

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Informe técnico del estado actual de los procedimientos (AS-IS)

Análisis BPM del Ciclo de Planeación Estratégica, Presupuestal y Adquisiciones de
Bienes y Servicios

Autor: Fabio Garcia

Marzo 2026

Versión 3.0

Contenido

1. Introducción y alcance	3
2. Marco metodológico.....	3
3. Inventario de documentos analizados.....	4
4. Análisis del macroproceso: Ciclo integrado	5
5. Análisis detallado	8
5.1. DECRETO LEY 016 DE 2014.....	8
5.2. FGN-EP01-P-03 Políticas Públicas y FGN-EP01-P-04 Planeación Estratégica.....	9
5.3. FGN-EP01-P-04- Direccionamiento estratégico y PETI 2025-2028.....	10
5.2. FGN-EP01-P-04 - Planeación Estratégica; FGN-EP01-P-01 -Proyectos de Inversión; y FGN-EP01-P-02 - Anteproyecto;	12
5.3. FGN-EP01-P-01 - Proyectos de inversión.....	14
5.4. FGN-EP01-P-02 - Anteproyecto de presupuesto	15
5.5. FGN-AP06-P-22 - Desagregación presupuestal y FGN-AP07-P-01 - Plan anual de adquisiciones (PAA)	17
6. Análisis de los manuales de soporte.....	20
6.1. M-01: Arquitectura institucional.....	20
6.2. M-02: Seguridad de la información	22
6.3. M-03: Banco de programas y proyectos.....	23
7. Análisis de brechas y hallazgos consolidados	24
8. Matriz de sistemas de información.....	25
9. Conclusiones: Hacia un Modelo de Gestión Integrado y Estratégico	26
10. Recomendaciones hacia el modelo TO-BE	27

1. Introducción y alcance

El presente informe técnico constituye un diagnóstico integral del estado actual (AS-IS) de la Planeación Institucional de la Fiscalía General de la Nación (FGN) -entendida como la integración indivisible entre la Planeación Estratégica (metas y objetivos) y la Planeación Presupuestal (asignación y techos financieros)-, abarcando además los procesos de apoyo de Gestión Financiera y Gestión Contractual.

Este análisis se fundamenta en la arquitectura organizacional definida por el Decreto Ley 016 de 2014, consolidándose mediante una rigurosa revisión y verificación de fuentes documentales que incluye el estudio de manuales, procedimientos, formatos y documentos estratégicos vigentes. La metodología aplicada integra la modelación técnica de once (11) diagramas de flujo bajo el estándar internacional BPMN 2.0.

El objetivo primordial es suministrar una visión estructurada, técnica y plenamente verificable del ciclo de planeación, detallando la trazabilidad completa desde la formulación del Direccionamiento Estratégico alineado con las Políticas Públicas Internas, hasta su materialización en la formulación de proyectos de inversión y el Anteproyecto de Presupuesto (MGMP). Este flujo culmina en la desagregación de recursos y la consolidación del Plan Anual de Adquisiciones (PAA).

A través de este análisis, se exponen con precisión las fortalezas operativas, las brechas de desconexión entre áreas y las debilidades estructurales que actúan como catalizadores para el diseño del modelo objetivo (TO-BE). Este documento se consolida como una herramienta de soporte para la Alta Dirección y los equipos de transformación digital, garantizando que la evolución del modelo de gestión institucional cuente con un sustento técnico sólido, alineado con la eficiencia administrativa y el cumplimiento del mandato constitucional de la entidad.

Aspecto	Detalle
Entidad	Fiscalía General de la Nación (FGN)
Alcance	Ciclo de planeación Institucional
Documentos analizados	13 (6 procedimientos + 3 manuales + 3 documentos estratégicos, 1 Decreto Ley 016 de 2014))
Diagramas BPMN generados	11 (9 individuales + 1 macro unificado + 1 PETI)
Estándar de modelado	BPMN 2.0
Autor	Fabio Garcia
Fecha	Marzo 2026
Versión	2.0

2. Marco metodológico

El análisis se ejecutó bajo una estructura metodológica de cuatro fases secuenciales e interdependientes, diseñadas para asegurar la integridad de la información y la trazabilidad absoluta entre el marco normativo (documentos fuente), la operación modelada y los hallazgos técnicos reportados.

Fase	Actividad	Producto
1. Recopilación	Lectura y extracción sistemática de los todos los documentos institucionales relacionados.	Base de conocimiento consolidada con actores, actividades, sistemas y reglas de negocio.
2. Modelado	Diseño de diagramas BPMN 2.0 con swimlanes, compuertas y eventos para cada proceso.	11 diagramas en formatos PlantUML, PNG, SVG, draw.io y Bizagi.
3. Análisis	Evaluación cruzada de los modelos para identificar desconexiones, duplicidades y brechas.	Matriz de hallazgos y análisis de brechas.
4. Síntesis	Consolidación de conclusiones y formulación de recomendaciones.	Informe Técnico AS-IS: Documento base y hoja de ruta para la arquitectura TO-BE.

3. Inventario de documentos analizados

La construcción del modelo actual (AS-IS) se sustenta en un levantamiento exhaustivo de información, donde se contrastó el marco competencial y la normativa procedimental con los objetivos estratégicos de la entidad. Cada documento fue sometido a una evaluación de arquitectura de procesos, permitiendo mapear la lógica de negocio, validar los puntos de control y diagnosticar la interoperabilidad de los sistemas de información institucionales

