional belonging.

Models of institutional management represent a new systemic conception that serves like an impulse for the search of conceptual models through which it is possible to develop the management of the organizations procuring the optimization in the use of the available resources and reaching the proposed outcome.

Based upon this conceptualization the DIAN defines its Strategic Plan, in which there are actions of the management of the entity established in the short and medium-sized term, aimed to the accomplishment of its three strategic objectives.

Administración Tributaria de País Miembro del CIAT:	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN Colombia.
Nombre del Programa de Innovación:	"Módulo Estratégico Integrado de la DIAN"
Fecha de Implementación:	Enero de 2011
<i>Tax administration of Member country of CIAT: Colombia.</i>	<i>National Customs and Taxes Directorate DIAN</i>
<i>Name of the Innovation Program of:</i>	<i>Integrated Strategic Module – MEI: A solution of systemic harmonization between the Model of Management with the Organizational Strategy."</i>
<i>Date of Implementation:</i>	<i>January, 2011</i>

1. Resumen de la Innovación

Luego de una labor de análisis y de revisión de resultados institucionales respecto del Plan Estratégico 2006 – 2010, se logró cohesionar y alinear en el Módulo Estratégico Integrado (MEI) los avances conceptuales y operativos del modelo de planeación (prospectivo y de Cuadro de Mando) con los del modelo de gestión institucional MUISCA, del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno (SSCCI) y del modelo de operación por procesos para corresponder con la estrategia institucional de mediano y largo plazo.

De hecho, desde el año 2006 la DIAN ha venido construyendo su modelo de gestión para dar respuesta a su propósito misional y visional e integrar los elementos necesarios para alcanzar la efectividad organizacional mediante la implementación y sostenimiento del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.

En efecto, la DIAN desde enero de 2006 estableció su Modelo Único de Ingresos, Servicio y Control Automatizado – MUISCA que se desarrolla sobre la base de la administración tributaria y aduanera articulada, coordinada y ordenada, para el cumplimiento cabal de su función dentro del Estado. Por ello, el MUISCA comprende:

Modelo:	Representa la nueva forma de gestionar.
Único:	Integra las personas, las áreas, los conceptos, la información y la gestión.
Ingresos:	Responde por el recaudo de los tributos que administra.
Servicio:	Facilita el cumplimiento de los deberes y el ejercicio de los derechos.
Control:	Mide, previene y ajusta el comportamiento y la gestión.
Automatizado:	Aprovecha la tecnología para potenciar la gestión.

En la Gráfica 1 se representa el modelo de gestión MUISCA:



Grafica 1. Modelo de Gestión DIAN

Summary of the Innovation.

After a work of analysis and review of institutional results with regard to the Strategic Plan 2006 – 2010, it was achieved the cohesion and the alignment between the Integrated Strategic Module (MEI) the conceptual and operative advances of the model of planning (prospective and Balance Score-Card) with those of the model of institutional management MUISCA, the System of quality Management and Internal Control (SSCCI) and the model of operation by processes to correspond with the institutional strategy of medium-sized and long term.

In fact, from the year 2006 the DIAN has become a builder of its management model to surrender an answer to its mission and visional intention and to integrate the necessary elements to reach the organization effectiveness, by means of the implementation and support of the System of Quality Management and Internal Control.

In effect, the DIAN from January, 2006 established its Unique Model of Income, Service and Automated Control – MUISCA that develops on the base of the articulated, coordinated and organized Tax and Customs administration, for the complete fulfillment of its function within the State. For it, MUISCA comprises:

Model: It represents the new way of managing.

Unique: It integrates the persons, the areas, the concepts, the information and the management.

Income: It answers for the collection of taxes it administers.

Service: It facilitates the accomplishment of duties and the exercise of rights.

Control: It measures, prepares and adjusts the behavior and the management.

Automated: It makes use of the technology to promote the management.

El modelo adoptado se sustenta en su compromiso misional (Recaudo, Servicio y Control) y se enmarca en el principio de la integralidad y transparencia en la gestión, y en el sistema de Gestión de Calidad y Control Interno, lo cual implica un gerenciamiento coordinado y equilibrado de las variables estructurales de la entidad sobre las cuales debe intervenir de manera ordenada y sistemática: su organización, sus procesos, sus recursos, su talento humano y la información.

Con relación al Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno (SGCCI), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) de Colombia señala que con éste se "aborda el quehacer organizacional creando en las entidades la necesidad de autogestionarse, trabajar coordinadamente y tener claramente definidos y organizados los objetivos con los cuales pretende darle cumplimiento a sus competencias legales y constitucionales bajo una óptica de la calidad y la ética institucional...".

Para dar cumplimiento a la política gubernamental la DIAN recopiló en un sólo documento los requisitos establecidos en la Norma de Gestión Pública 1000:2004 y el Modelo Estándar de Control Interno conocida como Norma Técnica Corporativa, la cual fue adoptada mediante la Resolución 1094 de 2006.

Así, en la DIAN el Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno tiene como propósito alinear los esfuerzos de la entidad hacia los fines establecidos en su misión y visión, asegurando la coherencia entre los procesos que desarrolla y la política de la alta dirección¹.

El modelo de operación de la DIAN define y formaliza las acciones e interacciones mediante las cuales logra la transformación de los insumos en productos y servicios y genera valor. Dichas interacciones y acciones constituyen la red de procesos (estratégico, misionales, de apoyo, y de control y evaluación) que interactuando de manera cohesionada garantizan el cumplimiento de los objetivos institucionales en función de las necesidades de los clientes y en armonía con la misión y visión del Plan Estratégico 2010 – 2014 de la entidad².

Inicialmente, el Modelo de Operación de la entidad se podría percibir como algo abstracto, pero desde la implementación e interacción del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno (SGCCI) con el modelo de planeación institucional la entidad avanza por una ruta que cada vez más lo acerca al cumplimiento de su misión, con visualización de puntos críticos de control de la operación que se refuerzan con un seguimiento oportuno y eficaz.

Debe mencionarse que sin planeación, una entidad tiene muy pocas probabilidades de lograr sus metas o de saber cuándo y dónde se está desviando de su misión y su visión, así planear el futuro se convierte en un ejercicio útil. El seguimiento es recolectar los datos, de forma continua y sistemática, para verificar lo realizado y sus resultados, ofrece la información necesaria para mejora continua de la gestión y es imprescindible para la evaluación.

