



Vigilada Mineducación

**METODOLOGÍA PARA DEFINIR EQUIPOS DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Y REGULATORIAS EN EL SECTOR DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y
LAS COMUNICACIONES (TIC) EN COLOMBIA**

Methodology for Defining Public and Regulatory Policy Management Teams in the
Colombian Information and Communication Technologies (ICT) Sector

CARLOS HUMBERTO RUIZ GUZMÁN

Trabajo de Grado

Asesora

SARA AGUILAR BARRIENTOS

UNIVERSIDAD EAFIT

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN - MBA

PEREIRA

2022

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	7
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
3. JUSTIFICACIÓN	18
4. OBJETIVOS	20
4.1. GENERAL	20
4.2. ESPECÍFICOS	20
5. MARCO DE REFERENCIA.....	21
5.1. El Sector TIC.....	21
5.2. La política pública y regulatoria.....	23
5.3. Liderazgo	30
5.4. Estrategia	34
5.5. Características del equipo.....	39
5.6. Gestión de proyectos	45
6. DISEÑO METODOLÓGICO.....	52
6.1. Sobre la política pública y regulatoria	53
6.2. Sobre el directivo, habilidades y llegada al cargo	54
6.3. Sobre el equipo de trabajo	54
7. ANÁLISIS Y RESULTADOS	55
7.1. Datos relevantes obtenidos.....	56
7.1.1. Sobre la política pública y regulatoria.....	56
7.1.2. Sobre el directivo, habilidades y llegada al cargo.....	63
7.1.3. Sobre el equipo de trabajo.....	66

7.2. Resultado del estudio: Metodología para conformar equipos que apoyen la gestión pública.....	68
7.2.1. Insumos para el líder	69
7.2.2. Diagnóstico.....	70
7.2.3. ¡A la acción!.....	71
8. CONCLUSIONES	73
9. REFERENCIAS.....	75

LISTA DE ILUSTRACIONES

<i>Ilustración 1. Ciclo de una política pública</i>	24
<i>Ilustración 2. Ciclo de política regulatoria</i>	25
<i>Ilustración 3. Metodología de Análisis de Impacto Normativo</i>	27
<i>Ilustración 4. Ciclo dinámico de políticas públicas en la era habilitada por la inteligencia artificial</i>	28
<i>Ilustración 5. El modelo de hélice cuádruple</i>	29
<i>Ilustración 6. Estilos básicos de comportamiento del líder</i>	33
<i>Ilustración 7. Etapas principales del proceso iterativo de estrategia en bucle</i>	38
<i>Ilustración 8. Etapas del modelo de Tuckman comparando desempeño y desarrollo del equipo</i>	41
<i>Ilustración 9. Modelo de Tuckman incluyendo etapa 5 – en ciclo</i>	42
<i>Ilustración 10. Niveles de integración entre disciplinas</i>	44
<i>Ilustración 11. Enfoques de desarrollo</i>	46
<i>Ilustración 12. Desarrollo iterativo e incremental</i>	47
<i>Ilustración 13. Ejemplos de enfoques de desarrollo predictivo, incremental y adaptativo</i>	47
<i>Ilustración 14. Modelo de incertidumbre y complejidad inspirado en el Modelo de Complejidad de Stacey</i>	48
<i>Ilustración 15. Manifiesto por el Desarrollo Ágil de Software</i>	49
<i>Ilustración 16. Estructura de la metodología de marco lógico</i>	51
<i>Ilustración 17. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre el éxito de las políticas de Estado en el Sector TIC. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras.</i>	57
<i>Ilustración 18. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre la experiencia previa que deban tener las personas que gestionan políticas del Sector TIC. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras</i>	59
<i>Ilustración 19. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre la respuesta del país a los retos asociados a cambios en el Sector TIC. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras</i>	61
<i>Ilustración 20. Habilidades asociadas a liderazgo priorizadas por personas entrevistadas</i>	63
<i>Ilustración 21. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre experiencia previa para ejercer el cargo directivo. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras</i>	65
<i>Ilustración 22. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre la posibilidad de elegir miembros del equipo de trabajo. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras</i>	67
<i>Ilustración 23. Metodología para conformar equipos para la gestión pública en el Sector TIC</i>	69

RESUMEN

El servicio público en Colombia —y el Sector TIC no es la excepción— se caracteriza por periodos finitos de gestión, en donde diferentes situaciones intervienen en la llegada de líderes a los cargos de dirección y en la conformación de los equipos de trabajo, debiendo lidiar —entre muchos otros aspectos— con las reglas de contratación pública y de vinculación de funcionarios al aparato estatal. Aunque la gestión de política pública y regulatoria en el Sector TIC depende en buena medida del conjunto de habilidades que poseen las personas que ocupan posiciones de dirección, sin duda un factor relevante —tal vez el más relevante— para lograr que el paso por las entidades públicas sea exitoso es la conformación de los equipos de trabajo, en donde, por lo general, personas de diferentes perfiles nutren la gestión pública con su formación, experiencia y conocimiento. A través de una investigación cualitativa, se definen aspectos metodológicos a ser tenidos en cuenta para la conformación de equipos en entidades públicas del Sector TIC, buscando facilitar el desarrollo de las funciones a cargo de las personas que ocupan cargos directivos, con énfasis en habilidades de liderazgo, técnicas de gestión de proyectos y características de los equipos, de modo que la gestión de política pública y regulatoria pueda realizarse de manera más eficiente.

Palabras clave: Equipos de alto desempeño, política pública, política regulatoria, Sector Público, TIC.

ABSTRACT

Public (civil) service in Colombia —and the ICT Sector is no exception— is characterized by fixed management periods, where different situations intervene in the arrival of leaders to management positions and team forming, dealing —among many other issues— with hiring rules and procedures for the enrollment of public servants. Although the management of public and regulatory policy in the ICT Sector depends to a large extent on the set of skills possessed by the people occupying management positions, a relevant factor —perhaps the most relevant— is to ensure success in the team forming process, where, in general, people with

different profiles nurture public management with their training, experience and knowledge. Through qualitative research, methodological aspects are defined to be considered for team forming in public entities of the ICT Sector, seeking to facilitate the development of tasks in charge of people occupying directive positions, emphasizing on leadership skills, project management techniques and team attributes, so the management of public and regulatory policy can be carried out more efficiently.

Keywords: High performance teams, public policy, regulatory policy, Public Sector, ICT.

1. INTRODUCCIÓN

2021 fue un año de recuperación económica para Colombia en términos de Producto Interno Bruto -PIB-. Mientras en 2020 este indicador se redujo a 7% debido a la afectación generada por la pandemia del COVID-19, en 2021 el PIB se recuperó creciendo 10,7%, llegando a niveles incluso superiores en 2,9% de lo mostrado en 2019, año previo a la emergencia sanitaria. Los cambios producidos por el trabajo y estudio en casa conllevaron modificaciones en los perfiles de consumo de servicios, privilegiando la conectividad individual y del hogar. Frente a este cambio de hábitos de consumo, el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC- se adaptó con la provisión de mayor velocidad de descarga en internet fijo, y facilitando servicios de internet móvil con casi el doble de las capacidades existentes en 2020 (CRC, 2022b).

Estos cambios en los hábitos de consumo dependen —entre muchos otros aspectos— de la dirección que se dé a las organizaciones. Existen organizaciones burocráticas que tienen una gran destreza para las tareas de planificación y organización, y una exasperantemente lenta capacidad para reaccionar ante las fuerzas del mercado; de la misma manera, también existen ágiles empresas que reaccionan ante todos los estímulos, pero de manera tosca, lo que las lleva a tener que ajustar constantemente sus intervenciones. Además, por supuesto, hay empresas que padecen ambos males: por ejemplo, empresas cuyos departamentos de *marketing* están absortos con grandiosas declaraciones de posicionamiento mientras sus equipos de venta se esfuerzan por conseguir todas las operaciones posibles. Así, todo lo que hacen los directivos eficaces se encuentra entre el suelo firme de la acción y el cielo abstracto de la reflexión. La acción sin reflexión es inconsciencia; la reflexión sin acción es pasividad. Todos los directivos tienen que encontrar una forma de combinar estas dos mentalidades: tienen que aprender a operar en el punto en el que el pensamiento reflexivo se cruza con la actuación práctica (Gardner, 2016).

En relación con lo anterior, Hersey & Blanchard (1974, p. 99) plantean que el liderazgo es un "proceso de influir en las actividades de un individuo o grupo en los esfuerzos por lograr las metas en una situación dada". Es importante anotar que esta definición no menciona ningún tipo particular de organización porque en cualquier situación en la que alguien está tratando de influir en el comportamiento de otro individuo o grupo, está ocurriendo el liderazgo. Así, todos intentan el liderazgo en un momento u otro, ya sea que sus actividades se centren en una empresa, una institución educativa, un hospital, una organización política o la familia.

En tal sentido, Keller & Meaney (2017) refieren que hace tiempo que se reconoce el valor de un equipo de alto rendimiento, por lo que es común ver que inversionistas en empresas emergentes a menudo valoren la calidad del equipo y la interacción de los miembros fundadores más que la idea en sí, señalando que el 90 por ciento de los inversionistas piensa que la calidad del equipo gerencial es el factor no financiero más importante al evaluar una oferta pública inicial, y que hay una probabilidad 1,9 veces mayor de tener un rendimiento financiero por encima de la media cuando el equipo superior trabaja en conjunto hacia una visión común.

De todos modos, no debe restarse importancia a la labor del líder como guía para el desarrollo efectivo del trabajo en equipo y apoyo para la satisfacción individual de los miembros del equipo, quien debe lograr el compromiso frente a la misión de cada integrante y basarse en la confianza compartida hacia el éxito común (Marques & Dhiman, 2017). Moore (2022) explica que, cuando un miembro del equipo asume el rol de líder, debe considerar cinco cambios importantes: 1) que sus compañeros ya no son sus amigos; 2) que ahora es responsable de todos (no solo de él mismo); 3) que se le confiarán más recursos; 4) que sus contribuciones a la empresa se ampliarán; y 5) que sus objetivos deben estar alineados con los de la alta dirección. El autor sugiere que los nuevos líderes de equipos pueden enfrentar estos retos, entre otros aspectos, a través de la entrega de valor, el manejo del conflicto, el desarrollo de la

resiliencia, el trabajo consciente de que ahora su rol es enseñar y no hacer, y el reto de impulsar la responsabilidad en los miembros del equipo.

Por otra parte, Podestá Correa & Jurado Jurado (2003) plantean que la administración ha estado tradicionalmente inscrita en una concepción de racionalidad pragmática, que reduce las posibilidades del saber a lo exclusivamente útil y productivo y que, en estas visiones tecnicistas, la administración se ha caracterizado por ser prescriptiva: un manual de recetas de cómo ser exitosos con la empresa, sin lugar a reflexiones sobre la responsabilidad ética y las consecuencias sociales y culturales que debe asistir a toda decisión empresarial. También señalan que los administradores son herederos de unas tradiciones prácticas y teóricas que han resultado de la construcción de diferentes ciencias y de trabajos de pensadores cuyo legado está atravesando el oficio diario de quienes dirigen las organizaciones, por lo cual desconocer o ignorar estas tradiciones de pensamiento es ignorar la complejidad de un campo de saber que ha requerido de muchos años de historia para conceptualizar el mundo de las organizaciones modernas y los retos que les significan a los administradores con actitudes ético-políticas de responsabilidad social.

Head (2022) presenta una aproximación a los *problemas perversos* en la política pública, como el tipo de problemas de política intratables y mal estructurados con soluciones desconocidas con las que los hacedores de política deben enfrentarse a menudo. Así, expone que, en las democracias, es probable que la mayoría de los "grandes" temas de la vida moderna (sociales, económicos, ambientales, tecnológicos) sean controvertidos y que, de hecho, los grandes problemas son muy reales pues dan forma al mundo en el que vivimos. Muchos de estos problemas parecen complicados e intratables y en la mayoría de los casos no hay respuestas "correctas" y completas. Refiere también que la reciente crisis pandémica causó amplias interrupciones a largo plazo en todos los sectores y que esta crisis reforzó la apreciación del delicado equilibrio en la formulación de políticas entre la confianza pública, la legitimidad democrática, los programas efectivos y los roles del conocimiento experto.

Ahora bien, de acuerdo con Martínez (2021), en Colombia es frecuente que, en el interior de una entidad pública, las autoridades de mayor jerarquía, trátense de sujetos elegidos por voto popular o mediante libre nombramiento y remoción, se muestren reticentes a aceptar los deberes que vienen con el cargo. Difícilmente asumen que su autoridad está delimitada con arreglo a unas funciones específicas, que eso supone una vocación de servicio público y que dichas funciones se enmarcan en el contexto institucional que corresponde. Señala también que las entidades públicas se caracterizan por una alta rotación de personal —situación que empeora en las coyunturas de cambio de gobierno— y una elevada cantidad de contratistas, y afirma que es usual que a los cambios de gobierno sobrevenga una parálisis transitoria de la gestión pública mientras los equipos de trabajo entrantes adquieren los conocimientos y herramientas necesarios, acumulando una serie de errores, fruto de la improvisación, que tienen elevados costos para el sector público.

Este trabajo presenta el resultado de combinar los elementos anteriores para proponer una alternativa metodológica a los ciudadanos que deciden asumir roles directivos en el Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en Colombia, ilustrando al lector sobre aspectos que, de ser tenidos en cuenta, pueden facilitar el paso por las entidades públicas del Sector TIC cuando deben asumirse roles de liderazgo y deben tomarse decisiones sobre la conformación de equipos de trabajo, para así aportar en el logro de los objetivos que se marquen en la política pública y regulatoria.

Para ello, como punto de partida se introducen algunos conceptos relevantes sobre el Sector TIC, la política pública y regulatoria, el liderazgo, la estrategia, las características del equipo y la gestión de proyectos. Este marco de referencia no busca desarrollar un tratado extenso sobre estas temáticas, pero sí resaltar elementos que pueden facilitar el ejercicio de las responsabilidades de los servidores públicos, de modo que las referencias bibliográficas puedan servir como medio de consulta.

Seguidamente se describe el resultado de una investigación cualitativa llevada a cabo a través de entrevistas semiestructuradas a directivos y exdirectivos del Sector TIC en los ámbitos público y privado, para conocer su experiencia y percepción sobre los retos que reviste la gestión pública en dicho sector, con énfasis en la visión de política pública y regulatoria, el liderazgo y los equipos de trabajo¹.

Finalmente se exponen diferentes consideraciones y se plantea un conjunto de pautas a seguir para facilitar que el reto de asumir roles directivos en el sector público sea una experiencia enriquecedora y un aporte a la sociedad.

¹ Se aclara que las temáticas de estrategia y gestión de proyectos surgieron en una etapa posterior al trabajo de campo, pero por unicidad de materia se presentan en la sección de marco de referencia para facilitar la consulta y orientación al lector.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

De acuerdo con Salazar-Morales & Lauriano (2021), en América Latina el servicio público se ha caracterizado tradicionalmente por su rápida rotación de personal, esquemas de carreras no estructuradas y redes que se basan principalmente en lealtades de patrocinio. Durante el siglo XX, la función pública en América Latina ha atravesado varias etapas de reforma como resultado de programas de ajuste estructural y préstamos condicionados de instituciones internacionales, que, junto con el desarrollo político propio de las regiones, han creado un sistema complejo de formas híbridas, en donde se producen diferentes tipos de funcionarios públicos que van desde tecnocráticos hasta políticos. Los autores se preguntan si la administración pública se centra en la "capacidad estatal" o la "tradición administrativa", explicando que, según el enfoque de la capacidad estatal, los académicos han explicado en gran medida el papel y las funciones de los funcionarios públicos en virtud de sus capacidades y su relativa autonomía política, mientras que el enfoque de la tradición administrativa enfatiza su acceso a los cargos estatales y si son o no meritocráticos. En este ámbito, los autores catalogan a los funcionarios públicos en las burocracias de América Latina en: i) los designados por patrocinio, ii) tecnócratas, iii) seguidores de partidos políticos iv) carreristas.

En el caso colombiano, expone Martínez (2021) que cuando se tienen equipos de trabajo a cargo resulta traumático tener que informarle a alguno de sus miembros que sus servicios no son requeridos por más tiempo, no porque hayan tenido un mal desempeño, o porque la entidad esté corta de presupuesto, sino porque tus jefes le han indicado que, por razones políticas, se necesita ese cupo para vincular a alguien que, muy posiblemente, no cumpla el perfil necesario.

En este contexto, Sullivan (2021) explica que los altos funcionarios públicos ("la élite") juegan un papel importante en la gestión de políticas públicas, requiriéndose diferentes habilidades a medida que el liderazgo se volvió más expansivo y complejo en todos los niveles de gobierno, lo cual implica también un nuevo enfoque para la gestión de políticas y para el

liderazgo. Asimismo plantea que la definición de política pública en el siglo 21 puede verse influenciada por i) la economía neoliberal, ii) la seguridad nacional en respuesta al terror y iii) el desarrollo de tecnologías digitales, por lo cual los responsables de la formulación de políticas tienen la oportunidad de hacer las cosas de manera diferente, de repensar cómo se elaboran las políticas y de volver a concebir los instrumentos que se han utilizado durante el último cuarto de siglo. De este modo, los servidores públicos de élite tienen un papel crucial que desempeñar, buscando perspectivas alternativas y ofreciendo un espacio para incubar y probar nuevas ideas.

Por otra parte, uno de los componentes principales de la Administración del Estado tiene que ver con la gestión de políticas públicas —entendido ello como su definición, ejecución y seguimiento—, que deben apuntar a maximizar el bienestar social y la calidad de vida de los habitantes del país. Sobre esta temática, vale la pena mencionar el planteamiento que realizan Torres-Melo & Santander (2013), según el cual, como sociedad y como miembros del Estado aún nos falta comprender el campo propio de las políticas públicas, pues si bien existen personas a lo largo y ancho del país que gracias a sus estudios y experiencia logran hacer esa identificación, como colectivo transitamos entre conceptos que no nos permiten diferenciar, por ejemplo, las leyes de las políticas públicas y por ende comprender las relaciones, alcances y límites de unas frente a las otras, y tampoco hemos logrado como colectivo diferenciar la administración de lo público con la inclusión en agendas y la implementación de política pública, y todavía mantenemos una visión donde el seguimiento y evaluación de política es una misma cosa, siendo esta última solo entendida como una etapa que habla de los resultados pero no de la política en sí y menos como la oportunidad para repensar la política misma.

De todos modos, la Universidad Continental (2019) expone que, tanto las políticas públicas como la gestión pública pertenecen al ámbito de la toma de decisiones del Estado y, aunque se encuentran a ambos lados del espectro, no hay gestión sin política ni hay política sin gestión, definiendo esto último como “conseguir que las cosas se hagan a través de las

personas”, por lo que la gestión pública pertenece al terreno de la operación, y es la que hace posible la implementación de las políticas públicas definidas por el Estado. Así, la política pública decide qué hacer y la gestión pública decide cómo hacerlo, ya que se ocupa de la utilización de los medios adecuados para alcanzar un fin colectivo. Las políticas públicas requieren un brazo ejecutor, allí en donde actúa la gestión pública.