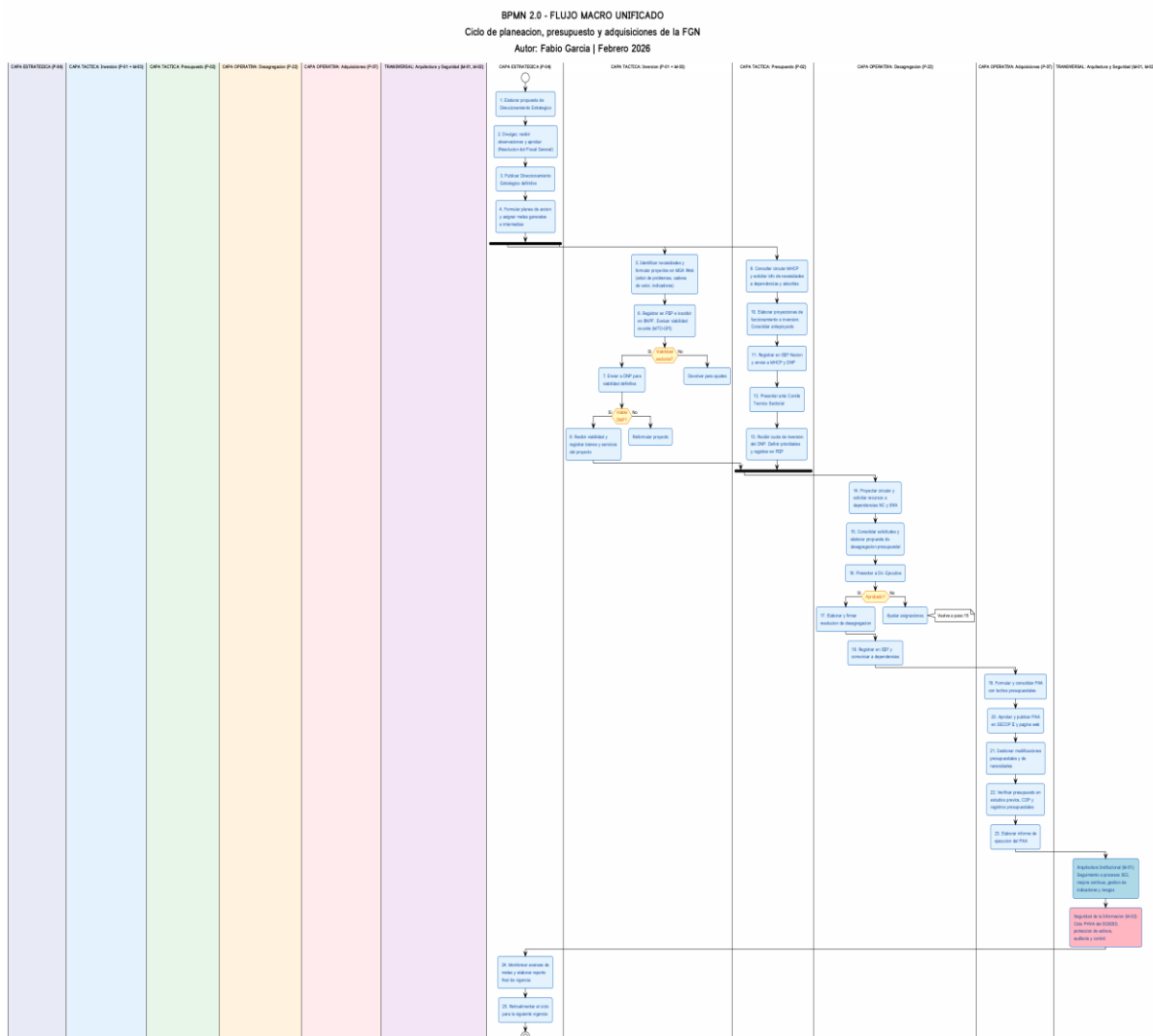
Código	Documento	Tipo	Versión
FGN-EP01-P-03	Procedimiento de políticas públicas	Procedimiento	V02
FGN-EP01-P-04	Procedimiento para la formulación, ejecución y seguimiento de la planeación estratégica	Procedimiento	V04
FGN-EP01-P-01	Procedimiento formulación, programación y seguimiento de proyectos de inversión	Procedimiento	V08
FGN-EP01-P-02	Procedimiento elaboración de anteproyecto de presupuesto y marco de gasto de mediano plazo	Procedimiento	V05
FGN-AP06-P-22	Procedimiento desagregación y asignación del presupuesto de gastos de funcionamiento	Procedimiento	V03
FGN-AP07-P-01	Procedimiento de formulación, aprobación, actualización y seguimiento al PAA	Procedimiento	V03
FGN-EP01-M-01	Manual de arquitectura institucional de la FGN	Manual	V02
FGN-EP01-M-02	Manual de implementación del SGSISD	Manual	V01
FGN-EP01-M-03	Manual operativo del banco nacional de programas y proyectos	Manual	V02
FGN-SP01-F-04	Caracterización Proceso Planeación Estratégica	Formato	—
DECRETO LEY 016 DE 2014	Por el cual se modifica y define la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación.	Norma	—
—	Documento descriptivo proceso de direccionamiento estratégico	Estratégico	—
—	Árbol de alineación estratégica PETI 2025-2028	Estratégico	—

4. Análisis del macroproceso: Ciclo integrado

En la actualidad, la planeación institucional de la Fiscalía General de la Nación (FGN) se caracteriza por un funcionamiento fragmentado que opera bajo una lógica de 'islas procedimentales'. Si bien la entidad cuenta con una robusta base documental que regula sus procesos internos, se identifica una carencia crítica de mecanismos de articulación sistémica -o 'engranajes'- que vinculen de manera fluida las diferentes etapas del ciclo de planeación.

Esta fragmentación genera un desbalance estructural donde la rigurosidad normativa no se traduce necesariamente en eficiencia operativa. Como resultado, el modelo actual no garantiza plenamente que la asignación y ejecución de cada recurso financiero guarde una relación de causalidad directa con el cumplimiento de las metas estratégicas institucionales. El diagrama del Flujo Macro Unificado expone esta realidad: una secuencia lógica de alto nivel que, en su ejecución técnica, enfrenta transiciones manuales y potenciales rupturas en la trazabilidad de la información.

Diagrama 1: Flujo macro unificado del ciclo de planeación, presupuesto y adquisiciones



El macroproceso de Planeación Institucional se articula a través de tres capas funcionales, diseñadas como niveles de agregación de valor que deben operar de manera interdependiente. Sin embargo, el diagnóstico revela que esta estructura se encuentra actualmente fragmentada. La siguiente síntesis detalla los hallazgos críticos por cada nivel, exponiendo las desconexiones operativas y técnicas que interrumpen el flujo continuo de información y comprometen la trazabilidad desde la definición del direccionamiento estratégico hasta la ejecución del gasto.

Capa	Documento	Propósito	Hallazgo clave
Estratégica	-DECRETO LEY 016 DE 2014	El análisis de las funciones establecidas en el Decreto Ley 016 de 2014 tiene como propósito validar la potestad legal y el alcance competencial de cada dependencia dentro del ciclo de planeación institucional.	Inexistencia de engranajes entre la Política Pública y la Planeación Institucional: Se identifica un silo informativo y operativo (Isla) entre la Dirección de Políticas y Estrategia y la Dirección de Planeación y Desarrollo. Esta falta de articulación impide que los instrumentos de política pública incorporen, desde su diseño, una línea presupuestal vinculada al Direccionamiento Estratégico. Como consecuencia, las políticas públicas se emiten como declaraciones de intención sin viabilidad financiera asegurada, mientras que la Planeación Estratégica avanza sin considerar las metas de alto nivel de las políticas, rompiendo la unidad de propósito exigida por la Dirección General
	-FGN-EP01-P-03 -FGN-EP01-P-04	El propósito de estos procedimientos es consolidar el modelo de gobernanza estratégica de la Fiscalía General de la Nación, integrando la formulación de políticas públicas con el direccionamiento institucional. Esto asegura que la planeación no sea un ejercicio aislado, sino un mecanismo operativo que estandariza la toma de decisiones y garantiza que los recursos y esfuerzos se alineen con los objetivos estratégicos de la FGN.	Se ha identificado que la entidad opera bajo una dualidad procedimental crítica: la Formulación de Políticas Públicas (FGN-EP01-P-03) y la Planeación Estratégica (FGN-EP01-P-04) funcionan como líneas paralelas sin puntos de convergencia. Esta carencia de nodos de control transversal genera una desconexión estructural, donde el direccionamiento estratégico no sirve de vehículo para la política, ni la política se nutre de la visión institucional, resultando en una pérdida de eficiencia operativa y fragmentación del cumplimiento de metas.
	-FGN-EP01-P-04 -PETI	El propósito del procedimiento y del PETI, es establecer el direccionamiento estratégico de la entidad, apalancado en una arquitectura tecnológica de vanguardia que garantice la sostenibilidad, la eficiencia de los	Se identifica que el PETI de la entidad no se encuentra alineado con el Procedimiento de Planeación Estratégica (FGN-EP01-P-04) Esta desconexión impide que la arquitectura tecnológica actúe como el habilitador transversal de los objetivos