A partir de esta consideración, la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional desarrolla, mediante un ejercicio de construcción colectiva, la idea de integrar los elementos organizacionales a su planeación estratégica, es decir el definir desde cada uno de las perspectivas de información, talento humano, recursos, procesos y organización los objetivos tácticos que constituyen su reto de gestión para los siguientes cuatro años. Adicionalmente, se encontró la necesidad de definir objetivos tácticos de un carácter intermedio que permitieran la integración del modelo de gestión definido en las cinco perspectivas nombradas anteriormente con la estrategia institucional cuyo desarrollo contribuye al cumplimiento de los objetivos tácticos referidos al servicio, el control y recaudo que en su conjunto comprenden el compromiso misional y de esta manera alcanzar los tres objetivos estratégico en desarrollo del propósito visional de la entidad. Nace de esta manera el MEI.

¹ En el siguiente hipervínculo del portal de la DIAN, <http://www.dian.gov.co/Content/sobredian/calidadycontrol.htm>, se puede consultar el diseño e implementación del SSGCCI así como del Código de Buen Gobierno y el mapa de procesos.

² Ver "La DIAN rinde culto a la calidad", UAE DIAN, 2009.

EL MÓDULO ESTRATÉGICO INTEGRADO (MEI)

El Módulo Estratégico Integrado - MEI representa mediante una figura en tres dimensiones la integración entre el modelo de gestión, el Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno (SGCCI) y el Plan Estratégico DIAN 2010-2014. (Ver Gráfica 2).



Gráfica 2. Módulo Estratégico Integrado - MEI

En la base del MEI se encuentra la Modernización de la Gestión Administrativa que pretende una posición financiera sólida, estable y solvente de la entidad, así como una transformación funcional, estructural, operativa y de mejora continua de la gestión administrativa institucional.

De la base del MEI se desprenden las perspectivas del modelo de gestión: Información, Talento Humano, Recursos, Procesos y Organización, representadas gráficamente con un pentágono que sugiere el ideal de belleza, geometría y solidez, dado que está estrechamente ligado a la medida de las proporciones armónicas llamada "sección áurea". Lo cual significa que las perspectivas institucionales deben desarrollarse armónica y sincrónicamente, de lo contrario la entidad se desestabiliza y no podrá luego ejecutar su estrategia tal como la diseñó.

Sobre las cinco perspectivas se encuentra un cinturón o enlace que representa la integración del Modelo de Gestión con la Estrategia Institucional y que corresponde a la implementación y el sostenimiento del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno como un medio para alcanzar la excelencia en todo el ciclo administrativo de la entidad: planear, hacer, verificar y actuar (Ciclo PHVA).

Sobre el cinturón, mediante una representación cónica se simboliza los objetivos estratégicos o la estrategia organizacional a mediano y largo plazo que la DIAN debe lograr para cumplir su misión (Recaudo, Servicio y Control) y alcanzar su visión. Los objetivos estratégicos de la DIAN para el periodo 2010-2014 son: 1) Incrementar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias. 2) Apoyar la sostenibilidad de las finanzas públicas del país y 3) Fomentar la competitividad del aparato productivo nacional.

Finalmente, en la cúspide de la figura se incorpora la Visión Institucional que prospectivamente pretende que la DIAN se gestione con altos estándares de calidad y aplique las mejores prácticas internacionales en su accionar.

Con la construcción del MEI se pretende que todos los avances conceptuales y operativos en materia de planeación, calidad y gestión se reflejen en una figura cuya concepción se pueda aprehender fácilmente en todos los niveles de la organización y sirva de pieza publicitaria para posicionar la estrategia de la entidad en un lenguaje visual y escrito de fácil comprensión y recordación. De esta manera se crea un camino para institucionalizar la planeación y el horizonte institucional se pueda conocer y explicar en diversos escenarios.

A continuación se presenta el alcance definido para cada uno de los elementos constitutivos del MEI:

- **Propósito Visional:** Lograr que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN alcance los estándares de calidad y las mejores prácticas internacionales para contribuir al desarrollo del país. Con lo anterior, se pretende generar las condiciones necesarias para que la DIAN logre los estándares y mejores prácticas a nivel internacional, en concordancia con los ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: "Prosperidad para Todos".

- **Objetivos Estratégicos:** La estrategia de la DIAN para alcanzar su propósito visional durante el período 2010-2014 está fundamentada sobre tres objetivos:

1. **Incrementar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.** Integra los objetivos tácticos generadores de riesgo subjetivo y las actividades de fiscalización y control, así como las medidas implantadas para facilitar y promover el cumplimiento de las obligaciones tributarias (impuestos, derechos y tasas), aduaneras y cambiarias. En este objetivo también se incorporan las estrategias conducentes a fomentar en la sociedad colombiana la aceptación social de la tributación como condición para promover el desarrollo del país.
2. **Apoyar la sostenibilidad de las finanzas públicas del país.** Integra los objetivos tácticos para cumplir con la gestión institucional establecida para la DIAN, propendiendo por una contribución equitativa de la carga fiscal y el equilibrio presupuestal del Estado colombiano.
3. **Fomentar la competitividad de la economía nacional.** Integra los objetivos tácticos con los cuales la DIAN aporta al cumplimiento de los compromisos del Gobierno Nacional en materia de competitividad y productividad, incentivos a la inversión extranjera, el crecimiento económico sostenible y el desarrollo social integral.

- **Compromiso Misional:** La DIAN debe coadyuvar en la consecución de la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la facilitación, administración y control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, cambiarias y operaciones de comercio exterior, en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

- **Integración del Modelo de Gestión y la Estrategia Institucional:** El Sistema de Gestión de Calidad y de Control Interno (SGCCI) cohesiona y fortalece las cinco perspectivas del modelo de gestión institucional

(organización, procesos, recursos, talento humano e información) y constituye la base para el logro de la estrategia institucional. Esta integración se alcanza mediante la consolidación del Sistema de Planeación y Control de Gestión y de Resultados de la entidad, el fortalecimiento del enfoque basado en los procesos, el afianzamiento del Sistema de Administración de Riesgos, y el fomento a la autoevaluación, evaluación independiente y la aplicación de planes de mejoramiento.