En Colombia, específicamente en el Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), además de la gestión de la política pública que está presente en todos los Sectores de la Economía y se encuentra a cargo del Ministerio TIC, surge el concepto de política regulatoria, que guarda relación con el ciclo de política pública, aterrizado al quehacer del regulador sectorial TIC en Colombia —la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)—, involucrando a las diferentes partes interesadas desde etapas tempranas para recoger sus expectativas. La implementación de la política regulatoria está seguida de un monitoreo y posterior adecuación a partir de aspectos que sean susceptibles de ajuste. En este caso, se identifica que las políticas TIC en los países en desarrollo están influenciadas por un “discurso global” en las políticas y sus contribuciones a los resultados, y aunque se incluyen diferentes actores que participan en el proceso de implementación, es necesario aterrizar su alcance de modo que sirvan a los propósitos requeridos en cada país (Hanafizadeh et al., 2019).

En este punto es importante recordar que la Administración Pública depende de los ciclos de gobierno que se desprenden de los procesos de elección popular. Así, la elección del Presidente de la República para un periodo de gobierno de cuatro (4) años influencia la gestión que su gabinete pueda realizar en cada ministerio, y lo mismo sucede con los Gobernadores de Departamento, Alcaldes de Municipio, y en general con cualquier cargo de elección popular del cual depende la continuidad en la adecuada gestión pública.

Ahora bien, el concepto tradicional de ciclo de política está presentando evoluciones ante la aparición de nuevas tendencias como el *Big Data* o la inteligencia artificial. A su vez, la

gestión de la política pública está influenciada por individuos, quienes crean procesos de diseño de política e interacciones, y utilizan herramientas tecnológicas, creando una relación dialéctica entre el diseño de política y las personas. Esta relación está catalizada por la innovación tecnológica, la entrega de información y el avance de la informática, pero también tiene influencia el ambiente político y la aceptación social de las tecnologías por el público en general.

Así, en la gestión de las organizaciones públicas y privadas está presente la necesidad de adquirir y fortalecer habilidades de liderazgo duras y blandas, que con visión estratégica permita enfrentar lo que Johnson et al. (2006) refieren como el efecto combinado de la globalización, la evolución de la tecnología y los rápidos cambios del entorno. Este liderazgo se constituye en el pilar del rendimiento de los equipos de trabajo, que deben estar conformados por personal idóneo para el apalancamiento de las actividades requeridas para la gestión pública y privada.

En línea con lo anterior, de acuerdo con Marques & Dhiman (2017), la historia de que la fuerza laboral de hoy está buscando diferentes habilidades y cualidades en sus líderes se ha vuelto muy clara en la última década, no solo a través de un cambio importante en el liderazgo corporativo, sino también a través de cambios en las cualidades de liderazgo que se enseñan en las escuelas de negocios y aspectos del liderazgo en los que los estudiosos se centran en estos días.

Cobra relevancia tener presente —según lo exponen Marques & Dhiman (2017)— que las habilidades blandas son habilidades internas e interhumanas, como la autoconciencia, la autorregulación, la motivación, la empatía y las habilidades sociales, las cuales pueden intervenir en la adopción de un enfoque más creativo en el liderazgo, en donde se identifican razones por las que se estanca el cambio por ese tipo de enfoque; por ejemplo: (a) estructuras establecidas en grandes corporaciones, (b) la renuencia de los gerentes actuales a sacrificar poder y prestigio, (c) temor de que el nuevo sistema finalmente fracase, (d) falta de confianza

en las cualidades y motivaciones de los empleados y (e) la ignorancia, causada por la falta de conciencia sobre la necesidad de transformación.

En todo caso, el éxito en la gestión de políticas públicas no puede depender de la individualidad únicamente, razón por la cual los conceptos de multidisciplinariedad, interdisciplinariedad y transdisciplinariedad son relevantes al momento de conformar equipos de trabajo, definiendo el que mejor se ajusta a la gestión de políticas públicas. Así, aunque el líder tiene un rol importante —en desempeño del liderazgo—, los demás profesionales que conformen el equipo también deben ser seleccionados de manera cuidadosa, de cara a su adecuado funcionamiento (Massi, 2014).

No obstante, Martínez (2021) explica que la concentración del poder en manos del Ejecutivo es tan contundente en Colombia que anula la posibilidad de impulsar una agenda estatal que salvaguarde algunos objetivos esenciales del desarrollo socioeconómico, contra los efectos que traen consigo los cambios de Gobierno y que, en estas coyunturas, si los partidos políticos de los gobernantes entrantes y salientes son contradictorios, la Administración Pública se reconfigura por completo considerando que nada de lo implementado por la Administración anterior debe preservarse, pues, haya servido o no a los fines sociales del Estado, es una forma práctica de desacreditar políticamente al adversario. La autora afirma que, en un pulso que mida fuerzas entre el fortalecimiento de las capacidades del Estado para perfeccionar el impacto de sus intervenciones, en un horizonte de largo plazo y la visión inmedatista de lograr unos cuantos resultados con rédito político, esta última es la opción triunfante y que, bajo estas condiciones, los servidores públicos no tienen la oportunidad de encauzar procesos de aprendizaje que servirían para promover mejoras en el alcance de la oferta estatal, por medio de ajustes en la formulación de políticas, programas y proyectos, y de los instrumentos para ejecutarlos y evaluarlos.

A partir de todo lo anterior, cobra relevancia revisar modelos que se ajusten de mejor manera a la gestión de políticas públicas y regulatorias (la gestión pública), en donde los

conceptos de multidisciplinariedad, interdisciplinariedad y transdisciplinariedad requieren ser abordados para el análisis. También es necesario considerar el rol del líder —en desempeño del liderazgo—, y de los demás profesionales que conformen el equipo, de cara a su adecuado funcionamiento, para lo cual resulta relevante identificar la experiencia y el desempeño que cualquier candidato tiene en la gestión de proyectos grupales, pues la efectividad del equipo no está solamente atada a la capacidad comunicativa y ejecutiva de los miembros y el (los) líder(es), sino también al diseño del funcionamiento grupal. Romper paradigmas es un eje esencial de cualquier esfuerzo que trate de emular el ideal interdisciplinario. De este modo, vale la pena considerar que la promoción de nuevas perspectivas en el funcionamiento del equipo interdisciplinario, específicamente en el ámbito de las políticas públicas, puede aportar a mejorar la gestión pública.

De lo anterior surge la presente iniciativa, que propende por establecer una metodología² para la determinación de equipos de trabajo para la gestión de política pública y regulatoria en el Sector TIC, buscando responder la siguiente pregunta:

¿Cómo puede facilitarse la llegada de servidores públicos a cargos del nivel directivo en las entidades del Sector TIC para que la gestión pública sea más eficiente?

Aunque el enfoque del presente trabajo es la gestión pública desde el punto de vista de las entidades del Gobierno Nacional, se consideró útil incorporar la visión del sector privado, en particular de las empresas que proveen servicios de telecomunicaciones, como sujetos responsables de materializar los objetivos de política pública en el Sector por lo que, en consecuencia, pueden verse afectados por la gestión pública que se realice desde el Estado.

² El término *metodología* se define como el grupo de mecanismos o procedimientos racionales, empleados para el logro de un objetivo, o serie de objetivos, que dirige una investigación científica. Este término se encuentra vinculado directamente con la ciencia, sin embargo, la metodología puede presentarse en otras áreas como la educativa, en donde se encuentra la metodología didáctica, o la jurídica en el derecho. Ver <https://conceptodefinicion.de/metodologia/>

3. JUSTIFICACIÓN

El desarrollo de esta iniciativa es útil y relevante, pues propende por definir recomendaciones para los líderes —novatos y experimentados— de entidades públicas y/o dependencias al momento de asumir su rol, incluyendo aspectos relacionados con la gestión humana, pero sin dejar de lado el componente técnico que requiere el sector TIC y la visión que pueda aportarse desde el punto de vista del Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST).

Con la definición de la metodología, se considerarán criterios de eficiencia, transparencia, dinamismo y objetividad en la conformación/gestión de equipos de alto nivel en las organizaciones del sector público:

- **Eficiencia:** Obtener el mejor equipo posible, buscando que la curva de aprendizaje sea de corto tiempo.
- **Transparencia:** Introducción de elementos que permitan divulgación clara de los criterios de selección de profesionales altamente especializados para llevar a cabo las actividades de gestión de política pública y/o regulatoria.
- **Dinamismo:** Propendiendo por cambiar el imaginario colectivo según el cual lo público es menos dinámico que lo privado.
- **Objetividad:** Entendida como una aproximación a la formalización, propende por definir criterios que permitan reducir la posibilidad de ocupar los cargos de alto nivel en las entidades del sector público con cuotas políticas o con personas que no cumplan criterios mínimos para la adecuada gestión de las actividades propias de ese tipo de cargos.

Se identifican como potenciales beneficiarios directos³, los siguientes:

- Entidades públicas que por su naturaleza deben cambiar sus equipos de trabajo en periodos de tiempo fijos.

³ De manera indirecta, se espera generar impacto en el país, la sociedad y los usuarios que se benefician del uso de las TIC.

- Entidades públicas que necesiten hacer procesos objetivos y transparentes para la selección de sus colaboradores.
- Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) que deban interactuar de manera directa con las entidades que tienen a cargo la gestión de política pública y regulatoria del Sector TIC.
- Contratistas del Estado que tienen dentro de sus obligaciones el apoyo a la gestión de política pública y regulatoria a través de la generación de documentos y/o conceptos técnicos.
- Futuros líderes de entidades y/o dependencias de las entidades públicas, que pueden requerir lineamientos para conformar sus equipos de trabajo.
- Incluso, los demás miembros del equipo de trabajo, que con la lectura del presente documento pueden aumentar el entendimiento de las dinámicas del Sector.

4. OBJETIVOS

4.1. GENERAL

Diseñar una metodología para definir equipos de gestión de políticas públicas y regulatorias en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en Colombia.

4.2. ESPECÍFICOS

- Adelantar una revisión bibliográfica de aspectos relativos al Sector TIC, la política pública y regulatoria, el liderazgo, la estrategia, las características del equipo y la gestión de proyectos.
- Mediante la realización de entrevistas semiestructuradas, diagnosticar las fortalezas y debilidades de los equipos de gestión de políticas públicas y regulatorias.
- A través de la metodología que se defina, sugerir oportunidades de mejora para la conformación de equipos de gestión de políticas públicas y regulatorias.

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1. EL SECTOR TIC

La Ley 1341 de 2009, modificada mediante la Ley 1978 de 2019, determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico (Congreso de Colombia, 2009). También están reguladas allí las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo, facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información. En su artículo 6 se definen las TIC como el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.

El artículo 16 y siguientes de la Ley 1341 de 2009 describen el objetivo y funciones a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -MinTIC-, quien debe diseñar, formular, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en correspondencia con la Constitución Política y la Ley (Congreso de Colombia, 2009), esto con el fin de promover la inversión y el cierre de la brecha digital, contribuir al desarrollo económico, social y político de la Nación, y elevar el bienestar de los colombianos.

Así mismo, el artículo 19 y siguientes de la citada Ley incluyen lo relativo a la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-, organismo encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección

de los derechos de los usuarios (Congreso de Colombia, 2009), esto con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora. Para estos efectos se debe adoptar una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red, e incentive la construcción de un mercado competitivo.

Por su parte, el artículo 25 y siguientes describen lo relativo a la Agencia Nacional del Espectro -ANE- Unidad Administrativa Especial del orden nacional, adscrita al MinTIC, con autonomía técnica, administrativa y financiera (Congreso de Colombia, 2009). La ANE tiene como objetivo brindar el soporte técnico para la gestión y la planeación, la vigilancia y control del espectro radioeléctrico, en coordinación con las diferentes autoridades que tengan funciones o actividades relacionadas con el mismo.

Finalmente, el artículo 34 y siguientes describen al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -FUTIC-, como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Congreso de Colombia, 2009). El FUTIC tiene como objetivo financiar los planes, programas y proyectos para facilitar prioritariamente el acceso universal y el servicio universal de todos los habitantes del territorio nacional a las TIC; garantizar el fortalecimiento de la televisión pública; la promoción de los contenidos multiplataforma de interés público y cultural, y la apropiación social y productiva de las TIC. También, apoyar las actividades de MinTIC y la ANE, y el mejoramiento de su capacidad administrativa, técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones.

A manera de referencia, cabe anotar que el Departamento Administrativo de la Función Pública ha puesto a disposición del público el curso virtual “Inducción a los gerentes públicos de la administración colombiana”, que tiene por objetivo capacitar y entrenar a los gerentes

públicos en los principales temas de la administración pública. Está compuesto de cuatro módulos: i) Organización y funciones del Estado colombiano; ii) Gestión del empleo público y del talento humano; iii) Gestión y desempeño institucional; y iv) Contratación pública. El curso se enfoca en lograr buenas prácticas en la administración pública que permitan la construcción de una democracia participativa, incluyente, eficiente y transparente, precedida por una actitud comprometida y solidaria de los funcionarios, y una gestión administrativa que preste mejores servicios, soportada en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, y en la transparencia en la gestión pública e interacción ciudadana (DAPF, 2019).

5.2. LA POLÍTICA PÚBLICA Y REGULATORIA

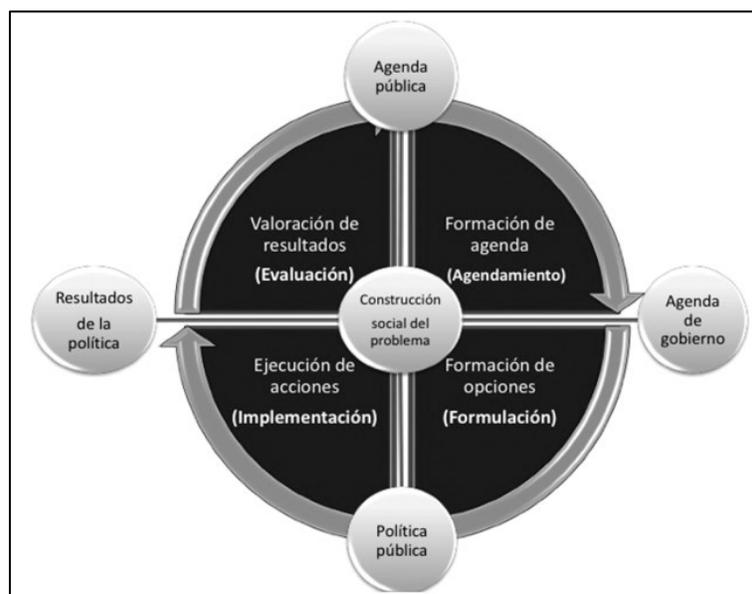
De acuerdo con Roth (2010), la política se entiende como orientaciones generales y acciones que se desarrollan mediante programas que se concretan en proyectos, aclarando que la política es la orientación estratégica acerca de cómo abordar un problema público, y los programas son unas orientaciones un tanto más precisas para permitir luego el desarrollo de la solución al problema, mediante los proyectos que producen los efectos concretos o individualizados deseados por las políticas⁴.

Quintero (2011) explica que la construcción y desarrollo de las políticas públicas se presentan en los distintos ámbitos y entidades territoriales existentes en la nación: en los niveles nacional, departamental, municipal y distrital, señalando que la política pública puede ser entendida como una construcción social donde el Gobierno desempeña un papel fundamental, orientando el comportamiento de los actores mediante un conjunto de sucesivas acciones intencionales que tienen como propósito hacer frente a situaciones consideradas socialmente como relevantes.

⁴ Roth propone una representación de la política a partir de la metáfora de una cebolla: cada capa representa un desarrollo, una política o un programa nuevo a partir de su núcleo u orientación inicial. Cada capa se ajusta a la capa anterior, aunque a la vez puede ser considerada de manera autónoma, ya que no está pegada de manera inseparable de las otras. Del mismo modo, la política, en el sentido de orientación, influye sobre el desarrollo de programas o de políticas relacionados, aunque estos pueden ser considerados autónomamente. El desarrollo de una política es similar al de una cebolla: cuando es vigorosa y en expansión se va agregando capa tras capa (o programa) y se fortalece. Luego, llega el momento en que las capas se secan y se va pelando la cebolla, entrando en un proceso regresivo.

En línea con lo anterior, Torres-Melo & Santander (2013) señalan que la existencia de una política pública plantea la presencia de una estructura que ordena la acción del Estado, por lo que la decisión de política pública debe verse reflejada en un ordenado conjunto de acciones, agregadas en distintos niveles de complejidad. Y que una política pública, vista como un proceso que se desarrolla por fases, puede componerse de cuatro niveles asociados: i) el estratégico, ii) el de planeación, iii) el de programación y iv) el de acciones de política, representado por el ciclo de política pública en sus distintos momentos de formación por medio de fases interdependientes de definición de la agenda, formulación, implementación y evaluación.

Ilustración 1. Ciclo de una política pública



Fuente: Torres-Melo & Santander, 2013

Estos autores también señalan que una de las mayores dificultades que se encuentran durante el estudio de las políticas públicas está asociada al apuro que tienen los analistas para delimitar el objeto de estudio y diferenciarlo de otras acciones gubernamentales que se pueden dar sobre los problemas sociales, y que existen dificultades de distinción entre lo que es una política pública y otro tipo de estrategias que se dan desde el gobierno con el propósito de reorganizar o administrar el Estado y mejorar la gobernabilidad de lo público, sobre lo cual

explican que existen tres conceptos clave, referidos a funciones gubernamentales, gerencia pública y ley, que deben diferenciarse del alcance de la política pública y verse como elementos apalancadores de esta última (Torres-Melo & Santander, 2013).

Por otro lado, en relación con la expedición de regulación, la CRC materializa la implementación de los pilares de mejora normativa con la implementación del ciclo de política regulatoria, el cual tiene como punto de partida el establecimiento de la agenda regulatoria que es seguido por la formulación de la política y su socialización, con grupos de valor como herramienta de legitimación. De forma tradicional, tanto la autoridad como los agentes involucrados concebían la expedición del acto administrativo como el fin del ciclo regulatorio. No obstante, el ciclo de política regulatoria definido por la CRC ha precisado pasos adicionales en los que la Entidad genera mecanismos para acompañar a los agentes del sector en la implementación de la normatividad expedida, genera mecanismos de monitoreo de sus efectos y formula acciones regulatorias futuras (CRC, 2019).