		procesos y el cumplimiento de los objetivos misionales.	misionales, manteniendo la tecnología y la estrategia en carriles paralelos sin puntos de integración formal
Planificación	-FGN-EP01-P-01 -FGN-EP01-P-02 -FGN-EP01-P-04	El propósito de estos procedimientos es garantizar la integridad del Ciclo de Planeación Institucional mediante la armonización de las metas de mediano plazo (Direccionamiento Estratégico) con la asignación técnica de recursos (Proyectos de Inversión) y la programación financiera (inversión y funcionamiento), asegurando que cada peso presupuestado sea un habilitador directo de los objetivos misionales de la Fiscalía General de la Nación.	Se identifica una desconexión estructural entre la planeación estratégica y la programación presupuestal de la entidad, no existe un conector claro entre los dos procedimientos. De igual manera, el diagnóstico revela que los Proyectos de Inversión (P-01) se gestionan bajo un enfoque puramente administrativo de ejecución eficiente de los recursos, omitiendo su rol como habilitadores del cumplimiento de metas y objetivos estratégicos. De manera simultánea, la planeación de gastos de funcionamiento opera de forma autónoma, sin integrarse con el direccionamiento estratégico ni con las metas institucionales esperadas. Esta falta de articulación convierte al presupuesto en un ejercicio inercial y contable, en lugar de ser una herramienta de gestión orientada a resultados
	FGN-AP06-P-22 FGN-AP07-P-01	El propósito de estos procedimientos es garantizar la operativización y materialización de la planeación institucional mediante la desagregación técnica del presupuesto y la estructuración del Plan Anual de Adquisiciones (PAA). El propósito central es traducir las estrategias, metas y objetivos de la entidad en una hoja de ruta de contratación y gasto corriente, asegurando que la asignación de recursos y los procesos contractuales requeridos sean el soporte logístico y financiero efectivo para el cumplimiento de la misión institucional en cada vigencia fiscal.	Inexistencia de una relación de causalidad entre el gasto y la meta: Se identifica que la fase de ejecución opera de manera autónoma y reactiva respecto a la planeación institucional. La desagregación del presupuesto no se concibe como el motor financiero para alcanzar los objetivos, sino como un trámite administrativo independiente. Los Proyectos de Inversión han perdido su naturaleza de instrumentos de transformación, limitándose a ser vehículos para la ejecución de recursos. Asimismo, el Gasto de Funcionamiento carece de propósito estratégico, restringiéndose a la satisfacción de necesidades inerciales de bienes y servicios por parte de las dependencias, sin un mecanismo que valide su aporte real al cumplimiento de las metas y al direccionamiento de la entidad.

<p style="text-align: center;">Transversal</p>	<p>M-01, M-02</p>	<p>El propósito es asegurar que el ciclo de planeación institucional se desarrolle bajo un marco de integridad, coherencia estructural y resguardo tecnológico. El propósito central es establecer los lineamientos de Arquitectura Institucional que garanticen la alineación entre los procesos, la tecnología y la estrategia, integrando de manera transversal el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información y Seguridad Digital (SGSISD). Esto permite que la transformación de la entidad no solo sea eficiente, sino que esté protegida contra riesgos digitales y se construya sobre una estructura organizacional estandarizada y segura en todos sus niveles.</p>	<p>Ausencia de Diseño Integrado y Gobernanza de Arquitectura: Se identifica que la Arquitectura Institucional no está cumpliendo su rol como eje articulador de la entidad. Los procesos de planeación institucional operan como 'islas procedimentales' sin los engranajes técnicos necesarios para asegurar que todas las áreas actúen de manera coordinada hacia los objetivos de la Alta Dirección. Asimismo, tanto la Arquitectura Institucional como la Seguridad de la Información (SGSISD) son percibidas y aplicadas como capas de cumplimiento posterior (requisitos a validar al final) y no como criterios de diseño integrados desde el inicio de los procesos. Esta desconexión genera soluciones tecnológicas y operativas que nacen desalineadas de la estrategia global y son vulnerables a riesgos de seguridad por no haber sido concebidas bajo el principio de Seguridad desde el Diseño.</p>
---	-------------------	--	--

5. Análisis detallado

A continuación, se desarrolla la caracterización detallada de los procesos críticos del ciclo de gestión institucional. Para cada componente, se examina su propósito estratégico y su interrelación, el mapa de actores clave y la arquitectura operativa bajo el estándar BPMN, integrando un diagnóstico de hallazgos y brechas que sustentan la transición hacia el modelo objetivo.

5.1. DECRETO LEY 016 DE 2014

El Decreto Ley 016 de 2014 define una estructura orgánica diseñada para que exista una jerarquía clara y una responsabilidad única en la toma de decisiones; sin embargo, en la práctica operativa existe una desarticulación crítica entre las facultades legales y el ciclo de planeación. Se evidencia una Inexistencia de Engranajes entre la Dirección de Políticas y Estrategia y la Dirección de Planeación y Desarrollo, lo que genera un 'silo informativo' donde las políticas públicas nacen como declaraciones de intención sin viabilidad financiera, mientras la Planeación Estratégica avanza ignorando las metas de alto nivel de dichas políticas.

Esta fragmentación se agrava por una Dualidad Funcional en la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, donde la Subdirección Financiera y la Dirección de Planeación comparten atribuciones sin un liderazgo único claro. El resultado es un escenario AS-IS donde la política pública, el direccionamiento estratégico y la asignación de recursos transitan por rutas independientes, rompiendo la unidad de

propósito exigida por la Dirección General y permitiendo que la gestión presupuestal opere por inercia administrativa en lugar de ser el motor de cumplimiento de las metas institucionales.

- Al no existir un procedimiento que obligue a la Dirección de Planeación y desarrollo a presupuestar durante la planeación estratégica lo que la Dirección de Políticas diseña, la política pública pierde su carácter vinculante. Se convierte en un documento académico y no en una priorización de gasto.
- El Decreto Ley 016 de 2014 asigna funciones concurrentes en la elaboración del anteproyecto tanto a la Dirección de Planeación y Desarrollo (Art. 8) como a la Subdirección Financiera (Art. 41). Al no existir una delimitación jerárquica clara en los procedimientos operativos que defina un único responsable del proceso, se genera una colisión de competencias donde la Subdirección Financiera termina imponiendo criterios de continuidad operativa y techos fiscales sobre los criterios de impacto estratégico necesarios para el cumplimiento de las metas institucionales.
- Como la política no habla con la planeación, y la planeación no tiene el mando real sobre el presupuesto, la Arquitectura Institucional y la Seguridad Digital terminan siendo "parches" que se ponen al final para tratar de arreglar un proceso que nació desarticulado.

5.2. FGN-EP01-P-03 Políticas Públicas y FGN-EP01-P-04 Planeación Estratégica.

A pesar de que el propósito de estos procedimientos es consolidar un modelo de gobernanza integral, en la realidad institucional el P-03 y el P-04 operan en compartimentos aislados. Las Políticas Públicas, lideradas por la Dirección de Políticas y Estrategia, se formulan como instrumentos de alto nivel, pero al llegar a la fase de Planeación Estratégica (P-04), no existe un mecanismo de 'aterrizaje' o transferencia de metas. Esto genera que el Direccionamiento Estratégico se construya sobre una base inercial o de cumplimiento de indicadores de gestión internos, ignorando los compromisos de impacto social definidos en las políticas. Esta isla procedimental despoja a la planeación de su rol como vehículo ejecutor, convirtiendo a las políticas públicas en declaraciones de intención sin capacidad de maniobra operativa ni respaldo financiero.

- El P-04 inicia su fase de formulación sin una actividad formal de revisión de los compromisos derivados del P-03. Al no haber este "engranaje", la cadena de valor se rompe antes de empezar, impidiendo que la política se traduzca en metas institucionales.
- Al no haber un conector formal, no hay trazabilidad. Es imposible saber que metas y cuántos recursos del presupuesto de la Fiscalía están aportando realmente a una política pública específica, porque en el sistema de planeación esas metas simplemente "no existen" o no están vinculadas a un código de proyecto.
- Se identifica una desalineación cronológica (asincronía) en los ciclos de vida de los instrumentos de planeación. Mientras que la formulación de una Política Pública (P-03) responde a temporalidades de largo plazo y diagnósticos de fenómenos o problemáticas complejas, el Direccionamiento Estratégico (P-04) y la Planeación Estratégica operan bajo ciclos cuatrienales y vigencias anuales rígidas. Esta disparidad en los horizontes temporales dificulta la interrelación de los procedimientos, ya que los hitos de cumplimiento de las políticas no coinciden con las ventanas

de oportunidad para la asignación presupuestal y la programación de metas anuales. Como consecuencia, las políticas públicas quedan 'desfasadas' del ritmo operativo de la entidad, impidiendo que sus objetivos se integren de manera oportuna en la planeación institucional.