Perspectivas

1. **Información:** Se establecen los esfuerzos para garantizar la calidad de la información en términos de integridad, completitud, oportunidad, confiabilidad, disponibilidad y seguridad. Además, la DIAN, por ser autoridad estadística, debe proveer información veraz, oportuna y de fácil acceso, de acuerdo con el grado de confidencialidad en que esté clasificada.
2. **Talento Humano:** Se busca consolidar el sistema de gestión humana para generar las condiciones legales, administrativas y financieras que permitan lograr que la carrera administrativa y los incentivos laborales operen eficientemente y para promover el desarrollo integral del talento humano. Igualmente, esta perspectiva busca consolidar en los empleados públicos la aplicación del Código de Buen Gobierno de la DIAN.
3. **Recursos:** Hace referencia a la gestión eficiente de los recursos tecnológicos, físicos y financieros, de acuerdo con los principios de transparencia, responsabilidad, imparcialidad, celeridad y eficacia.
4. **Procesos:** Pretende mejorar los procesos que implican altos niveles de interacción con el cliente ciudadano y consolidar la unidad de criterio jurídico en las actuaciones y actos administrativos proferidos por la entidad.
5. **Organización:** Incluye la investigación y el estudio de modelos organizacionales, las estrategias de comunicación interna y externa, la búsqueda de relaciones y alianzas estratégicas y la generación y administración del conocimiento, con el fin de consolidar y mejorar la estructura organizacional de la entidad.

- **Modernización de la gestión administrativa:** Este componente comprende la realización de una transformación funcional, estructural, operativa y el consecuente mejoramiento sostenido en el desempeño de los procesos de recursos físicos, financieros, gestión humana, comercialización e investigación disciplinaria como pilar fundamental de la mejora en la eficiencia y transparencia en la gestión.

2. Descripción del programa

2.1 Antecedentes

En la última década la DIAN ha realizado importantes avances en materia de calidad, de modelo de operación por procesos y de planeación con el modelo de Tablero de Control o de cuadro de mando integral.

Así, en el año 2005 la entidad definió el Plan Estratégico 2006-2010 como una herramienta gerencial que establece los fines y medios que orientan su desempeño para responder a las expectativas y necesidades del Estado, la ciudadanía, los empleados públicos, los agentes económicos y para cumplir su misión y alcanzar su visión. No obstante, este importante avance careció de la definición de indicadores que permitieran hacer el seguimiento los avances de su implementación.

De otro lado, y como respuesta a la dinámica nacional y las tendencias administrativas, la DIAN adoptó el Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno - SGCCI, el cual establece los requisitos necesarios para

evidenciar su desempeño y su capacidad de proporcionar productos y/o servicios que respondan a las necesidades y expectativas de sus clientes, y a la vez fortalecer el principio de autocontrol, propiciando elementos para la mejora continua de sus niveles de servicio³.

El Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno (SGCCI) de la DIAN establece la forma en que debe alinear sus esfuerzos para el logro de los fines establecidos en su misión y visión, asegurando la coherencia entre las acciones que desarrolla y la política de la alta dirección, garantizando de esta manera el crecimiento e integración del capital humano, la eficiencia operacional y las relaciones con el entorno.

El SGCCI integra los Sistemas de Gestión de la Calidad (NTCGP1000:2004), Control Interno (MECI1000:2005), Desarrollo Administrativo (Decreto 3622 de 2005), Administración de Riesgos Operacionales (NTC5254) y Seguridad y Salud Ocupacional (OHSAS18000:99), establecidos en las normas correspondientes.

En esta vía la DIAN adopta a su vez el Modelo de Operación Organizacional constituido por el conjunto de procesos, productos y servicios que son generados periódicamente, cuya finalidad apunta a satisfacer con calidad, las diferentes necesidades de los clientes y partes interesadas que interactúan a diario con la organización.

Sin embargo, a pesar del desarrollo de estos importantes avances, estos se encontraban desarticulados de la Estrategia organizacional. Esta carencia justamente es la que se busca satisfacer con el MEI.

2.2 Objetivo de la práctica

Articular la planeación y la operación de la organización en su estrategia para el cumplimiento de su compromiso misional y su propósito visional.

2.3 Explicación del problema confrontado con anterioridad a la implementación de la práctica

Antes de la adopción del MEI la entidad hacía esfuerzos importantes pero aislados en cuanto a su planeación estratégica y operativa, a la implementación del SGCCI y a incorporar un modelo de operación por procesos.

En materia de planeación, la entidad contaba con su Plan Estratégico para el período 2006 – 2010, formulado con la metodología de Cuadro de Mando Integral (o BSC), pero sin contar con indicadores y metas plurianuales para su seguimiento y posterior evaluación.

El mapa estratégico o BSC (Balanced Scorecard) constituye la metodología adoptada por la DIAN, desde el año 2006, para presentar mediante una representación gráfica su Plan Estratégico. En él se establecen los resultados planificados para el logro de la estrategia institucional, se presenta en forma visual los elementos estratégicos, los objetivos estratégicos y tácticos y las relaciones causa efecto entre ellos; sin embargo, la carencia de indicadores y la definición de metas de gestión no permitieron realizar un seguimiento objetivo a su desarrollo.

El Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno - SGCCI fue implementado en la entidad con el propósito principal de eliminar las duplicidades, compatibilizar propósitos, reducir conflictos de implementación, asegurar una visión unificada de la gestión institucional y la optimación de los costos asociados a la implementación. El

³ Resolución número 01131 (DIC. 04 DE 2008) Por la cual se adopta y define el Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

SGCCI integra los sistemas de gestión de la calidad, control interno, desarrollo administrativo, gestión de riesgos, seguridad y salud ocupacional y el sistema de contabilidad pública.

En el año 2011 se obtuvieron las certificaciones de calidad otorgadas por la firma BVQI Colombia Ltda., de las normas ISO 9001: 2008 y NTCGP 1000: 2009. Se realizó la actualización del diagnóstico ambiental, lo que permitió identificar las responsabilidades de la DIAN desde su quehacer institucional con miras a implementar el sistema de Gestión ambiental de la norma ISO 14001 de 2004.

En el camino de implementar este sistema se evidencian algunas oportunidades de mejora como el revisar y ajustar: a) La normatividad relacionada con el Sistema de Gestión de Calidad, b) La descripción de procedimientos y los productos de los mismos y c) Incrementar la cobertura de las auditorías internas de calidad. Pero la necesidad más latente del sistema es el implementar soluciones informáticas que facilite la administración del SGCCI, en el que se pueda integrar la planeación y seguimiento a las auditorías de calidad y la implementación de acciones de mejora y control del producto y/o servicio no conforme.