Ilustración 2. Ciclo de política regulatoria



Fuente: CRC, 2019

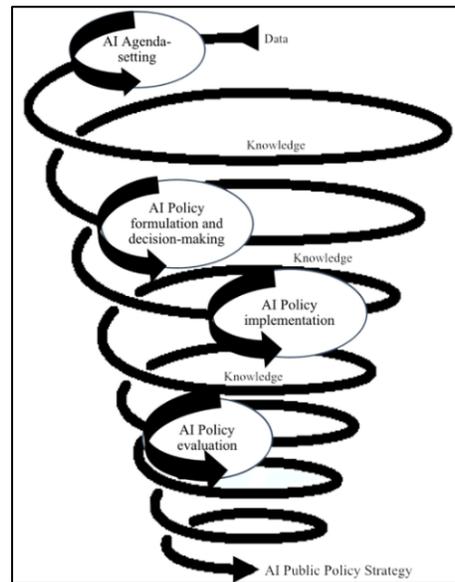
En línea con lo anterior, la Política de Mejora Regulatoria de la CRC (2022) es una herramienta que permitirá a la Comisión fortalecer su procedimiento interno de diseño y desarrollo de la regulación, aportando mayor transparencia, eficiencia, eficacia y objetividad para mejorar la calidad de la regulación expedida con la aplicación de herramientas

innovadoras en beneficio de los usuarios y la industria. Está fundamentada en cinco pilares: el primero relacionado con la agenda regulatoria como parte fundamental de un ejercicio de la planeación estratégica que responde a criterios de transparencia y objetividad en la identificación de tendencias, enfoque de simplificación normativa, análisis de disponibilidad de recursos y priorización de actividades, e interacción permanente con grupos de valor. El segundo consta de la simplificación del marco regulatorio como resultado de la búsqueda de soluciones que tuvieran como propósito disminuir las cargas administrativas experimentadas por los operadores y usuarios del sector de comunicaciones. El tercer pilar se refiere al conocimiento del ecosistema de los sectores de Telecomunicaciones, Postal y Contenidos Audiovisuales a través de la realización de estudios relacionados con dichos sectores y el constante monitoreo y análisis de la información para hacerla disponible a todos sus agentes involucrados de manera actualizada. El cuarto pilar está asociado a las metodologías innovadoras de regulación en un contexto sectorial que se caracteriza por tener un rápido avance en términos de desarrollo tecnológico y de dinámicas que transforman los modelos de negocio de los agentes involucrados directa o indirectamente y de manera constante. Y el quinto pilar se relaciona con la aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN), herramienta que se utiliza para la toma de decisiones en materia de regulación o políticas públicas, que tiene como fin analizar desde un punto de vista técnico si es necesario y pertinente intervenir en la economía y la sociedad, a través del estudio de información y evidencia que permita tomar la mejor decisión en términos económicos, sociales y ambientales.

Ilustración 3. Metodología de Análisis de Impacto Normativo

Fuente: CRC, 2022a

Valle-Cruz et al. (2020) proponen un ciclo de políticas públicas en la era de la Inteligencia Artificial (IA), analizando el uso de este tipo de inteligencia en las diferentes etapas del ciclo de política pública, mostrando los posibles beneficios y peligros de aplicarla. Se afirma que las aplicaciones de IA facilitarán el monitoreo de datos para descubrir patrones para la predicción de eventos, a través de algoritmos inteligentes que pueden fomentar el desarrollo social, así como una mejor toma de decisiones y pronósticos en tiempos cortos, y de este modo mejorar los servicios orientados al ciudadano; también se plantean potenciales riesgos como discriminación algorítmica, falta de transparencia, control social, reemplazo humano e incremento de la brecha digital.

Ilustración 4. Ciclo dinámico de políticas públicas en la era habilitada por la inteligencia artificial

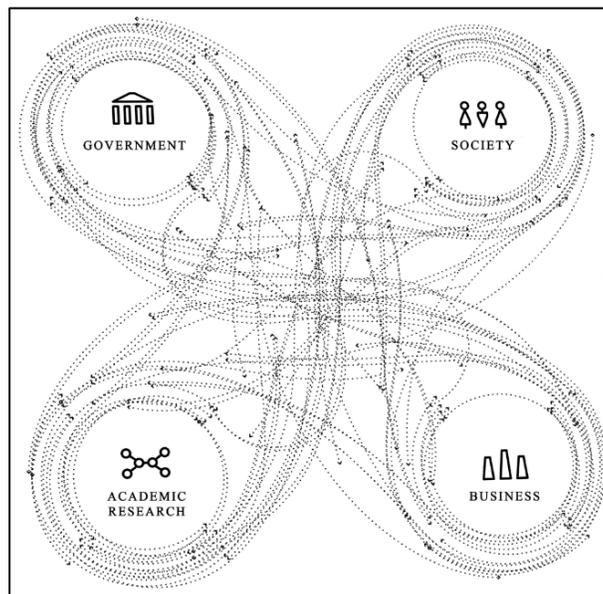
Fuente: Valle-Cruz et al., 2020

Lo anterior se relaciona de manera estrecha con el planteamiento realizado por Janssen & Helbig (2018), en donde se señala que los aspectos de la formulación de políticas están cambiando fundamentalmente al utilizar nuevas tecnologías, pudiendo emplearlas para procesar grandes volúmenes de información y comentarios que se reciban de la ciudadanía, cambiar la velocidad a la que discuten las iniciativas y mejorar la capacidad de representar visualmente información sobre políticas para informar al público. Esto a la postre influye en la forma en que se crean políticas y también afecta el equilibrio de poder entre el gobierno y el público, donde antes existía un balance a favor del gobierno por asimetrías de información, aspecto que se reevalúa hoy en día con los avances tecnológicos y un público bien informado.

En este sentido, vale la pena considerar el planteamiento realizado por Schütz et al. (2019), en donde se afirma que la sociedad civil es un actor principal en los sistemas de innovación, refiriendo el modelo de Hélice Cuádruple, que demuestra claramente que los cuatro componentes centrales de un sistema de innovación (academia, industria, gobierno y sociedad) no están involucrados en relaciones unidireccionales tipo “push-pull” (de jalar y aflojar), sino en interacciones bidireccionales, dinámicas y de múltiples capas, lo que destaca la importancia de

integrar activamente al público en los proyectos de innovación para realinear su curso con las preferencias del público y conducir a soluciones más aceptadas y sostenibles. Esta misma premisa resulta aplicable en la gestión de política pública y regulatoria, donde la visión de múltiples partes interesadas es relevante para enfocar de mejor manera los esfuerzos de la administración en la solución de los problemas de la sociedad a través de las TIC.

Ilustración 5. El modelo de hélice cuádruple



Fuente: Schütz et al., 2019

Finalmente, Martínez (2021) señala la importancia de incluir, entre los procesos ordinarios de la Administración Pública, herramientas que la protejan de los desajustes que se producen con ocasión de los cambios de gobierno, y en virtud de los cuales se obstaculiza la continuidad de esfuerzos tendientes a impulsar transformaciones que son indispensables para el desarrollo socioeconómico del país. Como parte de dichas herramientas se precisa incluir el ejercicio de análisis prospectivos en las entidades públicas para que, de acuerdo con las actividades misionales de su competencia, cada administración identifique los retos futuros que deben ser tenidos en cuenta para orientar la gestión pública hacia un mayor impacto. Esto facilitaría establecer la justificación de mantener, corregir o reemplazar los instrumentos de política que vienen implementándose.

5.3. LIDERAZGO

Marques & Dhiman (2017), en su estudio de equipos de Investigación y Desarrollo, describen tres comportamientos de liderazgo i) consultar a los miembros del equipo al tomar decisiones, ii) comunicar una visión colectiva y iii) compartir valores comunes con el líder. Allí se predijo el 67% de las calificaciones de confianza de los empleados en sus líderes, afirmando que estos tres comportamientos de liderazgo combinados indican que es poco probable que el líder rompa la confianza, lo que permite a los seguidores compartir información confidencial y confiar en sus decisiones en situaciones difíciles. De manera similar, la percepción de los seguidores sobre la integridad y confianza de la persona que los lidera influye en sus actitudes y desempeño, por lo que cada vez es evidente la necesidad de contar con líderes auténticos cuyos valores estén alineados con la misión de la organización para liderar con transparencia y confianza. En dicho libro se presenta un nutrido análisis de las habilidades blandas y duras del líder, explicando que las habilidades duras —las que son medibles, como la inteligencia, las habilidades analíticas/técnicas, la determinación, el rigor, la visión y similares— siguen siendo importantes en entornos profesionales, pero que se requiere tacto para lograr que los líderes demasiado orientados a las habilidades duras consideren una combinación de habilidades duras y blandas. Se trata de un reto en organizaciones en las que se considera suficiente un enfoque "sensato" de inteligencia, visión y toma de decisiones racional, desechando la idea de que la empatía y sus comportamientos asociados deben estar presentes en el ambiente laboral.

Es importante entonces que los líderes adquieran consciencia sobre la idoneidad del uso de habilidades blandas, y una buena técnica para hacerlo entender es usar habilidades blandas hacia ellos: acercándose con empatía y utilizando la inteligencia emocional al confrontarlos con sus fallas de liderazgo, evitando las confrontaciones en las que haya otros presentes y empleando entornos uno a uno. Es relevante ganarse la confianza de estos líderes,

para que gradualmente puedan adoptar la idea de que tienen que cambiar su comportamiento y enfrentar el miedo al fracaso (Marques & Dhiman, 2017).

McGregor (1994) propone una teoría de liderazgo denominada “Teoría X”, que se fundamenta en tres aspectos: i) el ser humano ordinario siente una repugnancia intrínseca hacia el trabajo y lo evitará siempre que pueda; ii) debido a esta tendencia humana a rehuir el trabajo, la mayor parte de las personas tienen que ser obligadas, controladas, dirigidas y amenazadas con castigos para que desarrollen el esfuerzo adecuado para la realización de los objetivos de la organización; y iii) el ser humano promedio prefiere que lo dirijan, quiere soslayar responsabilidades, tiene relativamente poca ambición y desea más que nada su seguridad.

Colina (2017), como se citó en Peris (1998), sostiene que esta teoría denominada X tiene falencias, por cuanto no es cierto que la totalidad de los seres humanos dejen el control de sus vidas o de sus quehaceres en manos de otros para que tomen la decisión de sus necesidades y actitudes frente a las diferentes situaciones que se presentan en el entorno, y porque no todos los seres humanos tienen una actitud perezosa y pasiva frente a cada una de las funciones que cumplen en sus respectivos trabajos.

Así, la teoría Y parte de supuestos más optimistas sobre la naturaleza humana (Peris, 1998). La autora afirma que estos supuestos se enmarcarían dentro de la corriente humanista y entenderían al ser humano como naturalmente activo, que se fija metas y disfruta de sus empeños, busca muchas más satisfacciones en el trabajo y aspira a la independencia, la autorrealización y la responsabilidad. Por ello, la presunción básica sobre la naturaleza humana que subyace a la Teoría Y sería: el ser humano está cualificado para auto controlarse cuando quiere alcanzar una meta de la que se siente responsable; la motivación monetaria lleva asociada la satisfacción del trabajo bien hecho y el individuo es creativo en la resolución de problemas. Por ello, afirma que los líderes deberán depositar su confianza en los empleados, aportarle mayor información y formación a cada uno de sus colaboradores, para así generar

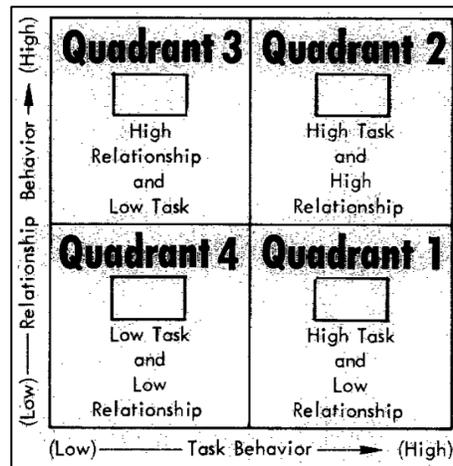
participación activa en el grupo y lograr la mejor toma de decisiones que beneficie a toda la organización.

En todo caso, McGregor (1994) plantea que por el principio de integración deben reconocerse no sólo las necesidades de la organización, sino también las del individuo, y que cuando se despliega un esfuerzo sincero común para buscar una solución integrativa que satisfaga las necesidades individuales y las de la organización, con frecuencia se da con ella, pero no ocurre así siempre, y en este punto la teoría Y comienza a parecer poco realista y choca de manera frontal con las actitudes que deben prevalecer en una gerencia basada en la dirección y el control.

En este punto vale la pena mencionar que desde hace muchos años se han planteado maneras de medir el liderazgo, que hoy en día continúan siendo vigentes. Ejemplo de ello es la prueba LASI⁵ (Hersey & Blanchard, 1974), enfocada en estrategias para medir la actitud de los empleados en un marco de liderazgo situacional. En ella se plantean 12 situaciones en las que, por cada circunstancia, se debe elegir la alternativa de acción que más se ajuste al comportamiento del sujeto cuando asume un papel de liderazgo. El estilo de liderazgo se identifica a partir de los patrones consistentes de comportamiento que exhibe, y generalmente involucra el comportamiento de la tarea o el comportamiento de las relaciones o alguna combinación de ambos; en tal sentido se definen dos tipos de comportamiento, tarea y relación, que son centrales en el concepto de estilo de liderazgo (ver Ilustración 6).

⁵ Leader Adaptability Style Inventory, por su sigla en inglés.

Ilustración 6. Estilos básicos de comportamiento del líder



Fuente: Hersey & Blanchard, 1974

Al respecto, Hersey & Blanchard (1974) plantean que no existe un único estilo de liderazgo para todos los propósitos, y que los líderes exitosos son aquellos que pueden adaptar su comportamiento para satisfacer las demandas de su propio entorno único, puesto que cualquiera de los cuatro estilos básicos presentados puede ser eficaz o ineficaz según la situación, y la diferencia entre la eficacia o ineficacia de estos estilos no necesariamente es el comportamiento real del líder, sino la adecuación de este comportamiento a la situación en la que se utiliza.

En este punto, se considera útil mencionar el liderazgo de servicio⁶, sobre el cual Van Dierendonck (2011) expone sus seis características clave: los líderes-servidores empoderan y desarrollan a las personas, muestran humildad, son auténticos, aceptan a las personas por lo que son, brindan dirección y trabajan por el bien de todos, y argumenta que el liderazgo de servicio es característico en los líderes que combinan su motivación para liderar con la necesidad de servir. La teoría del liderazgo de servicio tiene similitudes y diferencias con otras teorías de liderazgo, planteando una característica que destaca sobre ellas, relativa a la motivación de ser (o convertirse) en líder con la necesidad de servir, enfatizando la importancia

⁶ Conocido en inglés como "Servant leadership".

del resultado del seguidor en términos de crecimiento personal sin que ello necesariamente esté relacionado con el resultado organizacional. Por lo anterior, se espera que en una relación líder-seguidor de alta calidad, la confianza y la equidad sean los procesos mediadores más importantes para fomentar la autorrealización, las actitudes laborales positivas, el desempeño y un enfoque organizacional más sólido en la sustentabilidad y la Responsabilidad Social Empresarial (RSE).

Martínez (2021) expone que la Administración Pública requiere servidores que asuman el compromiso de materializar los fines sociales del Estado, entendiendo que esto no se limita al ejercicio individual de sus funciones, por lo que están llamados a salvaguardar los objetivos de la entidad para la que trabajan, procurar que el entorno institucional sea consistente con la necesidad de concretar la gestión pública, e impedir que las interferencias políticas y otros fenómenos desdibujen la naturaleza del Estado. Afirma entonces que el personalismo es un aspecto de matices culturales que amenaza, de diversas formas, la gestión pública, pues además de obstruir el desarrollo de una auténtica cultura organizacional, comporta, en algunos casos, situaciones de corrupción, y desmoraliza a los servidores que se ven rodeados de arbitrariedad, abusos de poder y caprichos. Por ser congénito al juego político, este es un rasgo inevitable. Sin embargo, podría contrarrestarse si se promueve el afianzamiento de una identidad propia del servicio público, lo que demanda eliminar las prácticas de discriminación entre los servidores, motivadas por su tipo de vinculación, antigüedad o jerarquía, y el desarrollo de hábitos de objetividad y capacidad crítica mediante la creación de espacios informales de discusión que permitan resolver inconformidades del clima laboral.

5.4. ESTRATEGIA

No menos importante resultan los conceptos de estrategia y eficacia operacional en el quehacer del gerente público. Si bien el alcance de esta investigación no se relaciona con temas de estrategia, sí será necesario evaluar la necesidad de que el líder —o al menos alguno de los miembros del equipo que se conforme— conozca de esta temática, partiendo por aclarar

que la *estrategia* o la *dirección estratégica* se diferencia de los aspectos operativos de las organizaciones, y su definición se encuentra delimitada por: i) la dirección a largo plazo de la organización; ii) el alcance de las actividades de la organización —pues afecta a la forma en que los responsables de dirigirla conciben sus límites, iii) la consecución de una ventaja respecto a los competidores —que en el caso de la gestión pública puede relacionarse con la maximización del bienestar social, iv) abordar los cambios del entorno y preverlos para gestionar los recursos de la organización en el futuro, v) explotar la capacidad estratégica de la organización a partir de sus recursos y competencias y vi) los valores y expectativas de aquellos que tienen poder en el entorno y dentro de la organización —las partes interesadas (Johnson et al., 2006, p.6). Así, la estrategia es la dirección y el alcance de una organización a largo plazo que “permite lograr una ventaja en un entorno cambiante mediante la configuración de sus recursos y competencias, con el fin de satisfacer las expectativas de las partes interesadas” (Johnson et al., 2006, p.10).

Porter (2011) sostiene que mejorar la eficacia operacional —referida a un número variado de prácticas que permiten a una organización hacer mejor uso de sus recursos— es una parte necesaria de la gestión, pero no es estrategia, y que los ejecutivos deben distinguir claramente entre ambos conceptos, destacando que el posicionamiento estratégico implica realizar actividades diferentes de aquellas de los rivales, o bien realizar actividades similares de manera diferente, esto es, la selección deliberada de un conjunto de actividades distintas para entregar una mezcla única de valor. Asimismo, Porter explica que el desafío de desarrollar o restablecer una estrategia clara a menudo es principalmente de tipo organizacional y depende del liderazgo, y que es esencial contar con líderes fuertes dispuestos a tomar decisiones sobre lo que debe y no debe hacerse, para lo cual se requiere una constante disciplina y una comunicación clara, por lo cual un marco de referencia intelectual definido que guíe la estrategia es un contrapeso necesario.

También, Collis & Rukstad (2008) afirman que la mayoría de los ejecutivos no son capaces de articular el objetivo, alcance y ventaja de su empresa en una simple declaración, y que, si no lo pueden hacer ellos, los demás tampoco podrán. Explican que las empresas que no poseen una declaración de estrategia simple y clara probablemente caen en la categoría de aquellas que no han sido capaces de ejecutar su estrategia o, peor aún, aquellas que nunca tuvieron una, y plantean que el proceso de desarrollar la estrategia, y luego elaborar la declaración que capture su esencia de una manera fácil de comunicar, debería involucrar a todos los empleados de la empresa y en todos los niveles de la jerarquía, sugiriendo que tal declaración sea breve y contundente, por lo que dedicar el tiempo necesario al desarrollo de un número reducido de palabras que verdaderamente expresen su estrategia y que energicen y empoderen a su gente mejorará el desempeño en el largo plazo de la organización.