5.3. FGN-EP01-P-04- Direccionamiento estratégico y PETI 2025-2028

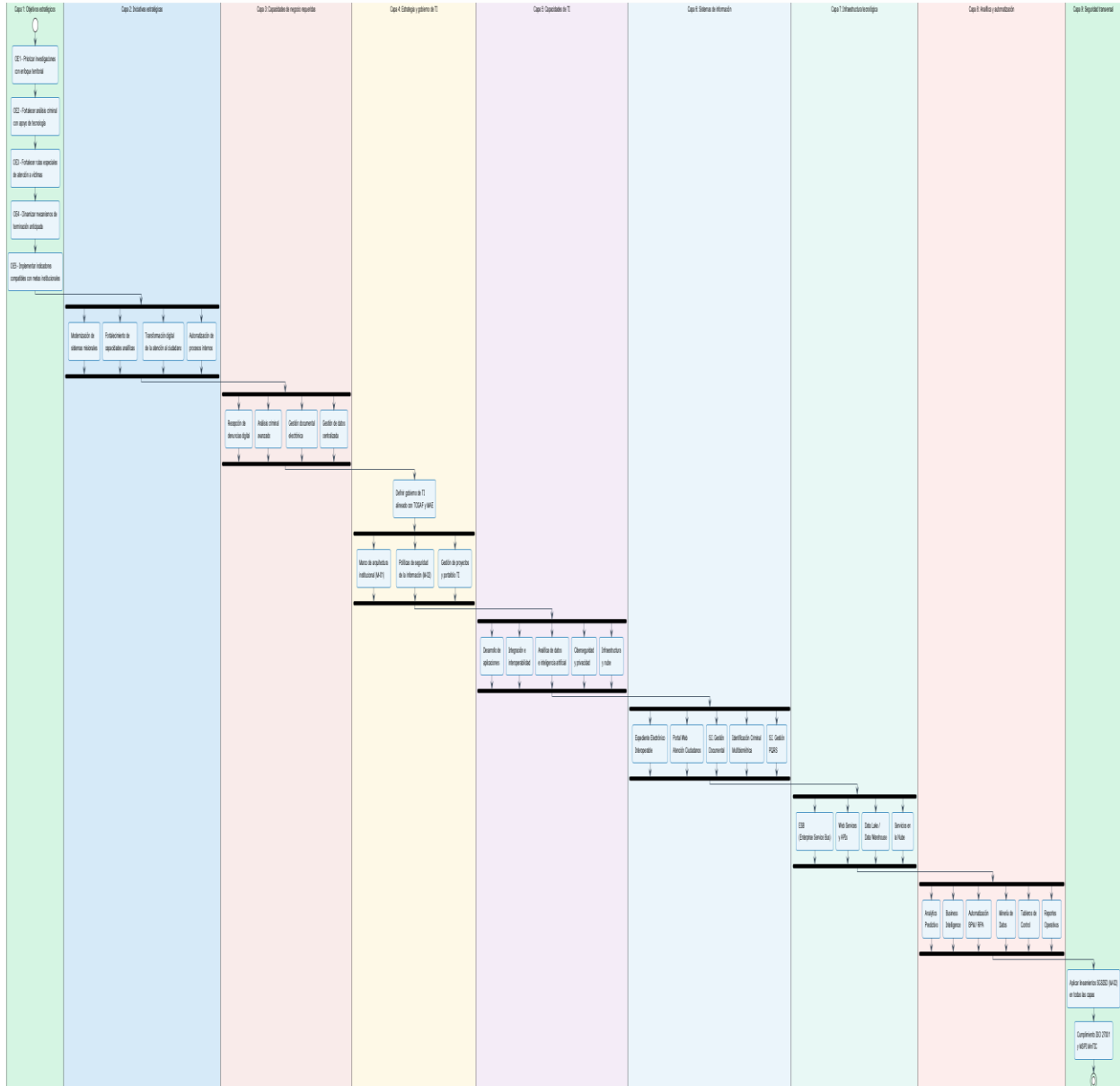
El Direccionamiento Estratégico de la Fiscalía se define como un ejercicio iterativo y adaptable de la Alta Dirección (Fiscalía, Vicefiscalía y Direcciones); sin embargo, en el escenario AS-IS, este proceso carece de un mecanismo formal de seguimiento y medición continua, lo que neutraliza su capacidad de influir en las decisiones de ejecución diaria. Esta debilidad se profundiza ante la desconexión crítica con el PETI 2025-2028, el cual, a pesar de ser un mapa de alineación robusto estructurado en 9 capas, opera como un artefacto aislado sin anclaje en el Procedimiento de Planeación Estratégica (FGN-EP01-P-04).

Al no existir puntos de integración formal ni una validación de 'Capacidad Tecnológica' al fijar las metas institucionales, la tecnología y la estrategia transitan por carriles paralelos. Esta ruptura impide que la arquitectura tecnológica actúe como el habilitador transversal de los objetivos misionales, degradando la tecnología a un simple soporte operativo. Como consecuencia, la entidad asume el riesgo crítico de formular metas misionales que la infraestructura actual no puede soportar, o de realizar inversiones tecnológicas que no guardan relación directa con las prioridades estratégicas, convirtiendo un plan visionario en una visión teórica sin ejecución sistemática (Ejm: modulo PAA)

- Al no existir un control vinculado directamente al procedimiento P-04, la alta dirección pierde la trazabilidad de sus propias decisiones. La falta de este engranaje impide que el direccionamiento sea el filtro por el cual pase la ejecución presupuestal, permitiendo que la "urgencia del día a día" reemplace a la "importancia de la estrategia".
- Al no estar el PETI integrado en los flujos de trabajo de Planeación (P-04) o de Contratación (AP-07), sus 9 capas de arquitectura digital se quedan en el papel. Esto genera un riesgo de desperdicio de capacidad tecnológica, donde la entidad invierte en infraestructura que no responde a los 9 niveles de alineación que el mismo plan propone.
- Como no hay un mecanismo que obligue a que el P-04 se integre PETI, la tecnología se construye a ciegas y la estrategia se planea sin saber si la tecnología podrá soportarla. Es una falla de gobernanza donde el "dueño" del problema (Estrategia) no usa la "herramienta" diseñada para resolverlo (PETI).

Diagrama 2: Mapa de alineación estratégica PETI 2025-2028

Alineación estratégica PETI 2025-2028 - FGN
 "Experiencia e innovación al servicio de la justicia"
 Autor: Fabio García