Otro avance significativo en el desarrollo organizacional de la entidad lo constituye el modelo de operación por procesos que contempla su caracterización (identificación de las interrelaciones, proveedores, insumos, actividades, clientes, productos, indicadores, normas, entre otros). En el año 2008 la DIAN adopta el mapa de procesos que incluye los procesos: estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación, así como los subprocesos y procedimientos que los integran, a través de los cuales la entidad cumple con su misión institucional.

Los procesos están categorizados así, tal como se muestra en la gráfica 3:

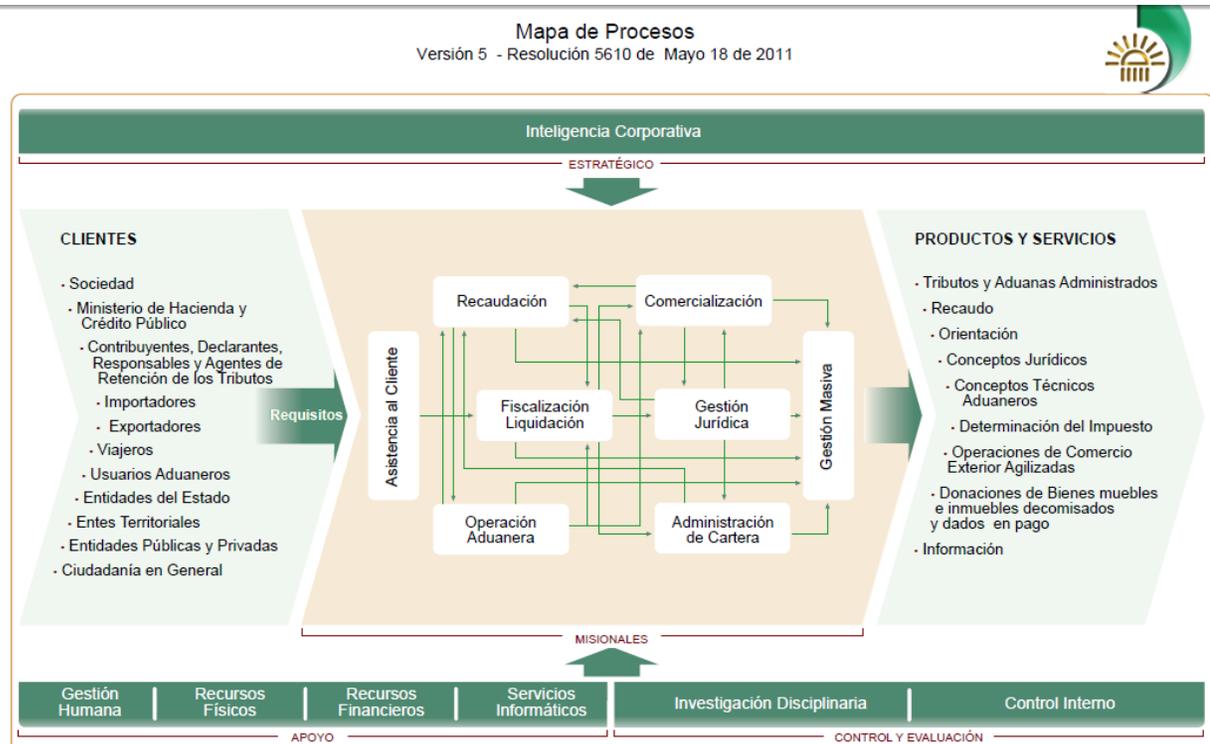
1. **Estratégicos:** Tienen como finalidad orientar a la entidad para que cumpla con su misión, visión, política y objetivos y satisfacer las necesidades de las partes interesadas (organización, persona o grupo) que tengan un interés de la entidad.
2. **Misionales:** Tienen que ver con la razón de ser y las responsabilidades de la DIAN como institución del Estado que se refleja en su misión, que comprende coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, y cambiarias, los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.
3. **De apoyo:** Proporcionan el soporte a los procesos estratégicos, misionales y de medición, análisis y mejora.
4. **De evaluación:** Permiten garantizar un ejercicio de medición, retroalimentación y ajuste, de tal forma que la DIAN alcance los resultados propuestos. Incluyen procesos de medición, seguimiento y auditoría interna, acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales.

Procesos estratégicos: Inteligencia corporativa.

Procesos misionales: Asistencia al cliente, Recaudación, Comercialización, Fiscalización y Liquidación, Gestión Jurídica, Operación Aduanera, Administración de Cartera y Gestión Masiva.

Procesos de apoyo: Gestión Humana, Recursos Físicos, Recursos Financieros y Servicios Informáticos.

Procesos de evaluación: Investigación disciplinaria y Control interno.



Grafica 3. Mapa de Procesos DIAN

Si bien la entidad tiene definidos claramente sus procesos, es necesario trabajar en la cadena de valor que debe existir entre los mismos, es decir, cómo estos interactúan para la consecución del objetivo misional. Así, el MEI pretende lograr dicha interoperabilidad.

3. Evidencia verificable de los logros e impacto más significativos del programa

3.1 Descripción de beneficios obtenidos

Con la implementación del MEI, la entidad ha logrado importantes avances, entre los que se deben destacar los siguientes:

Se ha articulado y cohesionado la planeación estratégica, con la táctica y operativa hasta llegar al nivel de la valoración individual del desempeño (VID) de cada persona vinculada a la entidad. Así, la entidad formula y realiza el seguimiento y evaluación a los planes institucionales en el corto, mediano y largo plazo, en desarrollo de estos procedimientos se definen las siguientes etapas⁴:

1. **Formulación Estratégica:** Conjunto de actividades que integran el análisis del contexto, los retos y énfasis de la Alta Dirección y las expresiones de los diferentes actores involucrados, para definir el horizonte de la DIAN en un periodo de Gobierno, el cual se presenta oficialmente en el documento denominado "Plan Estratégico 2XXX - 2XXX". En armonía con el Plan de Desarrollo que defina cada presidente para su periodo de Gobierno y con los planes del Sector Hacienda, la DIAN formula su Plan Estratégico.

⁴ Orden Administrativa 01 del 23 de junio de 2011 " Por medio de la cual se desarrollan los procedimientos para la planeación y evaluación institucional"

En desarrollo del Plan Estratégico, cada año el nivel directivo establece una hoja de ruta o lineamientos gerenciales que presenta los énfasis en los cuales se concentra las actividades institucionales durante la vigencia. Este documento se denomina "Direccionamiento Estratégico año 2XXX".