Ovans (2015) se refiere a las definiciones de estrategia de Porter (2011), planteando que estas se reducen a dos opciones muy amplias: hacer lo que hacen los demás (pero gastar menos dinero en hacerlo) o hacer algo que nadie más puede hacer, e indica que luego de las definiciones de Porter, el vasto universo de ideas estratégicas posteriores se pueden agrupar en: i) hacer algo nuevo, ii) construir sobre lo que ya se hace y iii) reaccionar de manera oportunista a las posibilidades emergentes.

Para aterrizar la estrategia, es común que las organizaciones realicen ejercicios de planeación estratégica. Al respecto, Mankins & Steele (2006) señalan que, a pesar de todo el tiempo y la energía que la mayoría de las empresas dedican a estos ejercicios, el proceso puede ser una barrera para la toma de buenas decisiones, por lo que la planificación estratégica realmente no influye en la estrategia de la mayoría de las empresas, y que el fracaso de la mayoría de la planeación estratégica se debe a dos factores: i) por lo general, es un proceso anual y, ii) con mayor frecuencia, se enfoca en unidades de negocios individuales. Estos aspectos no coinciden con la forma en que los directivos realmente toman decisiones estratégicas importantes, que no están limitadas por el calendario ni definidas por los límites de

la unidad, por lo que se ven abocados a eludir rutinariamente el proceso de planificación, tomando las decisiones que realmente dan forma a la estrategia de su empresa y determinan su futuro fuera del proceso de planificación, generalmente de manera *ad hoc*, sin un análisis riguroso o un debate productivo.

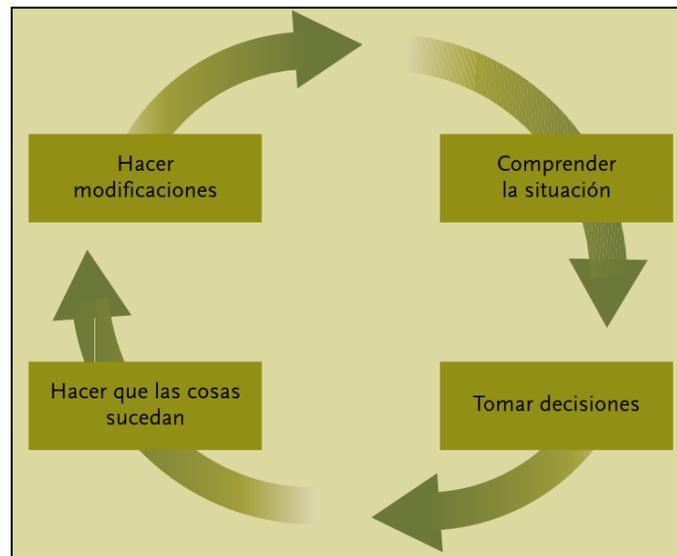
Así, una planificación efectiva de la estrategia incluye una distribución periódica de revisiones a lo largo del año, lo cual permite que los altos ejecutivos se concentren en un tema a la vez hasta que tomen una decisión o un conjunto de decisiones, y pueden agregarse temas a la agenda a medida que cambian las condiciones competitivas y del mercado. En tal sentido, la revisión periódica de la estrategia es una herramienta clave para enfrentar los obstáculos más comunes para la toma de decisiones en las grandes empresas, asociados a los desacuerdos entre los ejecutivos sobre decisiones pasadas, alternativas actuales e incluso los hechos presentados para respaldar los planes estratégicos (Mankins & Steele, 2006).

En línea con lo anterior, Sull (2007) afirma que, en un mundo ideal, los directivos podrían formular una estrategia a largo plazo, implementarla de forma metódica y, a continuación, mantener la ventaja competitiva resultante, pero que la realidad pocas veces es tan pulcra y ordenada, pues las tecnologías evolucionan, las normativas cambian, los clientes toman decisiones sorprendentes, las variables macroeconómicas fluctúan y los competidores frustran los planes mejor pensados, por lo cual los directivos deben recoger nueva información, realizar correcciones a mitad de camino y hacerlo en el momento adecuado, y menciona que debe abandonarse el punto de vista tradicional de la estrategia como un proceso lineal, de modo que la planeación y la ejecución de la estrategia puedan darse de manera simultánea. Un punto de vista lineal de la estrategia obliga a los líderes a aumentar el compromiso hasta una línea de acción errónea, a pesar de que las pruebas indican que la estrategia original se basaba en supuestos equivocados. Además, un enfoque lineal pasa por alto la importancia del momento, siendo necesario que los directivos se den cuenta y reúnan nueva información que

pueda influir en lo que hacen y en cuándo lo hacen, incluyendo la posibilidad de retrasar o acelerar acciones específicas.

Así, como alternativa a la concepción de la estrategia como un proceso lineal, podría pensarse en un ciclo repetitivo donde toda estrategia es un trabajo en curso que está sujeto a revisión, en vista de las continuas interacciones entre la organización y su cambiante entorno. Para adaptarse a tales interacciones, la estrategia en ciclo consta de cuatro etapas principales: comprender una situación, tomar decisiones sobre qué hay que hacer (y qué no), hacer que las cosas sucedan y realizar modificaciones basándose en la nueva información. Su ventaja fundamental es la capacidad para incorporar nueva información y traducirla en acciones efectivas (Sull, 2007).

Ilustración 7. Etapas principales del proceso iterativo de estrategia en bucle



Fuente: Sull, 2007

En este sentido, mantener la estrategia y la ejecución como temas separados no es una opción hoy en día, por lo que las personas que estén en posiciones estratégicas deben poder construir la estrategia, traducirla a lo cotidiano y ejecutarla (Leinwand & Rotering, 2017). En este sentido, Zucker & Rowell (2021) sugieren seis estrategias para liderar en entornos complejos: a) aceptar la incomodidad de no saber, pasando de “saberlo todo” a “aprenderlo todo”; b) distinguir entre complicado y complejo, destacando que las soluciones a problemas

complejos usualmente son el resultado de la voluntad, humildad y habilidad para actuar, aprender y adaptarse; c) dejar ir el perfeccionismo, aceptando que los errores pueden aparecer en cualquier proceso; d) resistir las simplificaciones excesivas y las conclusiones rápidas, equilibrando la necesidad de acción con un enfoque disciplinado para comprender tanto el problema central como los prejuicios del directivo; e) no actuar solo, y en lugar de ello cultivar la práctica de contactar intencionalmente a sus contactos e incluso ir más allá para obtener información y perspectiva, y f) disminuir el zoom, referido a adoptar una perspectiva más holística que permita una mayor adaptabilidad y corrección de rumbo.

Por último, cobra relevancia en términos de estrategia el concepto de “ambidiestrismo”. Taborda (2017) describe las organizaciones ambidiestras como aquellas que utilizan la innovación para conseguir, de forma simultánea, la explotación del negocio actual y la exploración de nuevos campos de acción. En otras palabras, se dedican a modernizar el presente y construir el futuro. Indica que las organizaciones ambidiestras potencian sus capacidades distintivas a través de la exploración para diseñar nuevos negocios y opciones de crecimiento a futuro, lo cual en ocasiones se ve obstaculizado porque las empresas, por cubrir su día a día, no tienen designado un equipo de trabajo para la identificación de nuevas oportunidades, y la exploración debe tener un grupo de trabajo que se responsabilice por esa búsqueda.

5.5. CARACTERÍSTICAS DEL EQUIPO

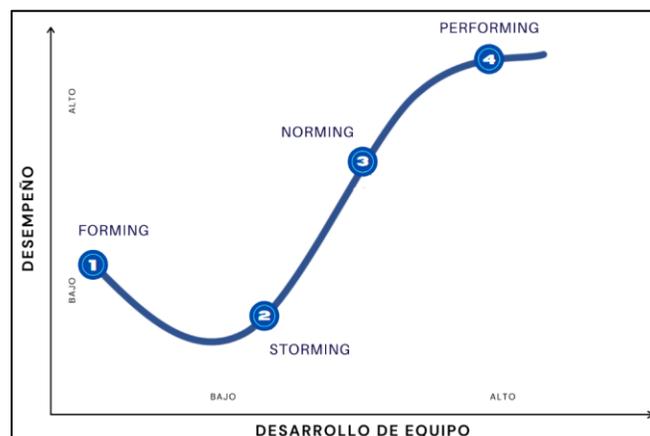
De acuerdo con Rangel Carreño et al. (2018), un equipo eficiente se forma cuando las personas ponen en común sus conocimientos para crear nuevas ideas y llevar a cabo nuevos proyectos —aunque tengan intereses e ideas diferentes—, y se organizan en el propósito de resolver problemas o colaborar estrechamente para realizar la tarea asignada. Por esto debe considerarse la experiencia y el desempeño que cualquier candidato tiene en la gestión de proyectos grupales, y en este sentido, la efectividad del equipo no está solamente atada a la capacidad comunicativa y ejecutiva de los miembros y el (los) líder(es), sino también al diseño

del funcionamiento grupal. Por lo tanto, el nivel de desempeño en los equipos no estará determinado por el agregado aritmético de las competencias de sus miembros sino por las sinergias que se logren entre ellos, la especialización que se defina en las tareas, la confianza que se logre entre los sujetos y las habilidades como equipo en torno a la motivación y la comunicación efectiva.

También, Pavez et al. (2021) plantean que los equipos de proyecto se definen como un grupo de personas responsables de tareas complejas durante un período limitado, conformados por miembros que tienen habilidades complementarias, provienen de diferentes disciplinas y/o áreas funcionales y se congregan con el único propósito de realizar un proyecto, enfrentándose usualmente a un contexto de trabajo extremadamente desafiante. Por ejemplo, están expuestos a altos niveles de incertidumbre y presiones de tiempo, además de que el proceso de formación del equipo es difícil porque sus integrantes pueden variar a lo largo de las etapas del ciclo de vida del proyecto. Esto hace probable que los equipos de proyectos trabajen bajo altos niveles de demandas interpersonales y estrés, lo que dificulta alcanzar altos niveles de madurez y desempeño grupal. Así, los equipos deben desarrollar capacidades a través de interacciones continuas entre sus miembros durante el ciclo de vida del proyecto, lo que puede conducir a ciclos de desempeño virtuosos o viciosos por lo que, a diferencia de otros tipos de equipos, los equipos de proyecto necesitan mantener el desempeño en condiciones inciertas, apremiantes y/o adversas. En este sentido, la confianza interpersonal y la potencialidad grupal son estados emergentes del equipo que ayudan a construir relaciones confiables, saludables y productivas en un equipo al permitir dos formas de interacciones sociales, pues ayudan a los miembros del equipo a desarrollar conexiones sociales que los hacen sentir cómodos y seguros dentro del grupo, a la vez que permiten que los miembros del equipo desarrollen y mantengan formas efectivas de comunicarse y coordinarse para lograr los objetivos del equipo y las metas de desempeño.

En línea con lo anterior, un asunto relevante en materia de equipos tiene que ver con las etapas asociadas a su conformación. Jackson & Madsen (2005) refieren las cuatro etapas simplificadas del modelo de Bruce Tuckman, así: 1) Constitución (Forming): las personas están tratando de conocerse entre sí y a la organización; aún no se tiene un compromiso con el esfuerzo del equipo; los líderes brindan dirección y describen las expectativas. 2) Conflicto/Asalto (Storming): en esta etapa los miembros del equipo pueden desafiarse entre ellos y desafiar al líder, quien los entrena sobre cómo manejar el conflicto y enfocarse en las metas. 3) Normalización (Norming): después de que las personas pueden resolver sus conflictos, las cosas comienzan a solidificarse; los miembros aprecian sus diferencias y trabajan juntos; el líder ahora sirve como facilitador, ofreciendo aliento y guía. 4) Ejecución (Performing): el equipo es completamente funcional, capaz de administrar sus relaciones y trabajar hacia objetivos compartidos; los miembros del equipo se sienten aceptados y se comunican abiertamente con el líder, y este se enfoca en delegar responsabilidades e identificar cuándo el equipo está pasando a una etapa diferente.

Ilustración 8. Etapas del modelo de Tuckman comparando desempeño y desarrollo del equipo

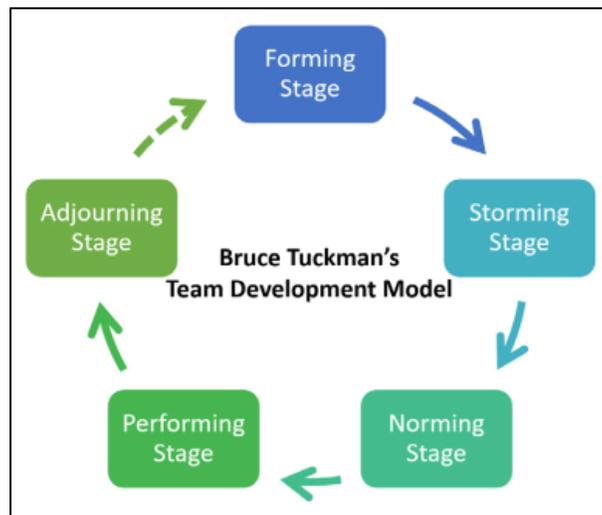


Fuente: <https://www.institutoagile.com/post/modelo-de-tuckman>

Stoller (2021) menciona que, si bien este modelo no es infalible, ha servido como punto de partida para la realización de análisis en esta materia y puede ser de ayuda al momento de identificar posibles comportamientos del equipo y anticipar algunos desafíos. También refiere

una quinta etapa añadida posteriormente por Bruce Tuckman, de "Terminación" (Adjourning), donde se completa el trabajo del equipo y este se disuelve o se retorna a la primera etapa. Sobre esta etapa, Yu et al. (2019) señalan que los académicos posteriores a Bruce Tuckman descubrieron que puede integrarse al modelo entre la primera y la cuarta etapa para convertirlo en un ciclo; un equipo de proyecto a menudo se construye temporalmente y el equipo generalmente se separa después de lograr el objetivo original.

Ilustración 9. Modelo de Tuckman incluyendo etapa 5 – en ciclo



Fuente: Yu et al., 2019

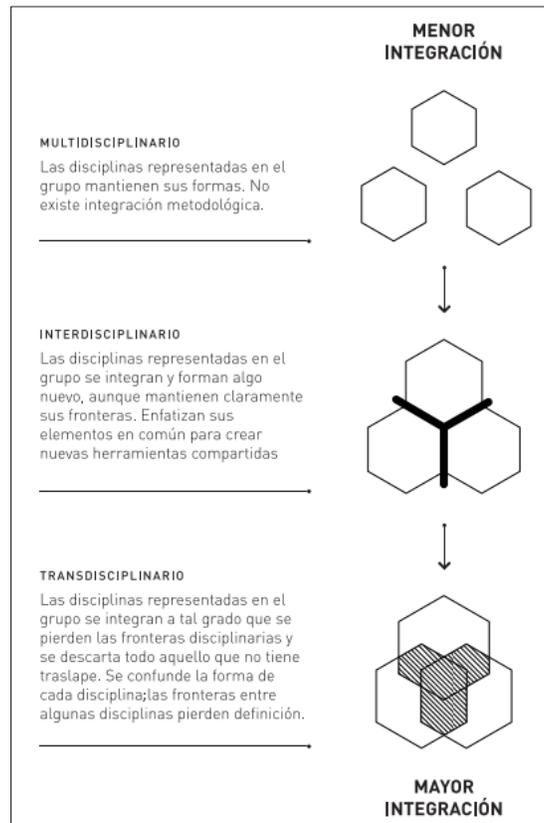
En investigaciones realizadas en la década de los ochenta del siglo XX se encontró que la eficacia de los equipos se ve beneficiada conforme aumenta el número de sus integrantes hasta cierto nivel, y se llega a un punto de inflexión que conduce a su decaimiento; por lo tanto, equipos conformados, bien sea con muy pocos miembros o con demasiados miembros, generan resultados negativos en el rendimiento. Hay que considerar también que en los equipos de trabajo la aptitud deriva tanto de la capacitación y de la experiencia profesional como del intercambio de conocimientos y de información que fluye dentro de la organización laboral (Rangel Carreño et al., 2018).

Yu et al. (2019) se refieren también a la composición del equipo, señalando que el equipo homogéneo contiene miembros que comparten propiedades similares, como género,

raza, edad, nacionalidad, religión, experiencia, educación, capacidad, actitud, disciplina, proximidad, etc., mientras que el equipo heterogéneo es de propiedades más diversas y que, aunque acarrea más conflictos en el interior del equipo, se desempeña mejor en general debido al hecho de que la diversidad demográfica aporta más recursos. Los autores señalan, a partir de una investigación previa, que con la productividad de equipo hay un efecto positivo de la diversidad disciplinaria, con la diversidad de género no hay una conexión obvia y con la diversidad de antigüedad tiene una interacción negativa. También, que el espacio de trabajo y la distancia también influyen en el rendimiento del equipo pues la proximidad geográfica fortalece la cohesión e influye positivamente en su desempeño, mientras que algunos trabajos estratégicamente importantes y altamente complejos son realizados por equipos distribuidos globalmente, señalando que con la evolución de la ciencia las disciplinas tienden a traspasar los límites tradicionales.

Massi (2014) refiere los términos de multidisciplinariedad, interdisciplinariedad y transdisciplinariedad, señalando que estos conforman un continuo que mide el nivel de combinación de metodologías desde lo más leve (multidisciplinariedad) hasta lo más transformativo (transdisciplinariedad), situando a la interdisciplinariedad en el punto medio del continuo. Explica entonces que la multidisciplinariedad se define como la combinación de diferentes disciplinas para solucionar un problema específico, y en ella se juntan representantes de diferentes rubros, se asignan tareas y luego se combinan los diferentes resultados para llegar a una solución del problema, sin que los miembros compartan explícitamente observaciones acerca de los métodos utilizados y, en este sentido, no se internalizan las miradas de otras disciplinas ni se nutre cada contribución por un entendimiento más holístico de la problemática global.

Ilustración 10. Niveles de integración entre disciplinas



Fuente: Massi, 2014

El autor continúa explicando que la interdisciplinariedad también se caracteriza por el trabajo compartido entre representantes de diferentes campos, pero implica una comunicación más profunda entre los miembros del equipo y la aceptación de que la manera en que uno hace las cosas puede y debe de cambiar a medida que uno va aprendiendo nuevas enseñanzas de otras disciplinas, caracterizándose por la integración de métodos para generar nuevas herramientas e instrumentos para investigar y crear soluciones. Finalmente, sobre la transdisciplinariedad señala que el nivel de integración entre los representantes de las distintas disciplinas es tan alto que se descartan algunas tradiciones de cada disciplina para enfocarse exclusivamente en las áreas que todos los campos presentes comparten, y requiere no sólo cierto tipo de personas para lograrlo, sino también de las herramientas adecuadas para medir o por lo menos evidenciar el proceso necesario de interiorización.