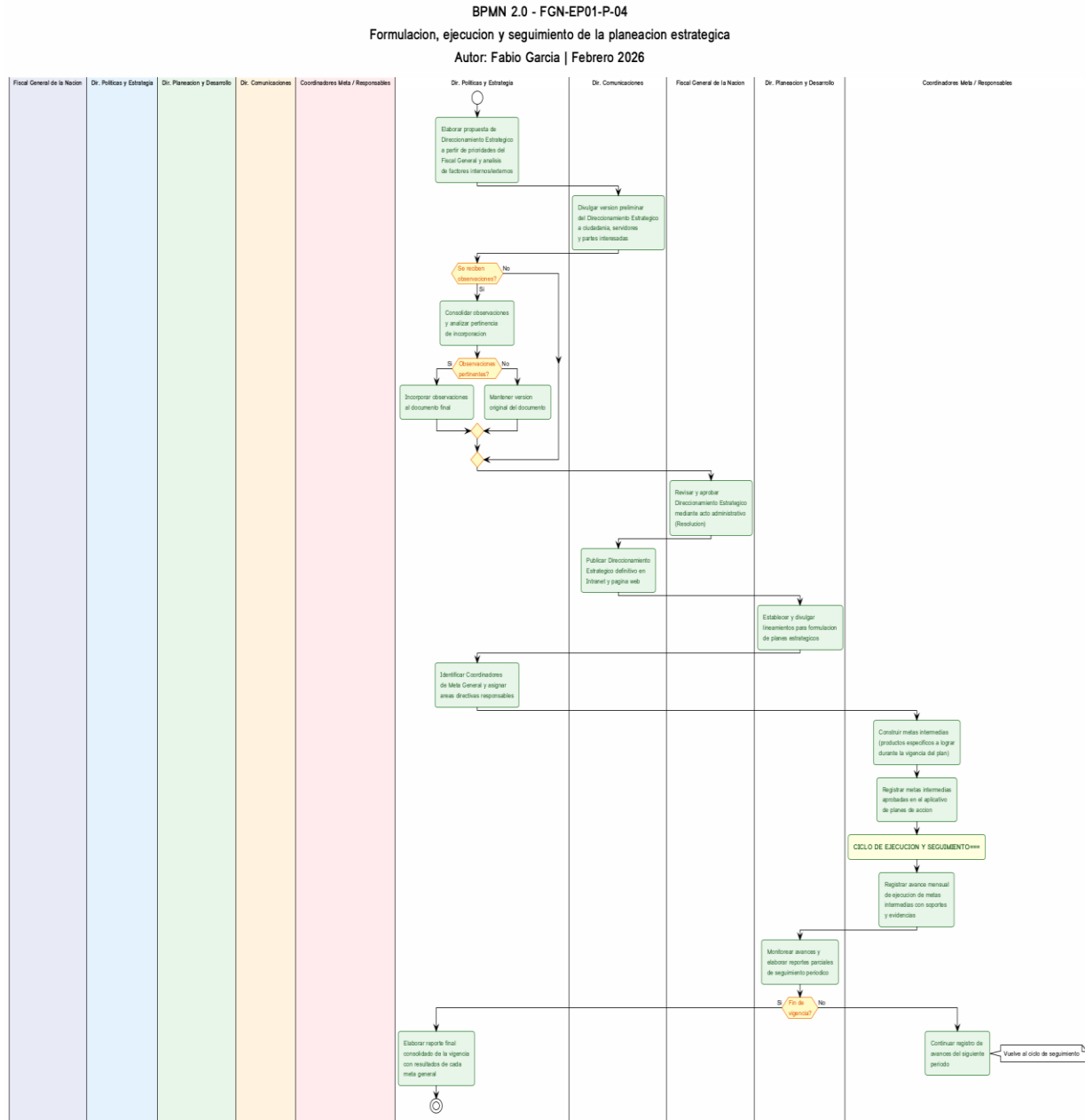
Aspecto	PETI 2025-2028
Propósito	Alinear tecnología con estrategia
Actores clave	Arquitectura TI, DPD, SUBTIC
Horizonte	2025-2028
Fortaleza	Visión integral en 9 capas
Debilidad	Sin procedimiento de ejecución asociado
Brecha crítica	No existe trazabilidad hacia P-01 ni P-02

5.2. FGN-EP01-P-04 - Planeación Estratégica; FGN-EP01-P-01 -Proyectos de Inversión; y FGN-EP01-P-02 - Anteproyecto;

En el escenario AS-IS, se observa una fractura en la cadena de valor que debería unir la Planeación Estratégica (P-04) con la programación presupuestal (P01 y P02) La relación de causalidad entre el gasto y la meta ha sido reemplazada por una inercia administrativa donde los Proyectos de Inversión (P-01) y el Anteproyecto de Presupuesto (P-02) operan bajo una lógica puramente contable. Los proyectos de inversión han dejado de ser instrumentos de transformación para convertirse en 'bolsas de recursos' destinadas a agotar apropiaciones, mientras que el gasto de funcionamiento se desagrega de forma reactiva para cubrir necesidades inerciales de las dependencias. Esta autonomía operativa de la fase financiera impide que el presupuesto actúe como el motor de la estrategia, resultando en una ejecución que satisface requisitos legales pero que carece de un propósito verificable de aporte al direccionamiento institucional.

- Se evidencia o presume que los proyectos de inversión se formularon para financiar gastos de funcionamiento remanentes o la adquisición aislada de bienes y servicios, perdiendo su enfoque de "proyecto" (con inicio, fin y beneficio estratégico). Al no estar amarrados a los indicadores del P-04, En consecuencia, la eficacia se evalúa erróneamente bajo el criterio de ejecución presupuestal (obligación), en lugar de medirse por el impacto misional y el cumplimiento de metas institucionales.
- Existe una brecha metodológica donde las dependencias solicitan recursos basados en sus necesidades de gasto y no en las metas del Direccionamiento Estratégico. Esta falta de "presupuestación por programas" genera que el funcionamiento se convierta en un "gasto ciego", donde se compran insumos y servicios sin que exista un mecanismo procedimental que valide si ese gasto realmente mueve la aguja de los objetivos del Direccionamiento Estratégico.
- La FGN puede alcanzar ejecuciones presupuestales cercanas al 100%, pero presentar bajos niveles de cumplimiento en las políticas públicas y metas estratégicas. Esta paradoja de la "eficiencia financiera sin efectividad estratégica" es el resultado directo de que el P-02 y el P-01 operen de manera autónoma, convirtiendo la planeación en un ejercicio cosmético que no condiciona la distribución real de los recursos.

Diagrama 3: Procedimiento de planeación estratégica (P-04)



Componente	Detalle
Código	FGN-EP01-P-04 V04
Actores	Dir. Políticas y Estrategia, Dir. Planeación, Dir. Comunicaciones, Coordinadores, Fiscal General
Actividades modeladas	12 tareas + 2 compuertas exclusivas
Sistemas involucrados	Aplicativo de planeación (sin integración con SIIF ni PIIP)
Hallazgo principal	Los planes de acción no se vinculan formalmente con proyectos de inversión ni con el presupuesto
Riesgo identificado	Ciclos de revisión indefinidos por falta de flujo alternativo en caso de rechazo

Componente	Detalle
Código	FGN-EP01-P-01 V08
Actores	Gerente de Proyecto, Dir. Planeación, DNP, Dir. Ejecutiva, Gestión Contractual
Actividades modeladas	11 tareas + 2 compuertas exclusivas
Sistemas involucrados	MGA, PIIP, SUIFP (sin integración con SIIF ni aplicativo de planeación)
Hallazgo principal	Proyectos formulados sin vinculación formal a objetivos estratégicos ni certeza presupuestal
Riesgo identificado	Inversión desalineada: recursos destinados a iniciativas sin impacto estratégico medible