2. Formulación Táctica: Para el desarrollo de los objetivos tácticos definidos en el Plan Estratégico, la Alta Dirección formula las iniciativas que garanticen el logro de dichos objetivos, con su correspondiente indicador, meta y programación plurianual. Dicha formulación se incorpora en el documento "Plan Táctico 2XXX -2XXX".

Para el desarrollo de los objetivos tácticos determinados en la etapa estratégica, se concierta el Plan Táctico, en el cual se definen las iniciativas que permitan la consecución de cada objetivo. Por cada iniciativa se precisan los indicadores que evalúan su resultado, las dependencias responsables y la meta cuatrienal y anual.

3. Formulación Operativa: Los planes operativos son de carácter anual y especifican las actividades, indicadores y metas para cada nivel organizacional, central, local y delegado; además, en esta etapa se propone el cronograma de ejecución de las actividades planeadas. Las actividades definidas en el Plan Operativo desarrollan: a) Las iniciativas definidas en el Plan Táctico, b) Las funciones propias de la dependencia, aquellas asignadas por los procesos transversales, c) Las originadas en planes de mejoramiento con la Contraloría General de la República, Auditorías Internas de Calidad y de visitas de supervisión y control y auditorías independientes y d) aquellas que se deban formular para corresponder con compromisos suscritos en virtud de acuerdos o convenios con partes interesadas y con políticas gubernamentales y sectoriales. La integración de las actividades anteriormente mencionadas se plasman en el documento denominado "Plan Operativo Anual".

La etapa de planeación operativa debe apuntar a la consecución de las iniciativas aprobadas en el Plan Táctico cuya meta de ejecución corresponda a la vigencia para la cual se definan los planes operativos, incorpora además las delegaciones de tipo transversal y las labores propias de la dependencia.

Cada empleado público es responsable de llevar a cabo las actividades que le hayan sido asignadas de acuerdo con la planeación descrita en los numerales anteriores y en armonía con el modelo de gestión institucional. Para el efecto cada funcionario con su superior inmediato anualmente debe realizar la formulación de compromisos laborales a través de la entrevista se deben fijar los compromisos individuales de acuerdo con los planes, programas o proyectos institucionales y metas provenientes del modelo de gestión adoptado por la Entidad, con la divulgación del plan operativo propio del proceso al cual pertenece el empleado público. Para cada uno de los compromisos laborales se definen indicadores de gestión estandarizados para los diferentes procesos.

4. Seguimiento y Evaluación: Consiste en la medición de los niveles de avance alcanzados en la ejecución de los planes y la valoración de estos resultados frente a las metas, con el propósito de generar reportes e informes que permitan la toma de decisiones oportuna y acertada para garantizar el cumplimiento de los planes institucionales.

Los empleados públicos con personal a cargo efectúan el seguimiento y evaluación de los planes donde el área esté asignada como responsable de su ejecución. La Coordinación de Planeación y Evaluación elabora, a partir de la información aportada por cada responsable, reportes de seguimiento en diferentes niveles y categorías con el propósito de apoyar la autogestión y la toma de decisiones gerenciales. Para efectuar el seguimiento a los planes institucionales, la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional y la Coordinación de Planeación y Evaluación, con base en la información reportada por los responsables de los procesos, realiza y divulga los informes en los plazos establecidos por los organismos de control y entidades gubernamentales. Los responsables de gestionar los planes brindan su concurso y apoyo, especialmente en términos de suministro de información, conocimiento y crítica de los resultados.

Trimestralmente, los resultados de la gestión son cualificados por las dependencias responsables en un documento que analice los reportes de seguimiento, con el propósito de resaltar los éxitos alcanzados e

identificar las oportunidades de mejora. Dicho documento se denomina "Informe Trimestral de Autoevaluación – ITA" y su estructura mínima, parámetros, indicaciones para su elaboración, y plazos de presentación y publicación se establecen por la Coordinación de Planeación y Evaluación. Este informe refiere a la obligación de todo servidor público de rendir cuentas y de responsabilizarse de los resultados de su acción y gestión. Se constituye en un insumo para el fortalecimiento del SGCCI en cumplimiento de los componentes de autoevaluación y evaluación independiente. Los ajustes o reprogramaciones efectuadas a los planes se argumentan en los informes de seguimiento descritos anteriormente.

En la Gráfica 4 se muestra el encadenamiento de la planeación estratégica, táctica y operativa hasta llegar a la valoración individual del desempeño de los funcionarios de la DIAN.



Grafica 4. Cadena de la Etapa Estratégica a la Operativa

3.2. Datos sobre el alcance de los beneficios

Con base en el esquema adoptado se ha podido ofrecer a la organización diversas mediciones de indicadores sobre los componentes del MEI, así.

- Seguimiento al Plan Estratégico 2010 - 2014

De enero a octubre de 2011 se efectuó la medición de los Resultados del Plan Estratégico, para lo cual se toman las valoraciones individuales de cumplimiento de cada uno de los objetivos tácticos que inciden en cada objetivo estratégico, considerando que esas acciones individuales en su conjunto dan cuenta del avance obtenido en el cumplimiento voluntario, el apoyo a la sostenibilidad de las finanzas públicas y en la contribución a la competitividad del país. En el siguiente cuadro se presenta cada objetivo estratégico, su peso porcentual de acuerdo con su incidencia sobre la misión institucional, lo logrado frente a su participación a nivel agregado y el nivel de cumplimiento. (Ver Tabla 1).

Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - Coordinación de Planeación y Evaluación						
Nivel de Cumplimiento de los Objetivos Estratégicos Enero - Octubre de 2011						
No.	Objetivos Estratégicos	Peso	Logrado (%)	Nivel de Cumplimiento (%)	Análisis % Avance 2011	
1	Cumplimiento Voluntario	50%	39%	78%		
2	Apoyar la sostenibilidad de las finanzas públicas	30%	24%	81%		
3	Contribuir a la competitividad del país	20%	16%	80%		
Nivel de cumplimiento promedio de la estrategia organizacional		100%	79%	79%		

Tabla 1. Seguimiento al Plan Estratégico 2010-2014 con corte a Octubre de 2011

- Seguimiento al Plan Táctico Institucional.

Para el periodo enero – octubre de 2011, con base en los resultados ponderados de la ejecución de las 434 actividades definidas en los planes operativos de cada dependencia de la entidad, se estableció el nivel de cumplimiento y el grado de avance de los 26 objetivos del Plan Táctico Institucional 2010-2014. (Ver Tabla 2).

Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - Coordinación de Planeación y Evaluación						
Nivel de Avance del Plan Táctico Institucional Enero - Octubre de 2011						
Rango de Resultados: Verde: 99% o más; Amarillo: 59.6% a 98.9%; Rojo: 0% a 59.5%						
No.	Objetivo Táctico	Nivel de Cumplimiento (%)	Análisis % Avance 2011		Grado de Avance (%)	% Pendiente
1	CM1 Fomentar la aceptación social de la tributación	26			26	74
2	CM2 Prestar servicios de calidad	235			242	n.a.
3	CM3 Asegurar y facilitar las operaciones de comercio exterior	49			45	55
4	CM4 Realizar controles efectivos y acciones de fiscalización para disminuir la evasión, la elusión y el contrabando, así como para fomentar el cumplimiento de las obligaciones formales.	113			103	n.a.
5	CM5 Gestionar el recaudo y el cobro de las dedudas fiscales.	89			74	26
6	CM6 Promover y apoyar la racionalización y simplificación del Sistema Tributario, Aduanero y Cambiario.	55			39	61
7	CM7 Conocer adaptar las mejores prácticas internacionales en materia de administración Tributaria, Aduanero y Cambiaria y de comercio exterior.	60			38	63
8	CM8 Incentivar la utilización de canales formales para la realización de transacciones económicas con incidencia fiscal.	302			63	37
9	IM1 Consolidar el Sistema de Planeación y Control de Gestión y de Resultados.	69			69	31
10	IM2 Fortalecer la Gestión Integrada por procesos	92			92	8
11	IM3 Consolidar el Sistema de Administración de Riesgos Operacionales	25			25	75
12	IM4 Fortalecer la Evaluación y Auditoría, Auditoría Independiente y Autoevaluación	117			104	n.a.
13	IN1 Disponer de información endógena y exógena con atributos de calidad.	87			89	11
14	IN2 Proveer e intercambiar información	73			73	27
15	TH1 Consolidar el Sistema de Gestión Humana	79			74	26
16	RE1 Sostener y desarrollar la tecnología de información y Telecomunicaciones	72			72	28
17	RE2 Fortalecer la seguridad y alta disponibilidad de la infraestructura tecnológica	22			22	78
18	RE3 Impulsar la financiación con fuentes de recursos complementarias.	100			100	0
19	PR1 Propender por la unidad de criterio jurídico.	96			92	8
20	PR2 Disminuir los costos de cumplimiento de las obligaciones TAC	33			27	73
21	OR1 Perfeccionar la estructura organizacional.	100			100	0
22	OR2 Promover y dinamizar las relaciones y alianzas estratégicas.	87			84	16
23	OR3 Fortalecer la comunicación.	109			73	27
24	OR4 Consolidar la gestión del conocimiento.	47			47	53
25	MGA1. Modernización de la gestión administrativa	81			74	26
26	MGA2 Mejorar la eficiencia en la administración de los recursos financieros, físicos e intangibles.	64			63	37
Promedio		88			74	26

Tabla 2. Seguimiento al Plan Táctico 2010-2014 con corte a Octubre de 2011

Como se mencionó en el numeral 3.1 de este documento, el encadenamiento que se hizo de las etapas estratégica, táctica y operativa, le permite a la organización desde la perspectiva de seguimiento a su gestión, vía ejecución de los planes operativos, brindar a las partes interesadas una perspectiva de cómo se está adelantando la estrategia organizacional.

La generación de este tipo de reportes permite conocer rápidamente los avances obtenidos en cada iniciativa definida en el Plan Táctico, aplicar las acciones de mejora necesarias y concentrar los esfuerzos en aquellos objetivos donde los resultados no son los esperados, fortaleciendo así el proceso de toma de decisiones gerenciales.

Otro beneficio a destacar es cómo el Plan Táctico se ha constituido en un referente técnico para la gerencia en sus diversos niveles organizacionales, así mismo ha generado un espacio de interacción y coordinación entre las dependencias del Nivel Central con el aporte del nivel local y delegado para el desarrollo de acciones conjuntas. Un ejemplo de ello lo constituye la incorporación y definición conjunta de los nuevos proyectos de inversión a la estrategia institucional o la revisión de iniciativas del Plan Táctico con responsabilidades compartidas entre varias dependencias.

- **Seguimiento al Direccionamiento Estratégico.**

Para garantizar el cumplimiento del Plan Estratégico, la Alta Dirección establece anualmente los aspectos sobre los cuales se enfocan los esfuerzos en cada una de las Direcciones de Gestión y Oficinas.

Una vez formulado el Plan Estratégico DIAN 2010-2014, el cual fue aprobado en Comité de Coordinación Estratégica del 22 de diciembre de 2010, se presentó a la comunidad DIAN el Direccionamiento Estratégico para el año 2011.

El Direccionamiento Estratégico 2011, por ejemplo, se basa en dos elementos centrales: 1) Los lineamientos del Director General y 2) Los lineamientos gerenciales establecidos por las Direcciones de Gestión en el Encuentro de Gestión 2011. Con respecto al primer elemento, corresponden a los lineamientos del Director General expuestos en el Encuentro de Gestión 2011-2014 contenidos en el documento "Puntos para Construir en el Encuentro de Gestión 2011-2014, Proponer y avanzar con reglas claras" realizado en el mes de febrero de 2011. Dichos lineamientos están conformados por ocho (8) puntos mediante los cuales se pretende alinear la organización con los retos establecidos en su Plan Estratégico y el Plan Táctico 2010-2014 y en respuesta a las necesidades de financiación del Estado colombiano definidas por el gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo "Prosperidad para todos", así como al desafío permanente de luchar frontalmente contra la evasión, la elusión y el contrabando.

En segundo término, los lineamientos gerenciales establecidos por las Direcciones de Gestión y Oficinas corresponden a los presentados por los directivos luego de analizar los aportes y sugerencias que hicieron los Directores Seccionales en el citado encuentro y que se soportan en las relatorías de las mesas de trabajo que se desarrollaron en el mismo evento.

La evaluación para el periodo enero - octubre de 2011 del comportamiento del Direccionamiento Estratégico se realizó a partir del nivel de cumplimiento de cada objetivo táctico asociado a los lineamientos de la alta dirección. El reporte se complementa con la presentación del grado de avance de cada objetivo táctico frente a la meta anual definida y el porcentaje a cumplir en último bimestre del año. (Ver Tabla 3).