Massi (2014) destaca las bondades del modelo interdisciplinario —que, como se anotó, está en el medio del continuo al que se hizo referencia previamente—, y señala que una decisión fundamental que debe tomarse antes de toda colaboración consiste en evaluar si un grupo debe adoptarlo, a partir de lo cual comenzará el difícil proceso de conformar estos grupos y establecer los parámetros por los cuales se van a regir. En tal sentido, destaca cuatro puntos que, en su opinión, ayudan a iluminar las consideraciones más importantes que se deben tomar en cuenta antes y durante la colaboración interdisciplinaria utilizada para generar políticas públicas: i) un proceso adecuado en la identificación de participantes ideales para conformar el equipo, ii) una gestión de liderazgo para maximizar el potencial del grupo, iii) la creación de espacios y herramientas para integrar los métodos entre las disciplinas y iv) una comunicación significativa y profunda entre los miembros del grupo.

Por último, Jackson & Madsen (2005) concluyen que comprender los diversos componentes de los equipos de alto desempeño (definición, propósito y metas; talento, habilidades y ética; incentivos, motivación y eficacia; liderazgo; conflicto y comunicación; poder y empoderamiento; y normas y estándares) puede ser útil para crear y desarrollar este tipo de equipos en las organizaciones de hoy. Stoller (2021) señala también que los equipos efectivos tienen atributos específicos, que incluyen de manera importante la claridad de roles, objetivos y responsabilidades; inclusión; seguridad psicológica; y autorreflexión.

Asimismo, Pavez et al. (2021) sostienen que es probable que los equipos de proyecto trabajen bajo un alto grado de estrés y demandas interpersonales que generalmente disminuyen el desempeño, y plantean que la confianza interpersonal y la potencia del grupo son recursos que aumentan la resiliencia y la capacidad del equipo del proyecto.

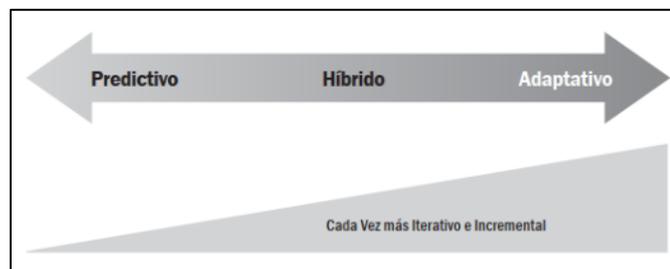
5.6. GESTIÓN DE PROYECTOS

La séptima edición de la guía de los fundamentos para la Dirección de Proyectos - Guía del PMBOK elaborada por el Project Management Institute – PMI (2021) define un dominio de desempeño del proyecto como un grupo de actividades relacionadas que son fundamentales

para la entrega efectiva de los resultados de los proyectos, y menciona que se trata de áreas de énfasis interactivas, interrelacionadas e interdependientes que funcionan al unísono para conseguir los resultados deseados del proyecto. Estas son: 1) interesados, 2) equipo, 3) enfoque de desarrollo y ciclo de vida, 4) planificación, 5) trabajo del proyecto, 6) entrega, 7) métricas y 8) incertidumbre. Los dominios de desempeño se ejecutan simultáneamente a lo largo del proyecto sin importar que la entrega de productos/resultados sea periódicamente o al final del proyecto, y las actividades que se llevan a cabo en cada dominio de desempeño dependen del contexto de la organización, el proyecto, los entregables, el equipo de proyecto, los interesados y otros factores.

En particular, el PMI (2021) define un enfoque de desarrollo como el medio utilizado para crear y desarrollar el producto, servicio o resultado durante el ciclo de vida del proyecto, destacando los más comúnmente utilizados: predictivo, híbrido y adaptativo.

Ilustración 11. Enfoques de desarrollo



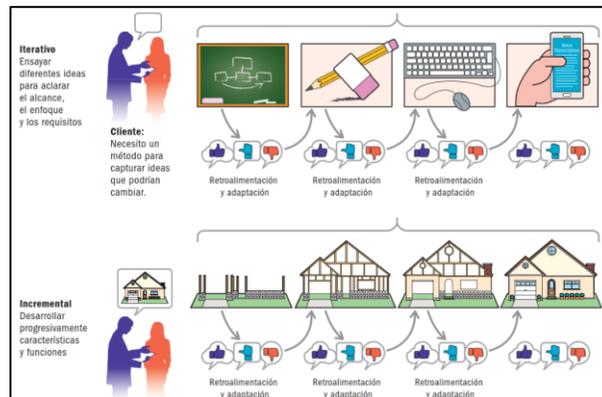
Fuente: PMI, 2021

El *enfoque predictivo* (enfoque en cascada) es útil cuando los requisitos del proyecto y del producto pueden definirse, recopilarse y analizarse al comienzo del proyecto. También se puede utilizar cuando existe una inversión significativa y un alto nivel de riesgo que puede requerir revisiones frecuentes, mecanismos de control de cambios y replanteo entre las fases de desarrollo (PMI, 2021).

El *enfoque híbrido* es una combinación de enfoques adaptativos y predictivos, pues se utilizan elementos de ambos, y es útil cuando hay incertidumbre o riesgo en torno a los requisitos, cuando los entregables pueden ser modularizados o cuando hay entregables que

pueden ser desarrollados por diferentes equipos de proyecto, y a menudo se basan en enfoques iterativos o incrementales (PMI, 2021).

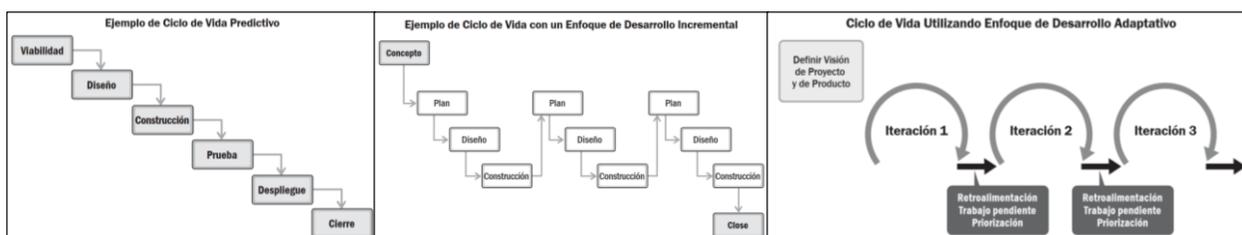
Ilustración 12. Desarrollo iterativo e incremental



Fuente: PMI, 2021

Los *enfoques adaptativos* son útiles cuando los requisitos están sujetos a un alto nivel de incertidumbre y volatilidad y es probable que cambien a lo largo del proyecto. Se establece una visión clara al comienzo del proyecto y los requisitos iniciales conocidos son refinados, detallados, cambiados o reemplazados de acuerdo con los comentarios del usuario, el entorno o eventos inesperados; en este caso también se emplean enfoques iterativos o incrementales, Si bien la agilidad es una mentalidad amplia que es más extensa que un marco de referencia de desarrollo, los enfoques ágiles pueden considerarse adaptativos (PMI, 2021).

Ilustración 13. Ejemplos de enfoques de desarrollo predictivo, incremental y adaptativo

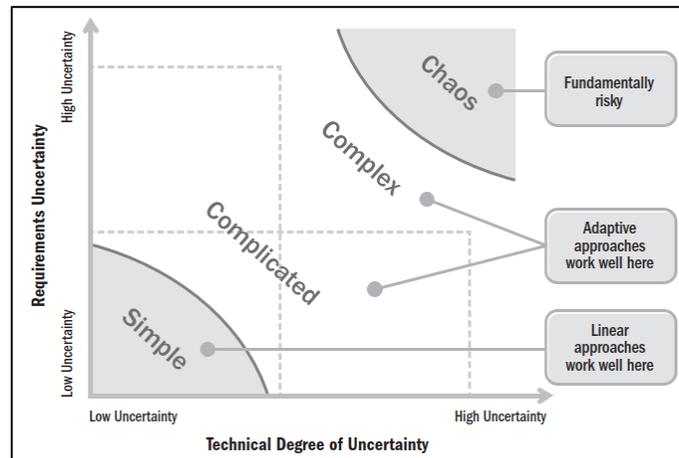


Fuente: PMI, 2021

En línea con lo anterior, la Guía Práctica de Agile, del PMI (2017) explica que algunos proyectos tienen incertidumbre considerable alrededor de sus requisitos y cómo satisfacerlos empleando conocimiento y tecnología actuales, y que esa incertidumbre puede contribuir a altas tasas de cambio y complejidad de los proyectos. Se explica allí que, a medida que se

incrementa la incertidumbre del proyecto, también incrementa el riesgo de reprocesos y, consecuentemente, la necesidad de emplear una aproximación diferente.

Ilustración 14. Modelo de incertidumbre y complejidad inspirado en el Modelo de Complejidad de Stacey



Fuente: PMI, 2017

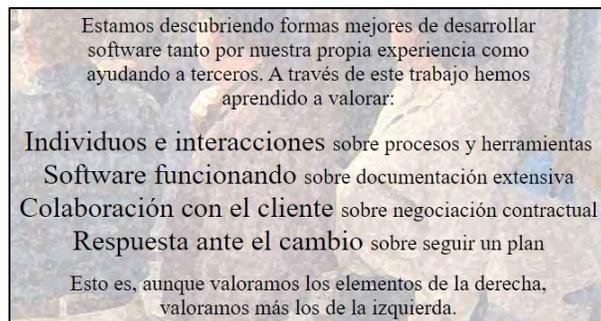
Ahora bien, el PMI (2017) señala que los equipos de proyecto emplean aproximaciones ágiles en una variedad de industrias además de la del desarrollo de *software*, por lo que en muchos casos, el término “software” puede asociarse de manera genérica a un producto o entregable.

Srinivasan & Mukherjee (2018) indican que el mundo actual del desarrollo de *software* ágil centrado en el desarrollo de productos de *software* y la entrega al cliente supone que las personas se centran en el valor, eliminan el desperdicio, trabajan más rápido y producen un producto de mejor calidad, gestionan el cambio de manera adecuada y se centran en técnicas novedosas para realizar el trabajo. El agilismo se basa también en la idea de que si se reúne a un grupo de personas y se les hace trabajar como un equipo, entonces, debido a las interacciones de los miembros y las teorías detrás de su comportamiento, se espera que se vuelvan efectivos rápidamente por lo que, si se dispone de un marco simple que indica los atributos clave de los equipos ágiles y que se puede aplicar a un equipo que está implementando métodos ágiles, entonces la probabilidad de una entrega exitosa del proyecto

mejora considerablemente, en comparación con solo desempeñarse como un equipo ágil y no centrándose en las características clave que lo definen.

En este punto, a manera de referencia vale la pena poner de presente el Manifiesto Ágil, en el cual se basan todas las metodologías ágiles de gestión de proyectos:

Ilustración 15. Manifiesto por el Desarrollo Ágil de Software



Fuente: <https://agilemanifesto.org/iso/es/manifiesto.html>

El Manifiesto Ágil toma en consideración 12 principios, a saber:

1. Nuestra mayor prioridad es satisfacer al cliente mediante la entrega temprana y continua de *software* con valor.
2. Aceptamos que los requisitos cambien, incluso en etapas tardías del desarrollo. Los procesos Ágiles aprovechan el cambio para proporcionar ventaja competitiva al cliente.
3. Entregamos *software* funcional frecuentemente, entre dos semanas y dos meses, con preferencia al periodo de tiempo más corto posible.
4. Los responsables de negocio y los desarrolladores trabajamos juntos de forma cotidiana durante todo el proyecto.
5. Los proyectos se desarrollan en torno a individuos motivados. Hay que darles el entorno y el apoyo que necesitan, y confiarles la ejecución del trabajo.
6. El método más eficiente y efectivo de comunicar información al equipo de desarrollo y entre sus miembros es la conversación cara a cara.
7. El *software* funcionando es la medida principal de progreso.

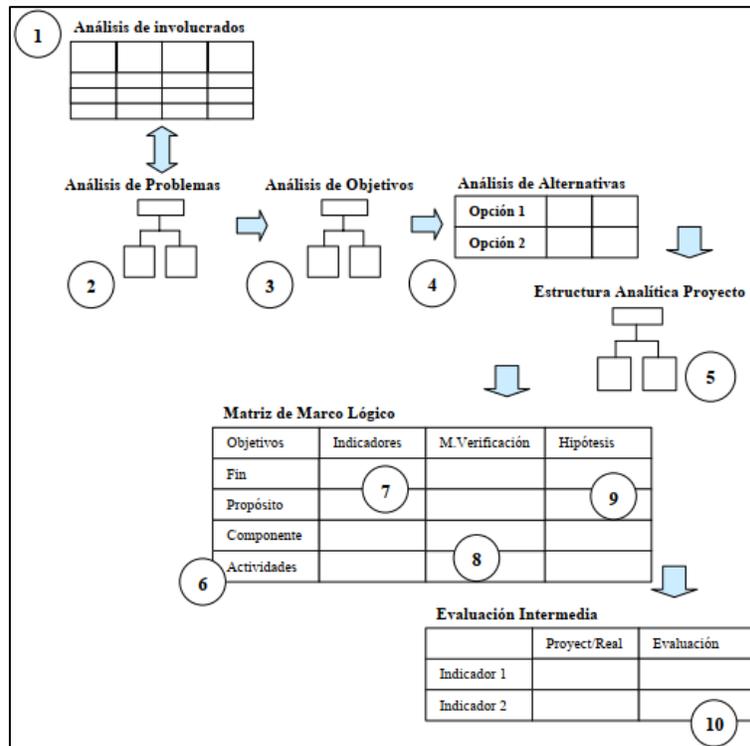
8. Los procesos Ágiles promueven el desarrollo sostenible. Los promotores, desarrolladores y usuarios debemos ser capaces de mantener un ritmo constante de forma indefinida.
9. La atención continua a la excelencia técnica y al buen diseño mejora la Agilidad.
10. La simplicidad, o el arte de maximizar la cantidad de trabajo no realizado, es esencial.
11. Las mejores arquitecturas, requisitos y diseños emergen de equipos auto-organizados.
12. A intervalos regulares el equipo reflexiona sobre cómo ser más efectivo para a continuación ajustar y perfeccionar su comportamiento en consecuencia⁷.

Por otro lado, puede ser de utilidad conocer el enfoque de marco lógico que se emplea usualmente para el diseño de proyectos y asignación de recursos en el sector público. Según Ortegón et al. (2015), la metodología de marco lógico propone una estructura que busca finalmente comunicar e integrar los elementos esenciales sobre un proyecto o programa. Sus etapas propenden por el análisis de: 1) involucrados, 2) problemas, 3) objetivos, 4) alternativas, 5) la estructura analítica del proyecto, 6) objetivos, 7) indicadores, 8) matriz de verificación, 9) hipótesis y 10) evaluación. Los autores señalan que, tradicionalmente, se ha actuado creyendo que los problemas de cobertura y atención de pobreza extrema y necesidades básicas, en particular, se resuelven mediante aumentos presupuestarios o ampliación de infraestructura, pero poca atención se le ha dado a los cambios en la forma de hacer las cosas, a los ajustes, reingenierías o adaptaciones para que con los mismos recursos se puedan cumplir las metas o incluso superarlas, por lo que la metodología de marco lógico se destaca sobre otras por facilitar la gestión y la calidad de las propuestas en la medida que los funcionarios y expertos encargados de la preparación de un proyecto puedan estructurar y formular mejor sus ideas,

⁷ Aunque se omiten las comillas, se aclara que los 12 principios acá enunciados son tomados literalmente del Manifiesto Ágil: <https://agilemanifesto.org/iso/es/manifesto.html>.

presentar mejor sus inquietudes y traducir estas ideas en un esquema claro y preciso de realización.

Ilustración 16. Estructura de la metodología de marco lógico



Fuente: Ortegón et al., 2015

6. DISEÑO METODOLÓGICO

Para el desarrollo del estudio se adelantaron entrevistas semi-estructuradas con funcionarios y exfuncionarios de los niveles directivo y asesor del Gobierno central, con Directivos de Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones, Proveedores de Servicios de Internet (OTT), y con Proveedores de Servicios de Consultoría en el sector TIC. Las entrevistas tuvieron lugar entre los meses de mayo y junio de 2021.

Bonilla Castro & Rodríguez Sehk (1995) señalan que la entrevista cualitativa es una interacción en la cual se exploran diferentes realidades y percepciones, donde el investigador intenta ver las situaciones de la forma como la ven sus informantes, por lo que responde a una dinámica en la que el entrevistador recoge información acerca del mundo del entrevistado mediante el diálogo.

En línea con lo anterior, la entrevista cualitativa i) es una extensión de una conversación normal con la diferencia que uno escucha para entender el sentido de lo que el entrevistado dice, ii) los entrevistadores cualitativos están inmersos en la comprensión, en el conocimiento y en la percepción del entrevistado, más que en categorizar a personas o eventos en función de teorías académicas, iii) y tanto el contenido de la entrevista como el flujo y la selección de los temas cambia de acuerdo con lo que el entrevistado conoce y siente (Rubin & Rubin, 1995, como se citó en Econometría & Tachyon, 2020).

Para adelantar estas entrevistas se diseñó un instrumento enfocado en identificar la experiencia que las personas tuvieron al momento de asumir sus roles y con la conformación de los equipos de trabajo, buscando también comprender el nivel de interacción que se tiene con la gestión de políticas públicas y regulatorias y el grado de preparación en habilidades duras y blandas de cada entrevistado —este aspecto tomando como referente un listado de habilidades duras y blandas desarrollado por Marques & Dhiman (2017)—, así como en los aspectos técnicos propios de cada rol.

Las entrevistas semiestructuradas iniciaron explicando el objetivo, descrito en cada sesión como: "[...] recolección de información sobre la experiencia del Directivo al momento de asumir roles que dependan de un equipo de trabajo, con miras a entender lo que debe tenerse en cuenta al momento de conformar estos equipos para la gestión de política pública y regulatoria. Se pretende identificar la experiencia que el entrevistado ha tenido al momento de asumir su rol, así como comprender el nivel de interacción que se tiene con la gestión de políticas públicas y regulatorias y el grado de preparación en habilidades duras y blandas, y la necesidad de evaluar la experiencia en aspectos técnicos de las personas que apoyan la gestión".

Asimismo, como parte del desarrollo de la entrevista se explicó en cada caso que en algún momento se formularían preguntas que podían parecer obvias, pero su propósito fue mantener la coherencia metodológica del ejercicio y permitir luego profundización en temas específicos. También se aclaró que no se divulgaría información específica de la compañía o entidad en donde laboran o laboraron los entrevistados, y únicamente se haría referencia a la información recolectada de manera agregada y anonimizada o empleando seudónimos, a efectos de salvaguardar información sensible.

Las preguntas se enmarcaron en las siguientes temáticas:

6.1. SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA Y REGULATORIA

Frente a la **política pública y regulatoria**, la conversación giró en torno a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál considera que es la clave para el éxito de las políticas de Estado en el sector TIC?
- ¿Identifica como relevante que las personas que tienen a cargo la gestión de política pública tengan experiencia y conocimiento del sector?