5.4. FGN-EP01-P-02 - Anteproyecto de presupuesto

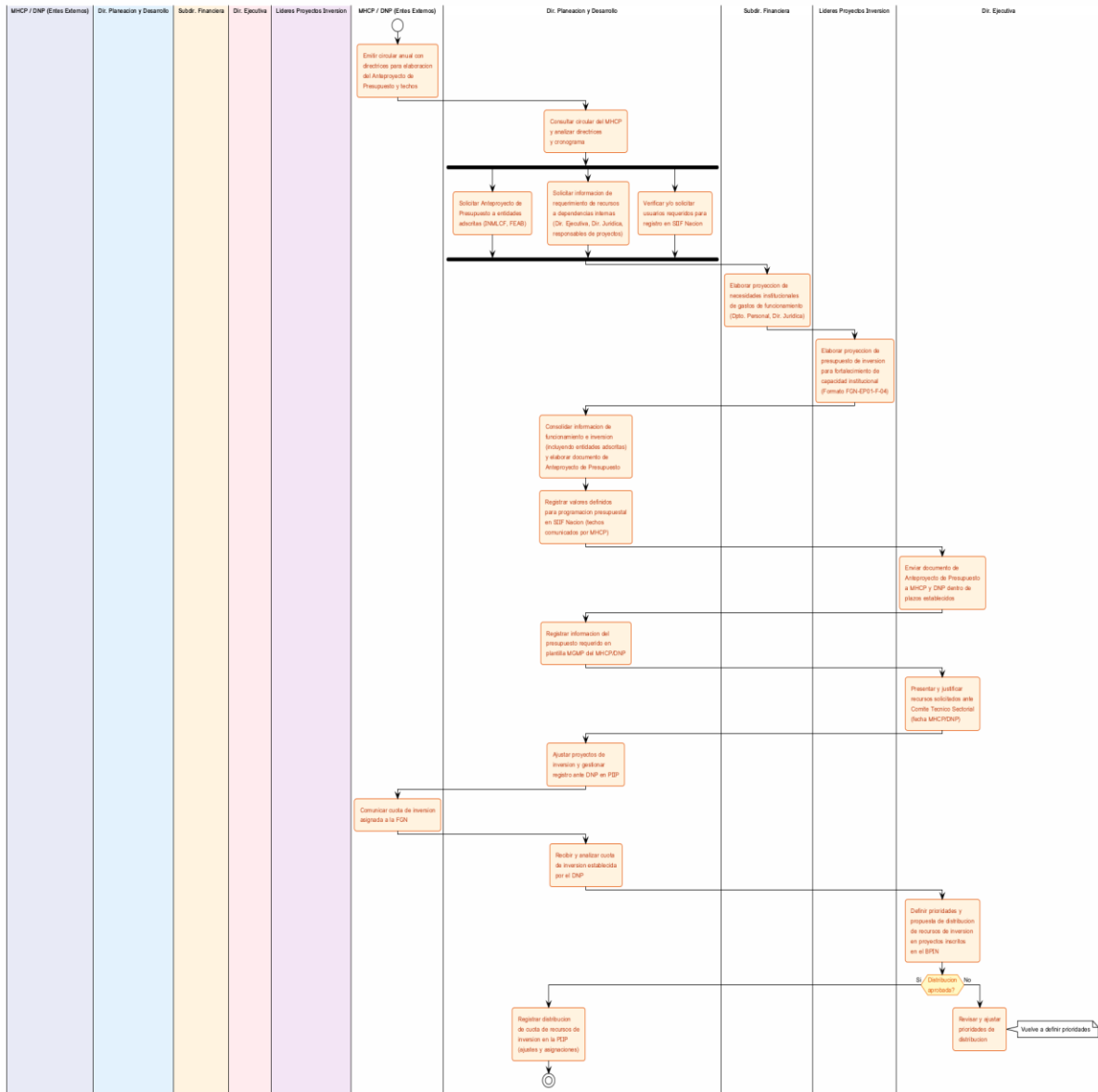
El proceso de elaboración del Anteproyecto de Presupuesto y el Marco de Gasto MGMP (P-02) opera bajo un modelo de gestión fragmentada. Se identifica una Debilidad Estructural en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), el cual se limita a proyecciones financieras de flujo de caja, omitiendo la proyección de metas físicas a cuatro años; esta visión 'monetaria' impide una gestión basada en resultados medibles.

Esta situación genera un Punto Ciego en la Desagregación, ya que el procedimiento actual finaliza prematuramente con la entrega del POAI, creando un vacío técnico que desconecta la programación original de la realidad presupuestal definitiva. Al no existir una continuidad procedimental hasta la resolución de desagregación, la Subdirección Financiera y el área Contractual operan sobre versiones de recursos desalineadas, lo que se agrava con la existencia de Formulaciones Paralelas. El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) nace de un 'Listado de Necesidades' sin filtros de pertinencia estratégica, permitiendo que el presupuesto se ejecute en bienes y servicios inerciales que no garantizan su aporte a las metas, objetivos e indicadores del Direccionamiento Estratégico.

- Al no proyectar metas, el presupuesto se vuelve un ejercicio de supervivencia financiera. La entidad sabe cuánto dinero gastará, pero no sabe qué valor público entregará a cambio, convirtiendo la planeación en una simple gestión de "bolsas de dinero" sin impacto social rastreable.
- El procedimiento P02 tiene un final abrupto. Entre la entrega del POAI y la desagregación final ocurren ajustes que nadie documenta estratégicamente. Esto crea un riesgo de inconsistencia: la Dirección de Planeación cree que se programó "A", pero Financiera y Contratación terminan ejecutando "B" por ajustes de última hora. Se pierde la "única fuente de verdad", dejando a las áreas de ejecución sin una hoja de ruta confiable.
- El denominado 'Listado de Necesidades' constituye un indicador de una gobernanza estratégica fragmentada. Ante la ausencia de mecanismos de validación que vinculen la adquisición de bienes con las metas de las políticas públicas, el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) deriva en un modelo de gasto inercial. Esta dinámica atomiza el presupuesto en el sostenimiento de la estructura administrativa, en lugar de concentrar la inversión en el fortalecimiento de las políticas y del direccionamiento estratégico.

Diagrama 5: Procedimiento de anteproyecto de presupuesto (P-02)

BPMN 2.0 - FGN-EP01-P-02
 Elaboración de anteproyecto de presupuesto y marco de gasto de mediano plazo
 Autor: Fabio García | Febrero 2026



Componente	Detalle
Código	FGN-EP01-P-02 V05
Actores	Dir. Planeación, Subdir. Financiera, Dir. Ejecutiva, Resp. Proyectos, MHCN/DNP
Actividades modeladas	15 tareas
Sistemas involucrados	SIIF Nación, PIIP, Excel (transferencia manual)
Hallazgo principal	Información fragmentada: las dependencias reportan necesidades 3+ veces en formatos distintos
Riesgo identificado	Inconsistencia de datos entre los procesos de inversión, presupuesto y adquisiciones

5.5. FGN-AP06-P-22 - Desagregación presupuestal y FGN-AP07-P-01 - Plan anual de adquisiciones (PAA)

En el escenario AS-IS, la Desagregación Presupuestal (P-22) y el PAA (P-01) han dejado de ser herramientas de gestión estratégica para convertirse en ejercicios de '*contabilidad reactiva*'. Se evidencia una ruptura total en la cadena de mando técnico: la Subdirección Financiera desagrega el gasto basándose en la inercia del Decreto de Liquidación y no en las metas del Direccionamiento Estratégico. Esta desconexión condena al PAA a ser un documento inestable, que hereda todas las deficiencias de las capas de planificación previas. Al no existir una 'fuente única de verdad' y depender de los registros que se cargan en el SECOP, para el control y seguimiento, la entidad opera bajo un modelo de gestión de retazos, donde el plan de compras se modifica constantemente para corregir los errores de una inversión y un presupuesto que nunca fueron validados bajo criterios de pertinencia estratégica

Por otra parte, se presenta una Vulnerabilidad Crítica en el Control de Modificaciones del PAA de Inversión, caracterizada por la ausencia de un protocolo de validación técnica integral. Bajo el modelo actual, se permiten ajustes a objetos contractuales y montos financieros de manera autónoma, sin una evaluación que determine el impacto de estos cambios sobre las metas físicas de los proyectos.

Esta falta de control se extiende al Seguimiento Desarticulado y Asincrónico, donde el control de obligaciones financieras se gestiona de forma aislada al avance de los indicadores misionales. Al centrar el seguimiento exclusivamente en la ejecución del gasto ('Obligaciones'), la entidad genera un vacío de información estratégica, operando en un estado de desconocimiento sobre el costo real de cada avance misional. El resultado es una gestión que puede reportar altos niveles de ejecución presupuestal mientras oculta un estancamiento en el cumplimiento real de los objetivos de inversión, limitando el seguimiento a un trámite administrativo y documental carente de análisis de pertinencia.