Este tipo de informe orienta a la gerencia para correlacionar los énfasis de corto plazo con la estrategia institucional definida al mediano y largo plazo; así, se fortalece la cohesión entre lo coyuntural asociado a los elementos del contexto con el propósito visional establecido en el Plan Estratégico 2010-2014.

Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - Coordinación de Planeación y Evaluación						
Nivel de Avance del Direccionamiento Estratégico Institucional Enero - Octubre de 2011						
Rango: Verde: 99% o más; Amarillo: 59,6% a 98,9%; Rojo: 0% a 59,5%						
Lineamientos	Objetivo Táctico	Nivel de Cumplimiento (%)	Análisis % Avance 2011		Grado de Avance (%)	% Pendiente
1. Fiscalización profunda, masiva y oportuna	CM2 Prestar servicios de calidad.	235			242	n.a.
	CM4 Realizar controles efectivos y acciones de fiscalización para disminuir la evasión, la elusión y el contrabando, así como para fomentar el cumplimiento de las obligaciones formales.	113			103	n.a.
	IN1 Disponer de información endógena y exógena con atributos de calidad.	87			89	11
	IN2 Proveer e intercambiar información.	73			73	27
	RE2 Fortalecer la seguridad y alta disponibilidad de la infraestructura tecnológica.	22			22	78
	PR2 Disminuir los costos de cumplimiento de las obligaciones TAC.	33			27	73
	Promedio Lineamiento	94			93	7
2. Mas y Mejores Herramientas para la gestión institucional	CM1 Fomentar la aceptación social de la tributación.	26			26	74
	CM5 Gestionar el recaudo y el cobro de las deudas fiscales.	89			74	26
	CM6 Promover y apoyar la racionalización y simplificación del Sistema Tributario, Aduanero y Cambiario.	55			39	61
	CM7 Conocer y adaptar las mejores prácticas internacionales en materia de administración tributaria, aduanera, cambiaria y de comercio exterior.	60			38	63
	RE1 Sustener y desarrollar la tecnología de información y telecomunicaciones.	72			72	28
	OR4 Consolidar la gestión del conocimiento.	47			47	53
	Promedio Lineamiento	58			49	51
3. Lucha contra el contrabando	CM3 Asegurar y facilitar las operaciones de comercio exterior.	49			37	63
Promedio Lineamiento	49			37	63	
4. Aumento de la percepción de riesgo y el cumplimiento voluntario	PR1 Propender por la unidad de criterio jurídico.	96			92	8
	OR3 Fortalecer la comunicación.	109			73	27
	Promedio Lineamiento	102			82	18
5. Ser Modelo de facilitación de comercio	CM8 Incentivar la utilización de canales formales para la realización de transacciones económicas con incidencia fiscal.	302			62	38
	IM2 Fortalecer la Gestión Integrada por procesos.	92			92	8
	Promedio Lineamiento	197			77	23
6. Lograr una gestión eficiente y transparente de los recursos de la entidad	IM4 Fortalecer la Evaluación y Auditoría, Auditoría Independiente y Autoevaluación.	117			61	39
	RE3 Impulsar la financiación con fuentes de recursos complementarios.	100			100	0
	OR2 Promover y dinamizar las relaciones y alianzas estratégicas.	87			84	16
	MGA1. Modernización de la gestión administrativa.	81			76	24
	MGA2. Mejorar la eficiencia en la administración de los recursos financieros, físicos e intangibles.	64			76	24
Promedio Lineamiento	90			79	21	
7. Rediseñar la estructura de incentivos	TH1 Consolidar el Sistema de Gestión Humana.	79			74	26
	OR1 Perfeccionar la estructura organizacional.	100			100	0
	Promedio Lineamiento	90			87	13
8. Estar a la vanguardia del desarrollo institucional del país.	IM1 Consolidar el Sistema de Planeación y Control de Gestión y de Resultados.	68			69	31
	IM3 Consolidar el Sistema de Administración de Riesgos Operacionales.	25			25	75
	Promedio Lineamiento	47			47	53
Promedio	88			72	28	

Tabla 3. Seguimiento al Direccionamiento Estratégico 2011 con corte a Octubre de 2011

- Políticas de calidad

La visión y misión de la entidad incorporan la gestión de la calidad con el propósito de hacer tangible en el accionar de la DIAN la aplicación de los principios de calidad de la Norma Técnica NTCGP 1000:2009⁵.

Para realizar la medición del periodo enero – octubre de 2011 del nivel de alcance las políticas de calidad se tomaron los resultados de los objetivos tácticos que inciden en cada política, obteniendo los siguientes resultados.

Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - Coordinación de Planeación y Evaluación								
Nivel de Avance de los Objetivos Tácticos Relacionados con las Políticas de Calidad de la DIAN								
No.	Descripción Política de Calidad		Objetivos de Calidad	Nivel de Cumplimiento (%)	Análisis	% Avance 2011	Grado de Avance (%)	% Pendiente
1	Sobre procesos	La DIAN se gestionará a partir de un enfoque basado en procesos estandarizados, controlados, optimizados y debidamente documentados, que generen el impacto previsto, para la satisfacción de las necesidades de sus clientes, bajo los principios de la mejora.	IM1 Consolidar el Sistema de Planeación y Control de Gestión y de Resultados.	69			69	31
			IM2 Fortalecer la Gestión Integrada por Procesos	92			92	8
			IM3 Consolidar el Sistema de administración de riesgos operacionales	25			25	75
2	Sobre los clientes	En la DIAN, toda interacción con los clientes se realizará dentro del marco de la misión, enfocada al cumplimiento de los requisitos necesarios para garantizar la satisfacción de las necesidades de los mismos.	CM2 Prestar Servicios de Calidad	235			242	N.A.
3	Sobre las partes interesadas	La DIAN promoverá las acciones necesarias para garantizar la cooperación de las partes interesadas, en el mejoramiento de su desempeño.	CM2 Prestar Servicios de Calidad	235			242	N.A.
4	Sobre los productos y servicios	Sin excepción, los productos y servicios serán suministrados atendiendo a las necesidades de los clientes, bajo los estándares de calidad establecidos y dentro de los requisitos exigidos por el marco legal vigente.	CM5 Gestionar el Recaudo y el Cobro de las Deudas Fiscales	89			74	26
5	Sobre los recursos	La DIAN empleará los recursos logísticos, financieros y tecnológicos más idóneos, requeridos en la generación de los productos y servicios, dirigidos a sus clientes.	RE2 Fortalecer la Seguridad y Alta Disponibilidad de la Infraestructura Tecnológica.	22			22	78
			MGA1. Modernización de la Gestión Administrativa	81			74	26
6	Sobre la competencia técnica	La DIAN, contará con perfiles del rol claramente identificados para el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios.	TH1 Consolidar el Sistema de Gestión Humana	79			74	26
Avance Promedio				103			102	N.A.