- En cuanto al proceso de gestión de políticas públicas y regulatorias ¿dónde identifica cuellos de botella?

- ¿Qué tan rápido considera que responde el país a los retos que marcan los constantes y rápidos cambios en el sector?

- [Pregunta para agentes del sector privado] ¿Cuál considera usted que es el papel del sector privado en la gestión de las políticas públicas y regulatorias?

6.2. SOBRE EL DIRECTIVO, HABILIDADES Y LLEGADA AL CARGO

- Consulta sobre habilidades duras y blandas necesarias en el equipo y para ejercer el liderazgo.

- Sobre la llegada del entrevistado al cargo directivo y si tenía experiencia previa en las funciones del cargo.

- Sobre el aspecto más complejo de manejar, en desarrollo de las funciones del cargo.

6.3. SOBRE EL EQUIPO DE TRABAJO

- Descripción del equipo de trabajo y perfiles requeridos.

- Si tuvo la oportunidad de conformar equipo de trabajo o parte del equipo de trabajo al momento de llegar al cargo.

- Sobre el uso de herramientas para hacer seguimiento a las actividades del equipo.

7. ANÁLISIS Y RESULTADOS

A partir del instrumento descrito en la sección anterior, las entrevistas semiestructuradas se efectuaron entre el 27 de mayo y el 8 de junio de 2021 a 11 personas, entre ellas servidores y exservidores públicos de los niveles Directivo y Asesor del MinTIC (4), la CRC (1), la ANE (1) y la SIC (1), y también a directivos del sector privado (4). Fueron 6 hombres y 5 mujeres, con edades entre los 34 y los 50 años. La Tabla 1 muestra algunos datos generales del trabajo de campo realizado.

Tabla 1. Información general de personas entrevistadas

Sector	Pseudónimo	Pregrado	Postgrado	Otros cursos	Experiencia general]	Experiencia cargo [años]
Público	Entrevistado 1	Economista	Sí	Derechos humanos, administración pública, manejo de equipos, <i>coaching</i>	Sector público, 17 años	2,7 años
Público	Entrevistado 2	Abogado	Sí	Gerencia de proyectos, aspectos económicos, Sector TIC	Sector privado, 7 años Sector público, 6 años	1 año
Privado	Entrevistado 3	Abogado	Sí	Curso de alta gerencia	Sector privado, 33 años	9 años
Privado, Consultoría	Entrevistado 4	Ingeniero	Sí	N/D	Sector privado, 22 años Sector público, 6 años	12 años
Público	Entrevistado 5	Ingeniero	Sí	N/D	Sector privado, 7 años Sector público, 8 años	2,5 años
Público	Entrevistado 6	Abogado	Sí	Digitalización y cuarta revolución industrial. Equipos de alto rendimiento, habilidades, blandas, comunicación, manejo del tiempo	Sector público, 17 años Sector privado, 2 años	2,5 años
Privado	Entrevistado 7	Abogado	Sí	Asociaciones público-privadas, liderazgo, manejo de equipos, recursos humanos	Sector público, 12 años Sector privado, 8 años	6 años
Público	Entrevistado 8	Abogado	Sí	Alta dirección	Sector privado, 2 años Sector público, 18 años	18 años
Público	Entrevistado 9	Ingeniero	Sí	Liderazgo, habilidades blandas, trabajo en equipo	Sector público, 20 años	2,3 años
Público	Entrevistado 10	Ingeniero	Sí	Equipos de trabajo, habilidades blandas	Sector privado, 3 años Sector público, 9 años	2,7 años
Privado	Entrevistado 11	Abogado	Sí	Habilidades blandas	Sector público, 5 años Sector privado, 12 años	1 año

Fuente: Elaboración propia con información recolectada en entrevistas semiestructuradas

7.1. DATOS RELEVANTES OBTENIDOS

Manteniendo la estructura de las secciones precedentes, a continuación se presentan los aspectos más relevantes de las respuestas obtenidas, agrupadas por temáticas, así: i) política pública y regulatoria, ii) el directivo, habilidades y llegada al cargo y iii) sobre el equipo de trabajo. En algunos casos, a manera de estímulo visual, se presentan de manera gráfica ejercicios de procesamiento estadístico de las palabras incluidas en las respuestas a las preguntas⁸.

7.1.1. Sobre la política pública y regulatoria

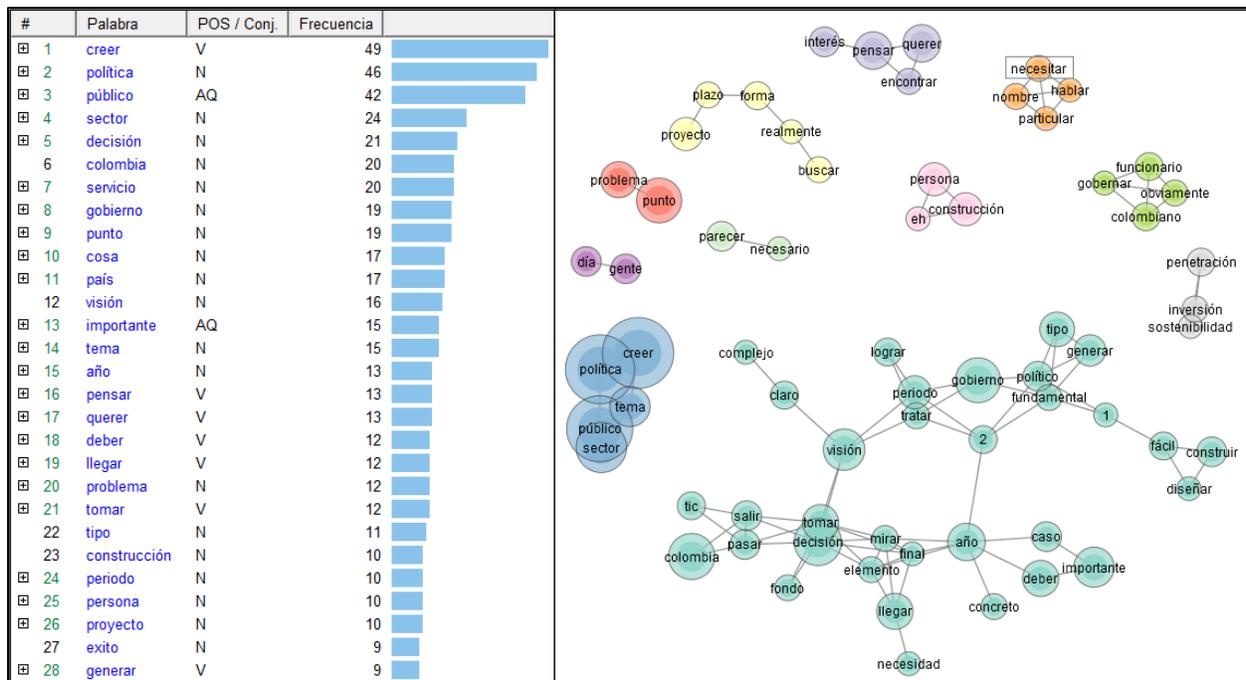
La Ilustración 1 muestra el resultado de dar tratamiento estadístico a las palabras de las respuestas a la pregunta “**¿Cuál considera que es la clave para el éxito de las políticas de Estado en el sector TIC?**”. Como punto de partida, los entrevistados coincidieron en diferenciar políticas de Estado y políticas de gobierno, señalando que estas últimas generalmente tienden a tener una visión de resultados de corto plazo que pueden afectar la implementación de políticas de largo aliento, las cuales requieren de varios periodos de gobierno para materializarse de manera efectiva, explicando por ejemplo que *muchas veces los gobiernos sustituyen políticas de Estado por políticas de Gobierno con fines que no son necesariamente de Estado, sino que son fines más de Gobierno y más electorales (...) una de las principales deudas que tenemos es que exista una política de Estado que se mantenga a través de los gobiernos* (Entrevistado 3). En línea con ello se refirió a la coherencia, afirmando que el sector TIC debería ser ajeno a movimientos políticos asociados al cambio de gobierno.

También se hizo mención de la importancia de una adecuada formulación, explicando que desde el diseño de la política debe ser clara su implementación o la vía para ello y señalando que *lo primero que hay que tener claro es una visión y a dónde queremos ir, segundo, a dónde queremos llegar y qué país queremos construir* (Entrevistado 5). Se dio

⁸ Realizados con el *software* de uso libre KH Coder, <https://kxcoder.net/en/>

igualmente relevancia a la capacidad de escucha para recoger de manera adecuada esa expectativa de direccionamiento de la política, incorporando al sector privado y a los demás agentes del Sector. Acá es de alta importancia comunicar adecuadamente esta visión a los equipos de trabajo señalando que *la clave de un equipo de trabajo para que construya un país que llegue a esa visión tiene que estar sincronizada y en ese sentido el tercer elemento es la claridad de la comunicación y de cómo se comparte esa visión entre todas las personas* (Entrevistado 5).

Ilustración 17. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre el éxito de las políticas de Estado en el Sector TIC. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras.



Fuente: Elaboración propia con información de entrevistas semiestructuradas, empleando el *software* de uso libre KH Coder

El factor humano también cobra relevancia, sobre lo cual se señaló que *somos seres humanos, todos tenemos percepciones y como seres humanos en algún momento nos dejamos llevar por una u otra cosa* (Entrevistado 5), y en tal sentido debe haber estándares más rigurosos en la selección de los gerentes públicos en el Estado colombiano, especialmente en cargos de gran relevancia. En esta misma línea, las personas pueden tener preocupaciones o intereses personales luego de que se desvinculen del cargo público y eso puede afectar la

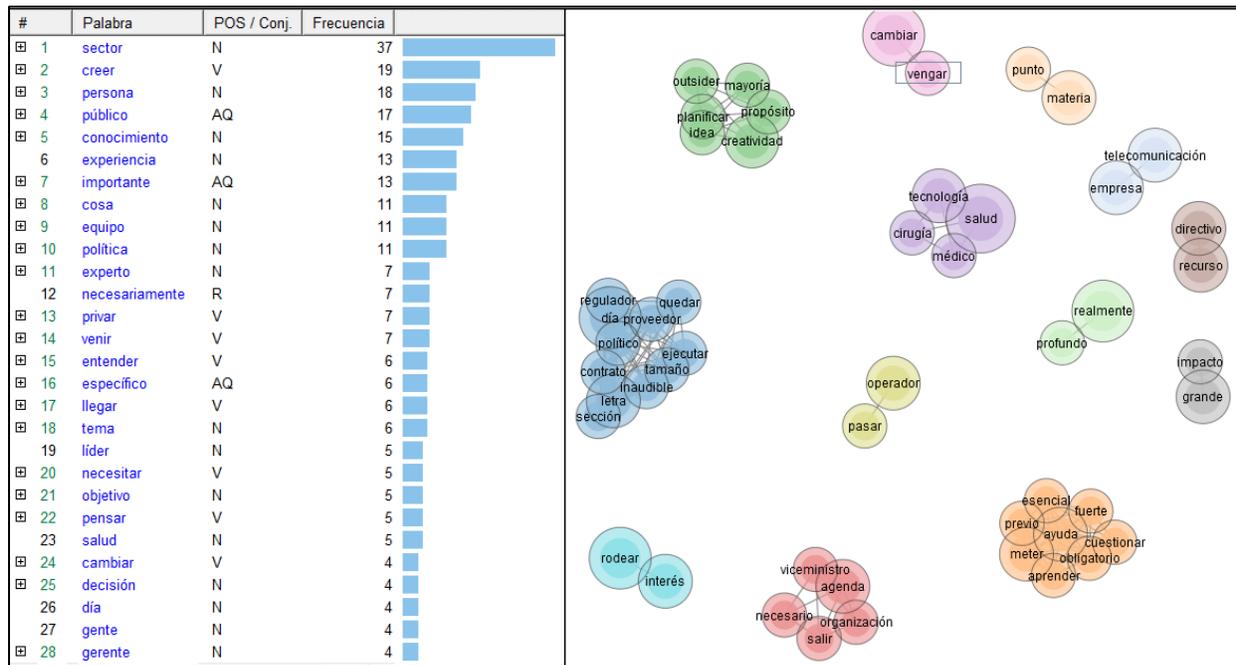
toma de decisiones, y en tal sentido se mencionó que la política pública debería prever algún tipo de compensación económica que cubra los periodos de inhabilidad de los directivos para que les sea más sencillo ejercer las funciones del cargo mientras estén en él —sin preocuparse por el “después”.

Finalmente, se destaca una mención a la necesidad de tener una noción clara de cuáles son los elementos que soportan la sostenibilidad de la industria TIC, la cual requiere altísimos niveles de inversión y que muchas veces esa inversión viene de otros lugares, por lo que necesitamos que los mercados sean realmente competitivos y debe protegerse la competencia y no a los competidores.

Ahora bien, frente a la pregunta “**¿Identifica como relevante que las personas que tienen a cargo la gestión de política pública tengan experiencia y conocimiento del sector?**” (ver Ilustración 18), en general se afirmó que se trata de un aspecto relevante dada la naturaleza altamente técnica de las dinámicas asociadas a las TIC, pero no es un condicionamiento para que las personas de otros sectores puedan acceder a cargos directivos —como sí lo puede ser el hecho de que estos directivos requieren conocer las dinámicas del Sector Público. Así, se presentaron opiniones enfocadas a aclarar que el directivo necesita rodearse de personas altamente capacitadas y son ellas quienes deben tener experiencia y conocimiento del sector, incluso explicando que, aunque el líder debe conocer el sector, es más importante que pueda escuchar las ideas de su equipo, siendo deseable en ocasiones contar con personas de otros sectores para enriquecer la visión. También se mencionó que deben ser independientes del sector privado para garantizar objetividad y confiabilidad de la política pública.

En todo caso, es claro que el directivo que no conozca el sector debe hacer un esfuerzo importante para capacitarse y entender las dinámicas de la oficina que va a dirigir y su rol en el Sector TIC, y entender también las acciones y decisiones tomadas por sus antecesores en el cargo.

Ilustración 18. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre la experiencia previa que deban tener las personas que gestionan políticas del Sector TIC. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras



Fuente: Elaboración propia con información de entrevistas semiestructuradas, empleando el software de uso libre KH Coder

Sobre los **cuellos de botella en la gestión de políticas públicas y regulatorias**, los entrevistados se refirieron, por una parte, a la inmediatez para actuar buscando reconocimiento a corto plazo, lo que lleva en ocasiones a priorizar las acciones de manera inadecuada, mencionando que *a veces las soluciones más estructurales de los problemas de un país son impopulares (...) los servidores públicos pasan sus días laborales intentando no hacer nada para no meterse en potenciales problemas, porque ya cambia el Gobierno y el otro es el que “corta la cinta”, semejante esfuerzo para después meterme en problemas, como que mejor no* (Entrevistado 5). También mencionaron que la implementación de la política es un cuello de botella porque “todo en el papel es bonito”, y no se tiene en cuenta la capacidad de las entidades para atender los mandatos que quedan consignados en los lineamientos de política, lo cual va de la mano con la definición de metas muy ambiciosas a muy corto plazo.

Por otra parte, se hizo referencia en este aspecto a la dependencia que se tiene de las cosas escritas y que se requieren procesos largos de inclusión de contenido en la ley y la

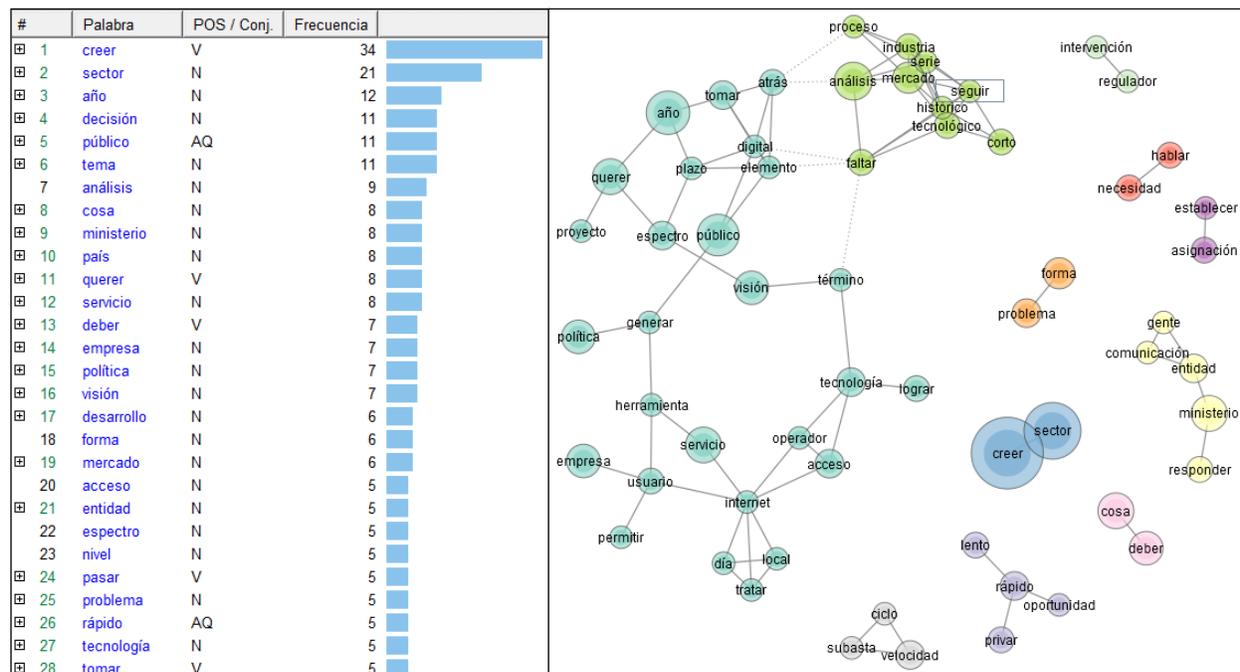
regulación, por lo que a veces se pierde el momento idóneo para actuar en un sector cambiante para adoptar cualquier decisión. Asimismo, se mencionó como cuello de botella el temor de potenciales acciones por parte de entes como la Contraloría o la Procuraduría, que pueden tener consecuencias disciplinarias e incluso fiscales.

Por otro lado, la Ilustración 20 muestra algunas estadísticas para las respuestas recibidas a la pregunta “**¿Qué tan rápido considera que responde el país a los retos que marcan los constantes y rápidos cambios en el sector?**”. Aunque se señaló que las entidades del Sector TIC son usualmente más rápidas que las de otros sectores, se aclaró que, en todo caso, el país es muy lento y que parte de la lentitud está en que a veces tenemos hacedores de política pública que tienen que decidir entre concentrarse en cerrar la brecha digital y potenciar el uso herramientas tecnológicas, o en ver cómo garantizar la viabilidad de algunos agentes del mercado. También se explicó que el Estado es reactivo, respondiendo siempre a problemas de manera tardía, lo cual puede ir de la mano con el hecho de que somos muy soñadores, por lo que se sugiere que deberíamos tener metas menos agresivas, más restringidas a lo que somos y a lo que tenemos. También se mencionó que debería mejorarse la confianza entre las entidades y con las empresas.