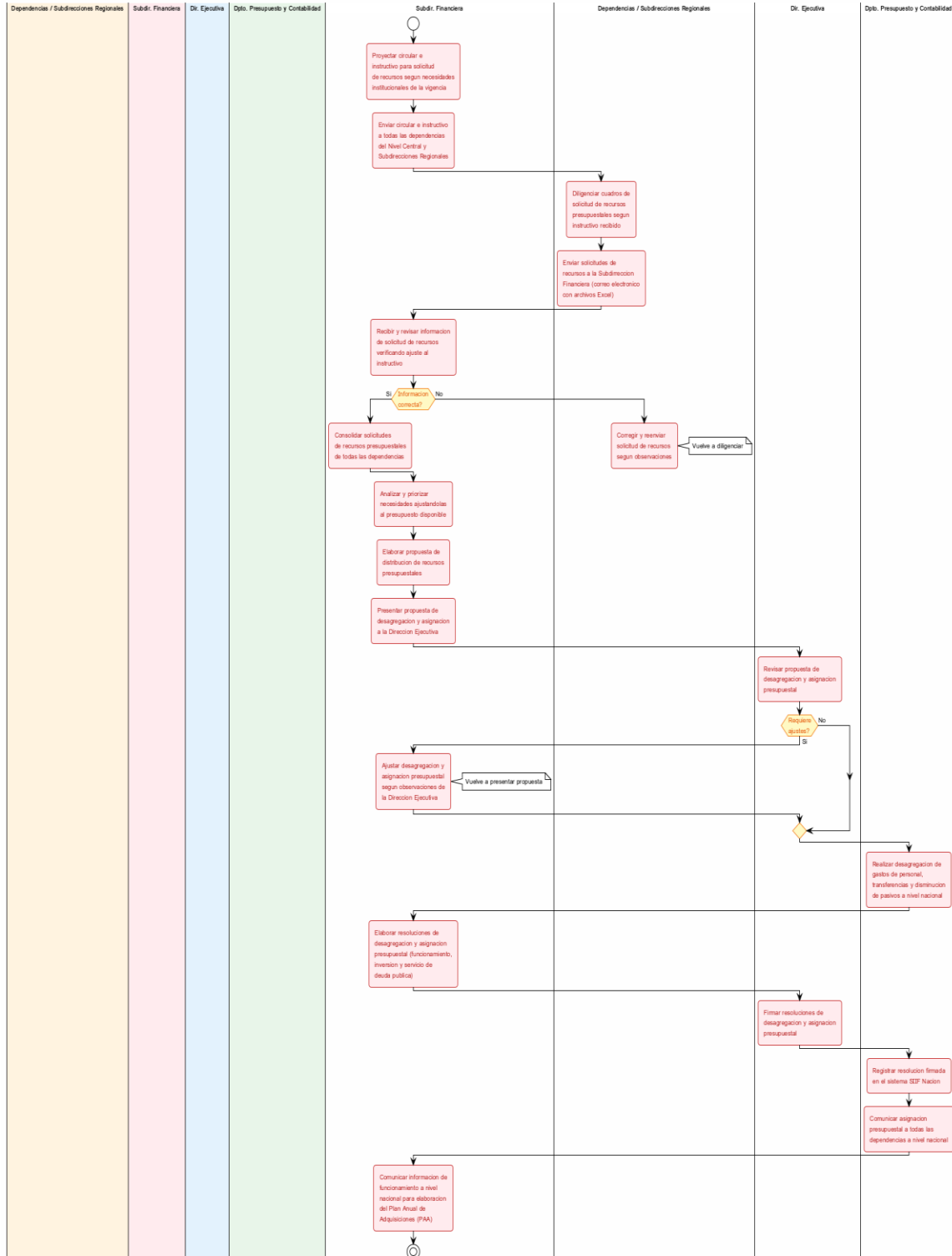
- Al realizar la desagregación de forma manual tras recibir el decreto de liquidación, se rompe la trazabilidad. No hay un software que asegure que el peso que se desagrega en funcionamiento sea el mismo peso que se planeó estratégicamente. Esto permite que los criterios de la Subdirección Financiera (presupuesto) prevalezcan sobre los de la Dirección de Planeación (metas).
- La falta de filtros de pertinencia estratégica en el PAA permite que se adquieran bienes que no aportan a los indicadores misionales. Al no haber una "compuerta estratégica" antes de la publicación en SECOP II, la Dirección de Planeación pierde el control sobre el soporte logístico de la estrategia, permitiendo que cada seccional o dependencia compre bajo su propio criterio de necesidad inmediata.
- El gasto de funcionamiento se distribuye por inercia. Al no haber un mecanismo que valide el aporte de este gasto al cumplimiento de metas, la entidad está financiando una **operación ciega**. Se pagan servicios, suministros y mantenimiento sin saber si ese soporte logístico está realmente habilitando la capacidad investigativa de la institución o simplemente manteniendo la burocracia.

Diagrama 6: Procedimiento de desagregación presupuestal (P-22)

BPMN 2.0 - FGN-AP06-P-22

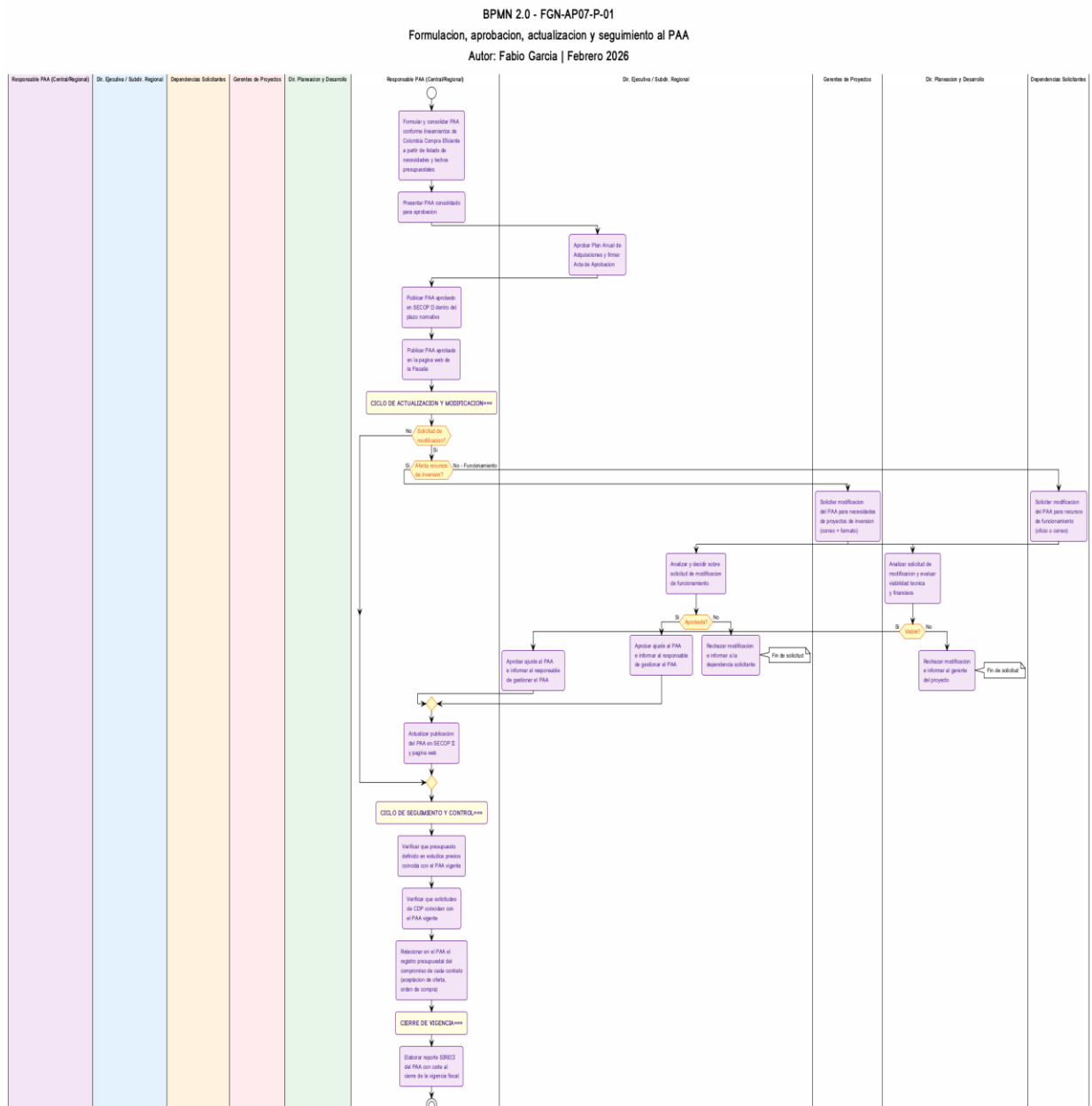
Desagregación y asignación del presupuesto de gastos de funcionamiento