Tabla 4. Seguimiento a las Políticas de Calidad con corte a Octubre de 2011

⁵ Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:2009. Numeral 1.2 Principios de gestión de la calidad para la rama ejecutiva del poder público y otras entidades prestadoras de servicios. Identifica los principios de gestión de la calidad, que pueden ser utilizados por la alta dirección, con el fin de conducir a la entidad hacia una mejora en su desempeño: Enfoque hacia el cliente, Liderazgo, Participación activa de los servidores públicos y/o particulares que ejercen funciones públicas, Enfoque basado en procesos, Enfoque del sistema para la gestión, Mejora continua, Enfoque basado en hechos y datos para la toma de decisiones, Relaciones mutuamente beneficiosas con los proveedores de bienes o servicios, Coordinación, cooperación y articulación y Transparencia.

3.3. Información sobre la naturaleza del impacto del beneficio final y su preponderancia en términos de integridad y transparencia, eficiencia o eficacia

Como principales beneficios de la adopción del MEI se destacan los siguientes:

1. Por su diseño gráfico ha sido fácilmente entendido y apropiado por buena parte de personal de la entidad.
2. Ha fortalecido la institucionalización de la planeación asociada a un proceso de automatización de los planes operativos y de las matrices de evaluación de resultados de la gestión Institucional. Se puede afirmar que se ha pasado paulatinamente del criterio personal a la estabilidad y compromiso de los directivos frente a los planes.
3. Existe apropiación y seguimiento a la planeación en sus diversos niveles (estratégico, táctico, operativo y de valoración individual del desempeño, VID)
4. Plena coherencia entre lo planeado, lo ejecutado y el seguimiento a resultados, pues antes no existía este encadenamiento.
5. Transparencia en los resultados tanto para clientes internos como externos
6. Mejora en la oportunidad y calidad de los reportes e informes, pues existe un aplicativo en donde se concentra la información primaria para el reporte de la gestión institucional.

3.4. Descripción del impacto de la innovación en los funcionarios tributarios

Con el MEI, además de la figura con la cual se ha plasmado esta integración de elementos, se ha traducido en un lenguaje sencillo, con términos y conceptos que hacen parte de la cultura organizacional. Igualmente ha facilitado la divulgación mediante mensajes de correo electrónico, mensajes de divulgación (TIPS) en la red interna y en el portal de Internet de la entidad.

Se han precisado y acordado las definiciones y alcances conceptuales de cada uno de los elementos constitutivos de la estrategia institucional, el modelo de operación y su integración.

De otro lado, ha conducido a la definición de la nueva visión y misión que es ahora más sencilla y de fácil recordación para todos los funcionarios. De hecho siempre se está reiterando los tres objetivos que conforman la estrategia institucional y resaltando que la entidad se gestiona con calidad y con la adopción de mejores prácticas.

4. Análisis sobre la viabilidad de la aplicación o adaptación de la práctica por otras administraciones tributarias, a nivel tanto nacional como internacional

4.1. Grado de dificultad para replicar la práctica en otra administración tributaria

Las Administraciones Públicas que deseen implementar un modelo como el descrito en este documento deberán tener claramente concebida una estrategia integral y de mediano y largo plazos para el desarrollo de la organización.

Se deberá tener claridad en la misión y visión y la interrelación de ésta con cada uno de los elementos constitutivos de la organización.

Así mismo conviene destacar que la implementación del MEI o de un modelo de similares características no podrá materializarse sin el compromiso y participación en todos los niveles de la organización, y en especial, de su cuerpo directivo, porque sólo con el aporte del talento humano de la entidad se puede concretar la estrategia organizacional. Por ello, es necesario que la planeación se convierta en un instrumento mediante el cual se articula el propósito visional con el cumplimiento del quehacer misional en la estrategia que se defina.

4.2. Características básicas que debería tener el país y la administración tributaria para que la práctica sea compatible

Se requiere un modelo sólido de planeación que permita la integración de diversos elementos de la estrategia organizacional y del quehacer diario para que la institución pueda diseñar e implementar el MEI.

Desarrollar una reglamentación interna acorde con las disposiciones legales generales y particulares que guíe el accionar de los involucrados en el proceso de configuración del MEI. Esto sin duda permitirá el establecimiento de reglas de juego claras, con términos y responsables para concretar la propuesta.

Es indispensable la creación de espacios efectivos de participación de los clientes internos y externos para que la propuesta final sea robusta y en su implementación se cuente con agentes activos y que promueven el MEI como insumo importante para la apropiación de la estrategia organizacional y de desarrollos puntuales de la entidad en diversos ámbitos como los que exige su modelo de gestión y de operaciones.

4.3. Principales barreras al momento de querer implementar la práctica en otras administraciones tributarias

Demanda un esfuerzo de quienes guíen el proceso de concretar el MEI, desarrollar un ejercicio de pensamiento estructurado y traduciendo de manera sencilla pero precisa y contundente los conceptos que respaldan y dan vida institucional al mismo.

Es necesaria la participación de los diversos agentes externos y de los clientes internos para que la propuesta de MEI sea sólida y conocida por todos los miembros de la organización y de los clientes externos. Si no se hace de manera participativa, seguramente podría ser un esfuerzo fallido.

5. Conclusiones y Recomendaciones

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN Colombia ha implementado el Modulo Estratégico Institucional (MEI) en el cual integra su modelo de gestión institucional MUISCA con los elementos constitutivos de su planeación estratégica a corto y mediano plazo y el Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno - SGCCI.

La implementación del MEI ha incidido positivamente en la Entidad, principalmente en el mejoramiento de la planeación y en el seguimiento y la evaluación de la gestión y los resultados institucionales.

Tener una estrategia definida prospectivamente y desde un ejercicio participativo, basada en un modelo de gestión institucional permite a la organización maximizar recursos y orientar esfuerzos hacia el cumplimiento efectivo de la misión y la visión institucional.