Vale la pena destacar lo comentado sobre el rol del sector privado como jalonador de la adopción de tecnologías, lo cual depende de mecanismos habilitantes para que ese desarrollo se dé, por ejemplo, mediante las asignaciones de espectro, sobre lo cual se señaló que *el país ha sido desastroso en asignaciones de espectro, entre el 2013 y el 2019 pasaron 6 años sin ninguna asignación de espectro y eso atrasó al país en términos de despliegue y desarrollo de 4G, por ejemplo* (Entrevistado 4) y que *el proceso de subasta de 700, fue un proceso que se demoró como cinco años con tres intentos fallidos, cinco años durante los cuales, pues el resto del continente nos ganó y nos sacó ventaja en la cobertura de la penetración de los servicios* (Entrevistado 3), sobre lo cual se destacó que debemos ser conscientes de que los ciclos

tecnológicos en este Sector, son ciclos que cada vez son más cortos y ocurren con mayor velocidad.

Ilustración 19. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre la respuesta del país a los retos asociados a cambios en el Sector TIC. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras



Fuente: Elaboración propia con información de entrevistas semiestructuradas, empleando el *software* de uso libre KH Coder

Por otro lado, se mencionó que para atender esta situación deben comunicarse las acciones del Estado oportunamente a la ciudadanía, y también pensar en realizar análisis tecnológicos y de mercado considerando el comportamiento regional de las empresas, pues en los países de Suramérica los operadores son los mismos. En adición a ello, se mencionó que, al sector público en general, en este momento le falta establecer una visión de largo plazo, una gran hoja de ruta sobre lo que queremos y debemos hacer: ¿Para qué queremos las TIC, la tecnología y la transformación digital? ¿Qué es lo que queremos lograr? Para luego sí determinar el cómo y establecer los habilitantes que tienen que modificarse para facilitar que el sector privado desarrolle.

Por último, en cuanto a la pregunta “¿Cuál considera usted que es el papel del sector privado en la gestión de las políticas públicas y regulatorias?”, en términos

generales se mencionó que el Sector TIC es especialmente particular en lo que se refiere a la prestación de los servicios públicos y ahora denominados esenciales, en la medida en que ha sido el sector privado el que se ha encargado de llevar los servicios a todo el territorio, a diferencia de otros servicios como el agua potable o la energía eléctrica. Aquí todos los recursos los ha generado el Sector, entonces el Sector es el que soporta la prestación de los servicios y el sector público tiene una visión más de política pública en el sentido de definir cuáles son los objetivos que deben alcanzarse, y a veces incluso lo que hace es decir cuál es el orden en que deben alcanzarse estos. Por ello, se mencionó que el sector privado tiene la finalidad de viabilizar la prestación de los servicios desde el punto de vista financiero, pues se depende de poder administrar y gestionar el negocio de manera sostenible para poder mantener el ritmo de inversiones que la industria requiere.

En todo caso, los entrevistados coincidieron en que el sector privado es un ejecutor y es un ejecutor fundamental, pero el éxito de su plan de negocios depende de las políticas públicas y de las ejecuciones regulatorias, por lo que el sector privado como sujeto regulado debe contribuir al debate sobre la política pública y regulatoria, señalando que *el sector privado tiende a sus propios intereses y el interés de una empresa normalmente difiere del de otra y por lo tanto, por definición, sus opiniones nunca son objetivas porque están buscando la maximización de su bienestar y eso es legítimo, porque al fin y al cabo son empresas, o sea, su objetivo es el lucro y la satisfacción de los intereses de los accionistas, entonces ellos obedecen a ese interés, luego son interlocutores a los que hay que escuchar* (Entrevistado 4). Se explica entonces que el rol debe ser entonces un rol de ejecución pero, además de eso, un rol de interlocución en el que de manera legítima expongan sus intereses, pero se requiere un Estado independiente que busque siempre el bienestar común. En este sentido se indicó que las empresas tienen un rol fundamental de permanentemente trabajar de lado de los reguladores para darles a conocer los productos y servicios que están desarrollando y generar mecanismos donde las empresas se sientan más libres de compartir el trabajo, información,

investigaciones con el sector público y acelerar el proceso de toma de decisiones que no retrasen la adopción de nuevos modelos de negocio y que por el contrario la promuevan.

7.1.2. Sobre el directivo, habilidades y llegada al cargo

Ilustración 20. Habilidades asociadas a liderazgo priorizadas por personas entrevistadas



Fuente: Elaboración propia con información recolectada de entrevistas semiestructuradas – Generado con la extensión “Word Cloud Generator” para Google Chrome

En una de las entrevistas se sugirió que, para iniciar esta temática, debería tenerse claridad respecto del concepto de “liderazgo”, señalando que *en sí mismo no es ni bueno ni malo y depende de cómo se ejecute. Se explicó que el liderazgo es la habilidad que tiene un sujeto determinado de empoderar a otro para lograr un objetivo* (Entrevistado 8), rompiendo la imagen que se tiene del concepto de jefe.

Ahora bien, la Ilustración 20 muestra el resultado de la consulta sobre **las habilidades asociadas al rol del líder en las entrevistas**. Asimismo, la Tabla 2 describe los comentarios más relevantes respecto de algunas de las habilidades referidas por las personas entrevistadas.

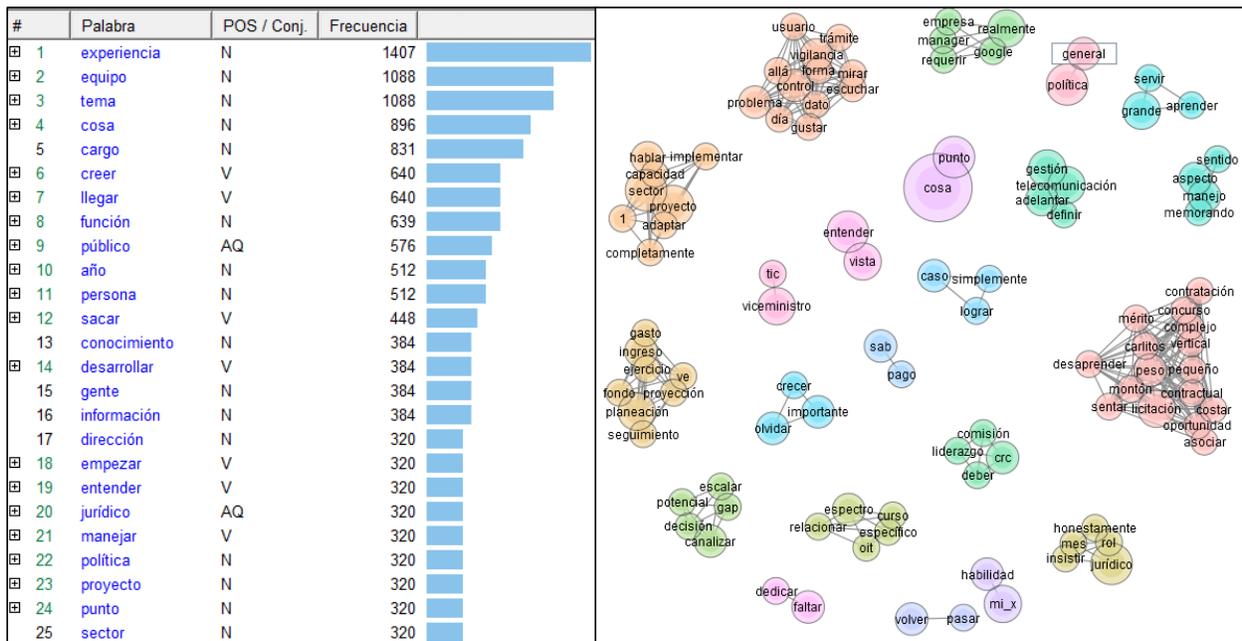
Tabla 2. Habilidades más destacadas en las entrevistas en relación con el rol del líder, asociando algunas frases capturadas en las encuestas

Comunicación	Inteligencia emocional	Propósito	Motivación	Confianza
Una comunicación adecuada ayuda a mitigar los problemas cotidianos (la mayoría de los cuales se presenta por errores o por ausencia de comunicación). El líder debe poder comunicar adecuadamente y de manera sencilla las ideas y mensajes al equipo, y debe poder escuchar asertivamente a sus colaboradores.	Sin inteligencia emocional no se puede liderar un equipo. Es esencial que uno entienda que hay que ser, por ejemplo, duro con las ideas, pero suave con las personas. Hay que tener la habilidad de generar empatía.	En general, cualquier actividad laboral debe poder asociarse con un propósito, y la participación en un equipo de trabajo debe estar mediada por la claridad en las expectativas propias, de los compañeros y de la persona que lo lidera.	Un verdadero líder es el que no le teme a que su pupilo sea más grande que él. El líder debe lograr que las personas estén dispuestas a hacer lo mejor siempre, y debe también motivarse a sí mismo (más aún considerando los retos de los cargos directivos en el sector público).	El establecimiento de relaciones basadas en la confianza se destaca, de modo que la interacción pueda darse con expectativas claras del actuar por parte del otro, sabiendo que entregará sus resultados a tiempo y con la calidad necesaria para poder empoderar a los miembros del equipo.

Fuente: Elaboración propia con información recolectada en entrevistas semiestructuradas

Por otro lado, respecto de **la llegada del entrevistado al rol como directivo y si tenía experiencia previa en las funciones del cargo**, se identifica que las personas entrevistadas del sector privado —que tienden a contar con mayor estabilidad— viven procesos meritocráticos y de carrera dentro de la misma compañía, mientras que el punto de partida para llenar las vacantes en los cargos de nivel directivo en el sector público —especialmente donde hay alta rotación y que no dependen de un concurso de méritos definido en la ley— es alguna referencia personal, generalmente asociada a las capacidades personales y profesionales que cada entrevistado ha mostrado en su trayectoria profesional y en la interacción con las entidades del Sector. Ello no quiere decir que no existan procesos meritocráticos para acceder a los cargos públicos del nivel directivo —al menos no se identifica tal inexistencia a partir de las entrevistas realizadas—, pues se surten procesos de selección que usualmente incluyen una valoración de las competencias del candidato, entrevistas y pruebas de aptitud del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP.

Ilustración 21. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre experiencia previa para ejercer el cargo directivo. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras



Fuente: Elaboración propia con información de entrevistas semiestructuradas, empleando el *software* de uso libre KH Coder

En relación con la **experiencia previa que tuvieron los entrevistados para ejercer el cargo directivo** (ver Ilustración 21), las respuestas en general estuvieron orientadas a señalar que *nadie que escale progresivamente en su carrera profesional cuando llega por primera vez a un cargo de un nivel está completamente preparado para hacerlo* (Entrevistado 4) pues, aunque se tiene experiencia específica, esta es de connotación altamente especializada. Se dejó claro entonces que la llegada por primera vez a un cargo directivo requiere el desarrollo de habilidades gerenciales y de comunicación —además de las habilidades blandas a las que se hizo referencia en la pregunta anterior—, aprendizaje de responsabilidades administrativas y de contratación, conocimiento del enfoque de planeación de cada entidad.

Finalmente, **sobre el aspecto más complejo de manejar en desarrollo de las funciones del cargo**, se destacó por parte de varios entrevistados: i) el manejo de la gente —aspecto acrecentado por la virtualidad obligada por la pandemia—: reconocer la individualidad que no es replicable, poder identificar cuando debe adoptarse una postura de mando o una

postura conciliadora y comunicar asertivamente en todo momento para mantener al equipo alineado en las prioridades; **ii)** el tener que lidiar con los intereses diversos y a veces tan opuestos, intereses particulares entre lo que realmente el país necesitaba y lo que otros agentes esperaban —incluso servidores públicos de otras dependencias o entidades—; y **iii)** mediar entre los análisis técnicos que se realizan y las decisiones de alto nivel que se adoptan considerando este insumo pero agregando otros factores —como el político.

7.1.3. Sobre el equipo de trabajo

Frente a la **descripción del equipo de trabajo y perfiles requeridos**, como era de esperarse, las respuestas fueron muy diversas y se resumen en la Tabla 3.

Tabla 3. Resumen de aspectos mencionados en relación con los equipos de trabajo liderados por las personas entrevistadas

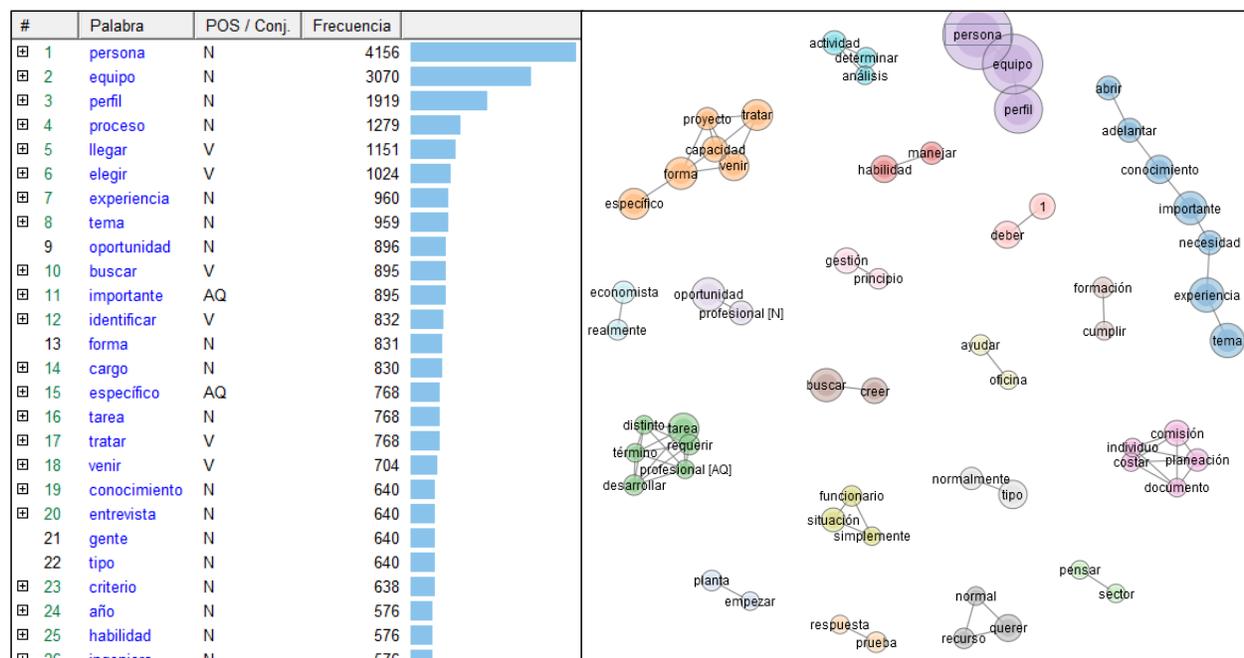
Cantidad de personas	Perfiles	Enfoque del equipo de trabajo
<p>Es necesario diferenciar entre el tamaño del equipo completo y el equipo de colaboradores que interactúan directamente con el líder.</p> <p>Equipos de tamaños variados:</p> <ul style="list-style-type: none"> Entre 2 y 20 personas de confianza -incluyendo mandos intermedios-, interacción directa con el líder. Entre 21 y 105 personas que conformaban el resto del equipo, divididos en sub-grupos. 	<p>Diversidad de perfiles:</p> <ul style="list-style-type: none"> En su mayoría abogados e ingenieros con conocimiento en telecomunicaciones. Economistas. Contadores. Administradores de empresas. Científicos y analistas de datos. Psicólogos. Publicistas. Personas especialistas en gestión de proyectos con conocimiento de sistemas. Comunicadores sociales. Ingenieros industriales, civiles y de sistemas. 	<p>Equipos multidisciplinarios.</p> <p>En particular, la CRC tiene una estructura plana en la que los diferentes perfiles no tienen dedicación exclusiva a un área, sino que pueden conformar varios equipos de trabajo para el desarrollo de varios proyectos regulatorios de manera simultánea.</p> <p>En las entidades públicas los equipos de trabajo están conformados en su mayoría por personas en cargos de carrera administrativa y contratistas. En algunos casos los miembros de los equipos están en cargos de libre nombramiento y remoción.</p>

Fuente: Elaboración propia con información recolectada en entrevistas semiestructuradas

Por otro lado, en respuesta a la pregunta de **si tuvo la oportunidad de conformar equipo de trabajo o parte del equipo de trabajo al momento de llegar al cargo** (ver Ilustración 22), las respuestas se pueden clasificar en cuatro grupos: **i)** quienes afirman que no fue posible conformar todo el equipo —y a veces ni siquiera cambiar alguno de sus miembros— porque el equipo ya estaba conformado con anterioridad; **ii)** en línea con lo anterior, se tienen casos en donde se afirmó que no se identificó la necesidad de efectuar cambios porque las personas desempeñan su trabajo de manera adecuada e, incluso, el líder hacía parte del mismo equipo de trabajo y fue ascendido, por lo que las dinámicas del equipo ya están

definidas; iii) algunos entrevistados explicaron que, ante el nivel técnico del Sector TIC, es necesario mantener y aprovechar los servidores públicos y contratistas que están presentes en las entidades y potenciar sus habilidades; y iv) algunos entrevistados manifestaron que sí pudieron elegir a las personas que conforman su equipo, caso en el cual se explicó que los criterios de búsqueda tienen que ver con el nivel de conocimiento técnico, la experiencia y las calidades de la persona, que de todos modos debe suplir las necesidades de la vacante que se tenga disponible.

Ilustración 22. Procesamiento de palabras en respuestas a pregunta sobre la posibilidad de elegir miembros del equipo de trabajo. Izquierda: Frecuencia de palabras. Derecha: Red de concurrencia de palabras



Fuente: Elaboración propia con información de entrevistas semiestructuradas, empleando el *software* de uso libre KH Coder

En relación con lo anterior, cabe señalar que uno de los aspectos mencionados por varios entrevistados del sector público tiene que ver con la carrera administrativa, refiriendo que los servidores públicos que accedieron al cargo a través de concurso de méritos —e incluso los que están en esos cargos de carrera en condición de provisionalidad— limitan la toma de decisiones de cambio, por lo que la contratación de prestación de servicios se convierte en un elemento importante.

Finalmente, sobre el **uso de herramientas para hacer seguimiento a las actividades del equipo**, los entrevistados mencionaron la realización de reuniones periódicas de seguimiento y la delegación de responsabilidades claras a los miembros del equipo, con fechas de cumplimiento verificables, el uso de herramientas ofimáticas —aplicaciones Web y de escritorio— para generar bases de datos con esta información y facilitar el seguimiento, así como la generación de tableros interactivos con herramientas como PowerBI de Microsoft.

7.2. RESULTADO DEL ESTUDIO: METODOLOGÍA PARA CONFORMAR EQUIPOS QUE APOYEN LA GESTIÓN PÚBLICA

Tomando todos los elementos expuestos a lo largo del presente documento, la metodología propuesta se resume en la Ilustración 23, y es esencialmente la mezcla de los aspectos revisados en el marco de referencia y los insumos recolectados en el trabajo de campo realizado. Como se explicó en la introducción de este documento, las temáticas de estrategia y gestión de proyectos no fueron incluidas en las entrevistas semi-estructuradas, pero se constituyen en un elemento importante para el líder, quien debe de manera previa a decidir hacer cambios en el equipo tener fundamentos conceptuales que le permitan enfocar de manera correcta sus decisiones.

Se procede a continuación con una descripción de cada punto de la metodología, en tres grandes ejes: I) los insumos para el líder, II) el diagnóstico que éste debe realizar al momento de llegar al cargo y III) las acciones a tomar para la conformación o adecuación del equipo.

Ilustración 23. Metodología para conformar equipos para la gestión pública en el Sector TIC



Fuente: Elaboración propia, diseño visual tomado de Showeet⁹

7.2.1. Insumos para el líder

1. Evaluación concienzuda de interés en asumir el rol directivo conociendo las responsabilidades del cargo y entendiendo las dinámicas de la Entidad: Como se desprende de lo visto hasta este punto, los roles directivos en el sector público tienen un alto nivel de responsabilidad, que debe evaluarse —preferentemente— antes de asumir el reto. También es claro que las dinámicas de cada Entidad son diferentes, asunto que debe revisarse de manera previa para aterrizar expectativas, aun cuando la permanencia en el cargo directivo tendrá una duración finita.

2. Identificación de fortalezas y necesidades de aprendizaje en torno a:

i) El Sector TIC y sus dinámicas: Si el directivo no tiene experiencia previa en el Sector TIC, es necesario que conozca sus dinámicas pronto.

⁹ <https://www.showeet.com/>

ii) La política pública y regulatoria: Dado que su responsabilidad estará enfocada en liderar equipos que deben interactuar con las políticas públicas y regulatorias que ya estén definidas o incluso definir otras nuevas.

iii) El liderazgo: Porque se constituye en la base de la gestión adecuada de un equipo de trabajo.

iv) La estrategia: En general los conceptos de estrategia —que para el caso del directivo en el sector TIC le serán útiles para la gestión del equipo principalmente—, pero también debe revisarse el enfoque estratégico de la Entidad donde se va a laborar.

v) La conformación y gestión de equipos: Dado que es el componente más relevante que soportará la gestión del servidor público en el nivel directivo. En este caso, adicional al material bibliográfico de la sección 5.6, se sugiere consultar la página <https://www.teamscience.net/modules/module1-resources> para obtener material bibliográfico adicional en materia de equipos.

vi) La gestión de proyectos: En particular es necesario tener en cuenta que, según el ciclo de vida del proyecto, el enfoque predictivo puede ser más recomendable que el enfoque ágil; esto sucede en proyectos de largo aliento que involucran un alto nivel de recursos.

7.2.2. Diagnóstico

3. Si ya se tomó la decisión de asumir el reto, a la llegada al cargo es necesario observar, escuchar y tomar nota de lo que se hace bien y lo que puede ser mejor: Como se evidenció del trabajo de campo, no es posible —ni recomendable— hacer cambios drásticos en la conformación de los equipos. Observe con atención aplicando los conceptos adquiridos, su experiencia y sus expectativas de la gestión que quiere realizar, para luego determinar si puede lograrlo con el recurso humano ya presente.

4. También debe conocerse el grado de Libertad para tomar eventuales decisiones de incorporación de personas al equipo o de cambio de uno o varios de sus

miembros: Es claro que en algunos casos no es posible decidir, por lo que talvez deba aplicar otras estrategias para maximizar el rendimiento del equipo ya conformado.

5. Igualmente se requiere conocer las herramientas y capacitación que brinde la Entidad para facilitar la gestión de las responsabilidades del equipo: Esto se refiere tanto a herramientas ofimáticas para hacer el seguimiento de las actividades de los miembros del equipo, como a herramientas de capacitación o prácticas institucionales que deban ser tenidas en cuenta para comunicarse periódicamente.

7.2.3. ¡A la acción!

6. Tenga claro que la diversidad de perfiles enriquece, pero sus colaboradores deben conocer del Sector —desde cada profesión— para poder apoyarlo: Contar con personas de diferentes edades, con diferentes intereses y expectativas, puede afectar positivamente el ambiente laboral en el equipo, pero eso debe balancearse con la necesidad de contar con personas que tengan experiencia y conocimiento del Sector desde la perspectiva técnica, jurídica y económico-financiera.

7. Identifique el grado de cohesión requerido para el equipo y —de ser posible— realice los cambios que sean necesarios: El enfoque transdisciplinario implica mayor cohesión, pero en la mayoría de los casos donde se gestiona política pública y regulatoria puede ser innecesario y sí requiere tiempo y esfuerzo para lograrse. Un enfoque multidisciplinario o incluso interdisciplinario puede funcionar.

8. Comuníquese asertivamente en doble vía: con sus colaboradores y con sus superiores: Uno de los roles más importantes del directivo es transmitir los mensajes que llegan de la alta dirección, lo cual debe realizarse de manera adecuada y oportuna, pero también es necesario que la alta dirección conozca lo que sucede en los equipos de trabajo. Lograr que los miembros del equipo se sientan escuchados en todos los niveles tiene efectos positivos en los servidores públicos y colaboradores del Estado.

9. Tenga en mente el objetivo de su experiencia en ese cargo. ¿Cómo quiere que lo recuerden cuando ya no esté?: Como hemos visto, la duración de este reto tendrá una fecha de finalización, por lo cual es adecuado aterrizar las metas que se pretenden cumplir con la gestión realizada y, por qué no, planear el siguiente paso.

8. CONCLUSIONES

8.1. A través del desarrollo del presente trabajo se logró diseñar una metodología para la conformación o actualización de equipos que tienen a cargo la gestión pública en el sector TIC en Colombia. Esta metodología se nutre de conceptos planteados al inicio del documento, sumados a los resultados del trabajo de campo realizado mediante entrevistas semi-estructuradas, que dan cuenta de la realidad que viven los directivos del sector en cuanto a la política pública y la gestión de equipos.

8.2. De igual modo, el trabajo de campo realizado permite evidenciar la importancia de que el directivo ejerza su rol de liderazgo para que la gestión de su equipo de trabajo sea más fluida, identificándose también como insumo valioso el tener conocimientos en asuntos de estrategia y gestión de proyectos.

8.3. La principal oportunidad de mejora que resulta de este trabajo es la metodología misma, pues permite al lector tener una visión integral de lo que implica asumir el reto de ser directivo público en el sector TIC y se enfoca a servir a este propósito antes de tomar esa importante decisión.

8.4. Una de las mayores dificultades que puede encontrar el directivo en la gestión de sus equipos de trabajo es la carrera administrativa, ante la existencia de funcionarios públicos que ganaron un concurso de méritos hace muchos años, pero no tienen una obligación de actualización periódica o de realización de exámenes de validación de competencias para mantenerse en el cargo. Por ello, la Función Pública y las Entidades deben propender porque el ejercicio del servicio público sea de altos niveles de calidad, requiriendo para ello adelantar los cambios normativos para que pueda materializarse este cambio y aplicar verdaderos procesos meritocráticos, no solo para acceder al cargo sino también para mantenerse en él.

8.5. Aunque esto puede generar algo de polémica, quisiera anotar como reflexión personal que la figura del contrato de prestación de servicios, bien empleada, es una herramienta versátil para que el directivo pueda satisfacer las necesidades de personal, siendo

claro que debe lidiar con la carrera administrativa en los términos arriba descritos. De la mano con esto, aunque el componente político puede incidir en la toma de decisiones de vinculación de colaboradores, debe propenderse porque estos satisfagan un mínimo de requisitos para que puedan aportar positivamente a la gestión pública.

8.6. Todos los funcionarios públicos y colaboradores del Estado, en todos los niveles, deben entender que la vocación del servidor público está enfocada a impactar positivamente a los colombianos. Inculcar esta aproximación en términos del privilegio de ser servidor público cobra relevancia para generar motivación a contar con dicha vocación de servicio.

8.7. Es evidente también que la gestión de los equipos de trabajo en las entidades públicas del Sector TIC debe verse reflejada en apalancar la toma de decisiones más prácticas, que respondan de mejor manera a la solución de problemas y que no se queden en la presentación de propuestas que se ven bien, pero que son imposibles de ejecutar.

8.8. La gerencia pública es una temática que debe poder explorarse con más profundidad, a efectos de lograr un balance entre encontrar gerentes públicos con capacidad auténtica de liderazgo y con la ambición, la seguridad y la integridad suficientes para tomar siempre decisiones que persigan el interés general. Con el trabajo realizado se desvirtúa la falsa creencia de que el servicio público es fácil y, dado que la gestión pública reviste un alto nivel de complejidad y, aunque el marco general de la administración es aplicable en cualquier área, cobra relevancia profundizar en la investigación y el análisis de la gestión pública —por ejemplo, tratándola como un problema perverso.

8.9. Aunque no existe un modelo perfecto que pueda ajustarse a la gestión de los equipos de trabajo que interactúan con la política pública y regulatoria, todas las acciones que se tomen para mejorar —como la metodología acá presentada— tendrán efectos positivos y estos a su vez se verán reflejados en mejores resultados del directivo y sus colaboradores.

9. REFERENCIAS

- Bonilla Castro, E., & Rodríguez Sehk, P. (1995). *Más allá del dilema de los métodos: La investigación en ciencias sociales*. Bogotá, D.C: Grupo Editorial Norma.
- Colina, J. (2017). Influencia del liderazgo autocrático y el liderazgo democrático en el clima laboral en las empresas colombianas del sector público. *Repositorio Institucional Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Ciencias Económicas*, 3–17. <http://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/16280>
- Collis, D., & Rukstad, M. (2008). ¿Puede usted decir cuál es su estrategia? *Harvard Business Review*, 86(4), 98–107.
- Congreso de Colombia. (2009). *Ley 1341 de 2009, "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones*. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1341_2009.html
- CRC. (2019). *Agenda Regulatoria De Comunicaciones*. https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/agenda/ar-tic-2020-2021-scc_0.pdf
- CRC. (2022a). *Política de mejora regulatoria*. 1–51. <https://crcom.gov.co/es/noticias/comunicado-prensa/crc-presenta-su-nueva-politica-mejora-regulatoria>
- CRC. (2022b). *Reporte de Industria de los sectores TIC y Postal 2021*. <https://postdata.gov.co/story/reporte-de-industria-de-los-sectores-tic-y-postal-2021>
- DAPF. (2019). *Curso virtual "Inducción a los gerentes públicos de la administración colombiana."* <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/index.php>
- Econometría, & Tachyon. (2020). *Estudio de evolución y prospectiva de la industria de comunicaciones frente a la crisis generada por el COVID-19, Observatorio de inversión en comunicaciones*. [https://crcom.gov.co/system/files/Proyectos Comentarios/2000-38-2-1/Propuestas/impacto_covid19_informe_final.pdf](https://crcom.gov.co/system/files/Proyectos_Comentarios/2000-38-2-1/Propuestas/impacto_covid19_informe_final.pdf)
- Gardner, H. (2016). Las cinco mentes del futuro. In *Recie* (Vol. 1, Issue 1, pp. 124–125).

<https://doi.org/10.32541/recie.2016.v1i1.pp124-125>

Hanafizadeh, P., Khosravi, B., & Badie, K. (2019). Global discourse on ICT and the shaping of ICT policy in developing countries. *Telecommunications Policy*, 43(4), 324–338.

<https://doi.org/10.1016/j.telpol.2018.09.004>

Head, B. W. (2022). *Wicked Problems in Public Policy: Understanding and Responding to Complex Challenges*. <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/53360>

Hersey, P., & Blanchard, K. H. (1974). So You Want To Know Your Leadership Style? In *Training & Development Journal* (Vol. 28, p. 22). <https://psycnet.apa.org/record/1977-20152-001>

Jackson, B., & Madsen, S. (2005). Common factors of high performance teams. *Journal of Contemporary Issues in ...*, 801, 1–26. http://works.bepress.com/susan_madsen/84/

Janssen, M., & Helbig, N. (2018). Innovating and changing the policy-cycle: Policy-makers be prepared! *Government Information Quarterly*, 35(4), S99–S105.

<https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.11.009>

Johnson, G., Scholes, K., & Whittington, R. (2006). *Dirección estratégica* (Séptima ed). Madrid: Pearson Educación S.A.

Keller, S., & Meaney, M. (2017). High-performing teams: A timeless leadership topic. *McKinsey Quarterly*, 2017(3), 81–87. <https://www.mckinsey.com/capabilities/people-and-organizational-performance/our-insights/high-performing-teams-a-timeless-leadership-topic>

Leinwand, P., & Rotering, J. (2017). How to Excel at Both Strategy and Execution. *Harvard Business Review*, 11, 2–6. <https://hbr.org/2017/11/how-to-excel-at-both-strategy-and-execution>

Mankins, M. C., & Steele, R. (2006). Stop making plans start making decisions. *Harvard Business Review*, 84(1).

Marques, J., & Dhiman, S. (2017). *Springer Texts in Business and Economics Leadership Today* (Vol. 1). <http://www.springer.com/series/10099>

Martínez, P. (2021). *¿Donde nada es lo que parece!:* “Un libro para ciudadanos inconformes y

servidores públicos exhaustos.” Barker & Jules, LLC.

- Massi, R. (2014). El equipo interdisciplinario y la política pública: observaciones y recomendaciones. *Escuela de Comunicación Mónica Herrera*. https://syncros.monica Herrera.edu.sv/web/wp-content/uploads/2016/05/Proyecto-3_-Art-Massi.pdf
- McGregor, D. (1994). *McGregor. El lado humano de las organizaciones.pdf*. McGraw-Hill.
- Moore, M. G. (2022). 5 Things That Change When You Become a Leader. *Harvard Business Review*. <https://hbr.org/2022/01/5-things-that-change-when-you-become-a-leader>
- Ortegon, E., Pacheco, J. F., & Prieto, A. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf
- Ovans, A. (2015). *What Is Strategy Again*.
- Pavez, I., Gómez, H., Lauhié, L., & González, V. A. (2021). Project team resilience: The effect of group potency and interpersonal trust. *International Journal of Project Management*, 39(6), 697–708. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2021.06.004>
- Peris, R. (1998). *El liderazgo organizacional: un acercamiento desde las teorías implícitas*. Tesis doctoral. <https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/10522/peris.pdf?sequence=1>
- PMI. (2017). *Agile Practice Guide*. Project Management Institute, Inc. <https://yourdigitalaid.com/wp-content/uploads/2021/02/Agile-Study-Guide.pdf>
- PMI. (2021). *Guía de los fundamentos para la Dirección de Proyectos (Guía del PMBOK)* (Séptima ed). Project Management Institute, Inc. www.pmi.org
- Podestá Correa, P., & Jurado Jurado, J. C. (2003). Fundamentos del saber administrativo. *Cuadernos de Difusión*, 8(15), 81–100. <https://doi.org/10.46631/jefas.2003.v8n15.06>
- Porter, M. E. (2011). ¿Qué es estrategia? *Harvard Business Review*, 74(6), 100–117. <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=buh&AN=9611187954&lang=de&site=ehost-live>

- Quintero, G. (2011). *Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas*.
<https://www.procuraduria.gov.co/sip/Documentos-de-Interes.page>
- Rangel Carreño, T. L. L., Lugo Garzón, I. K., & Calderón, M. E. (2018). Revisión bibliográfica equipos de trabajo: enfoque cuantitativo, características e identificación de variables que afectan la eficiencia. *Ingeniería Solidaria*, 14(24), 1–17.
<https://doi.org/10.16925/in.v14i24.2164>
- Roth, A.-N. (2010). ¿Política, programa o proyecto? *Boletín Política Pública Hoy*, 8(1), 6–9.
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin_Politica_Publica_Hoy_08.pdf
- Rubin, H. J., & Rubin, I. S. (1995). *Qualitative Interviewing: The Art of Hearing Data*. Londres: Sage Publications.
- Salazar-Morales, D. A., & Lauriano, L. A. (2021). A Typology of the Latin American Civil Servant: Patronage Appointee, Technocrat, Loyalist, or Careerist. *The Palgrave Handbook of the Public Servant*, 41–62. https://doi.org/10.1007/978-3-030-29980-4_71
- Schütz, F., Heidingsfelder, M. L., & Schraudner, M. (2019). Co-shaping the Future in Quadruple Helix Innovation Systems: Uncovering Public Preferences toward Participatory Research and Innovation. *She Ji*, 5(2), 128–146. <https://doi.org/10.1016/j.sheji.2019.04.002>
- Srinivasan, B. N., & Mukherjee, D. (2018). Agile teams as complex adaptive systems (CAS). *International Journal of Information Technology (Singapore)*, 10(3), 367–378.
<https://doi.org/10.1007/s41870-018-0122-3>
- Stoller, J. K. (2021). Building Teams in Health Care. *Chest*, 159(6), 2392–2398.
<https://doi.org/10.1016/j.chest.2020.09.092>
- Sull, D. (2007). Acercar la Estrategia a la Ejecución. *Harvard Deusto*, 162. <https://www.harvard-deusto.com/acercar-la-estrategia-a-la-ejecucion>
- Sullivan, H. (2021). Public Servants and Policy, Problems and Possibilities: An Introduction. *The*

Palgrave Handbook of the Public Servant, 483–491. https://doi.org/10.1007/978-3-030-29980-4_106

Taborda, J. (EAFIT/RoadMap). (2017). Innovando a través de las organizaciones ambidiestras. *Cátedras de Innovación Empresarial José Gutiérrez Gómez*, 9. https://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/emprendimiento-academico/bitacora-de-innovacion/casos-catedra-de-innovacion/Documents/Articulo_organizaciones_ambidiestras.pdf

Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas, Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. In *IEMP Ediciones*. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf

Universidad Continental. (2019). Política pública y gestión pública: dos enfoques para la toma de decisiones. *Universidad Continental*, 1–11. <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/politica-publica-y-gestion-publica-diferencias-dos-enfoques-para-la-toma-de-decisiones#:~:text=Si la política pública decide, donde actúa la gestión pública.>

Valle-Cruz, D., Criado, J. I., Sandoval-Almazán, R., & Ruvalcaba-Gomez, E. A. (2020). Assessing the public policy-cycle framework in the age of artificial intelligence: From agenda-setting to policy evaluation. *Government Information Quarterly*, 37(4), 101509. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101509>

Van Dierendonck, D. (2011). Servant leadership: A review and synthesis. In *Journal of Management* (Vol. 37, Issue 4, pp. 1228–1261). <https://doi.org/10.1177/0149206310380462>

Yu, S., Bedru, H. D., Lee, I., & Xia, F. (2019). Science of Scientific Team Science: A survey. *Computer Science Review*, 31, 72–83. <https://doi.org/10.1016/j.cosrev.2018.12.001>

Zucker, R., & Rowell, D. (2021). 6 Strategies for leading through uncertainty. *Harvard Business Review Digital Articles*, 1–6.