Autor: Fabio Garcia | Febrero 2026



Componente	Detalle
Código	FGN-AP06-P-22 V03
Actores	Subdir. Financiera, Dependencias, Dir. Ejecutiva, Dpto. Presupuesto, Dir. Planeación
Actividades modeladas	11 tareas + 1 compuerta exclusiva
Sistemas involucrados	SIIF Nación (carga manual), Excel
Hallazgo principal	Priorización de recursos con criterios no siempre alineados a la estrategia
Riesgo identificado	Distribución presupuestal que no refleja las prioridades del Direccionamiento ni del PETI

Diagrama 7: Procedimiento del plan anual de adquisiciones (P-07)



Componente	Detalle
Código	FGN-AP07-P-01 V03
Actores	Gestión Contractual, Dir. Seccional, Jefe Sección, Dependencias, Gerentes Proyectos, Dir. Planeación
Actividades modeladas	15 tareas
Sistemas involucrados	SECOP II, Colombia Compra Eficiente, Excel
Hallazgo principal	Modificaciones frecuentes al PAA por necesidades no previstas en etapas anteriores
Riesgo identificado	El PAA hereda las deficiencias de la planeación de inversión y presupuesto

6. Análisis de los manuales de soporte

A pesar de contar con marcos normativos robustos como los manuales M-01 (Arquitectura), M-02 (Seguridad Digital) y M-03 (Banco de Proyectos), en el escenario AS-IS existe una Ausencia de Diseño Integrado. La Arquitectura Institucional no ejerce su rol como eje articulador.

La falla crítica radica en que tanto la Arquitectura como el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSISD) son percibidos como capas de cumplimiento posterior (trámites de salida) y no como criterios de diseño transversal. Esta desconexión provoca que los proyectos y procesos nazcan desalineados de la estrategia global y sean inherentemente vulnerables, al ignorar el principio de 'Seguridad desde el Diseño'. La entidad no está transformándose de manera planificada, sino que está acumulando 'deuda técnica' y riesgos operativos al construir soluciones que no conversan entre sí ni con el marco de seguridad institucional.

- Al no ser un paso obligatorio y vinculante en la Planeación estratégica (P-04), la Arquitectura Institucional pierde su capacidad de estandarización. Se generan procesos de negocio que no son compatibles con la infraestructura de datos, creando silos de información que la Alta Dirección no puede explotar para la toma de decisiones.

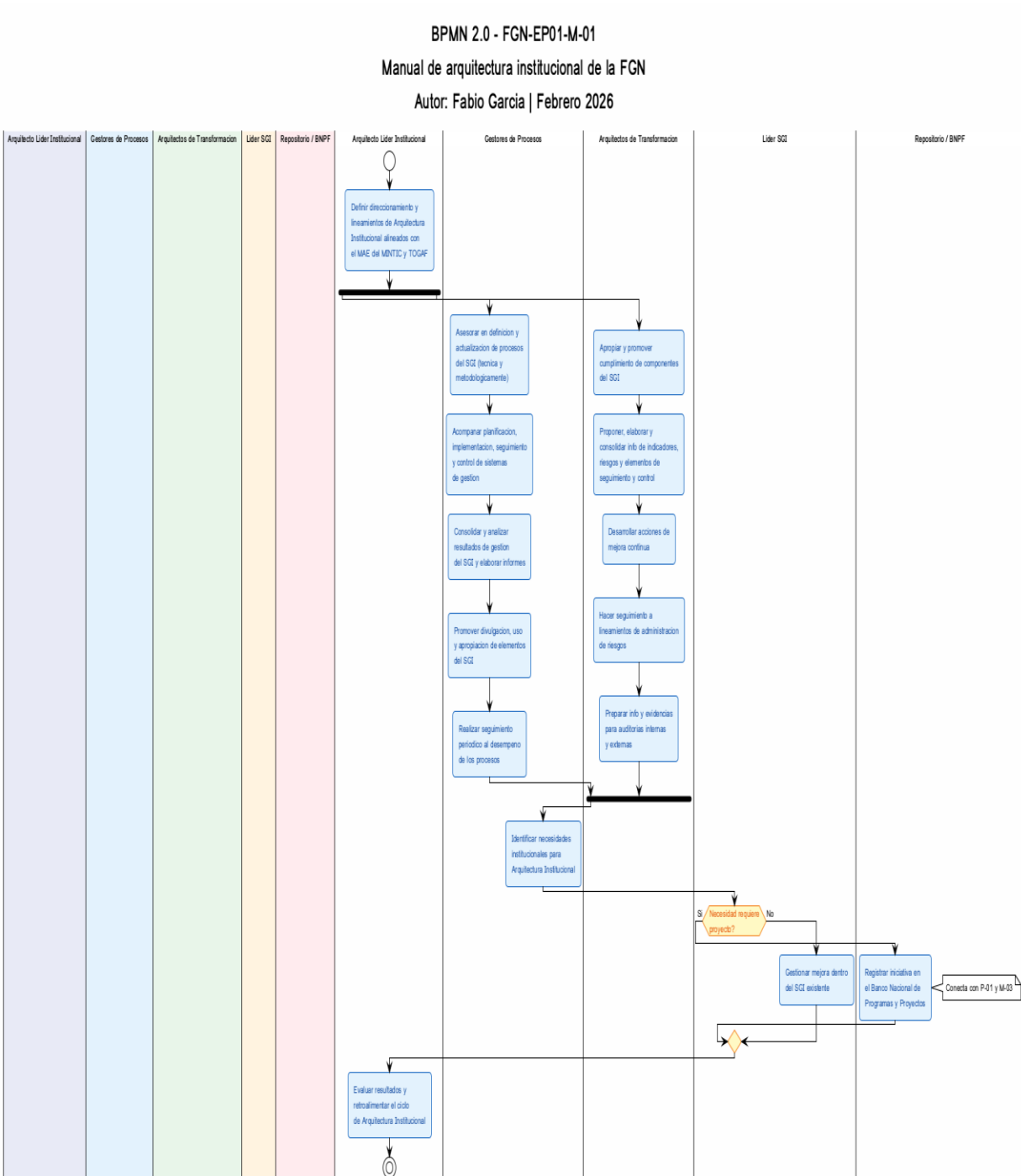
6.1. M-01: Arquitectura institucional

A pesar de que el Manual de Arquitectura Institucional (FGN-EP01-M-01) define una estructura sólida de gobernanza con roles específicos (Arquitecto Líder, Gestores y Arquitectos de Transformación) y un flujo modelado de 13 actividades, en el escenario AS-IS existe una Ausencia de Diseño Integrado. Se identifica que los principios de arquitectura no se aplican de forma sistemática en el diseño de nuevas soluciones, ya que los procesos de planeación operan como 'islas procedimentales' sin engranajes técnicos.

La falla crítica radica en que las decisiones de adquisición de tecnología, que se materializan en el PAA, no pasan por un filtro de conformidad arquitectónica. Tanto la Arquitectura como el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSISD) son percibidos como capas de cumplimiento posterior y no como criterios de diseño transversal. Esta desconexión genera una proliferación de soluciones desintegradas que nacen desalineadas de la estrategia global y son vulnerables, al ignorar el principio de 'Seguridad desde el Diseño', acumulando una deuda técnica que compromete la estabilidad operativa de la entidad.

- Aunque existen roles definidos como los de Arquitectura Institucional, su intervención es omitida en la fase de estructuración del PAA. Al no ser un paso vinculante, la entidad adquiere tecnología basada en la urgencia del área solicitante y no en los dominios de arquitectura definidos, convirtiendo al **Arquitecto Líder** en un espectador de la fragmentación tecnológica en lugar de un gobernador del cambio.

Diagrama 8: Manual de arquitectura institucional (M-01)

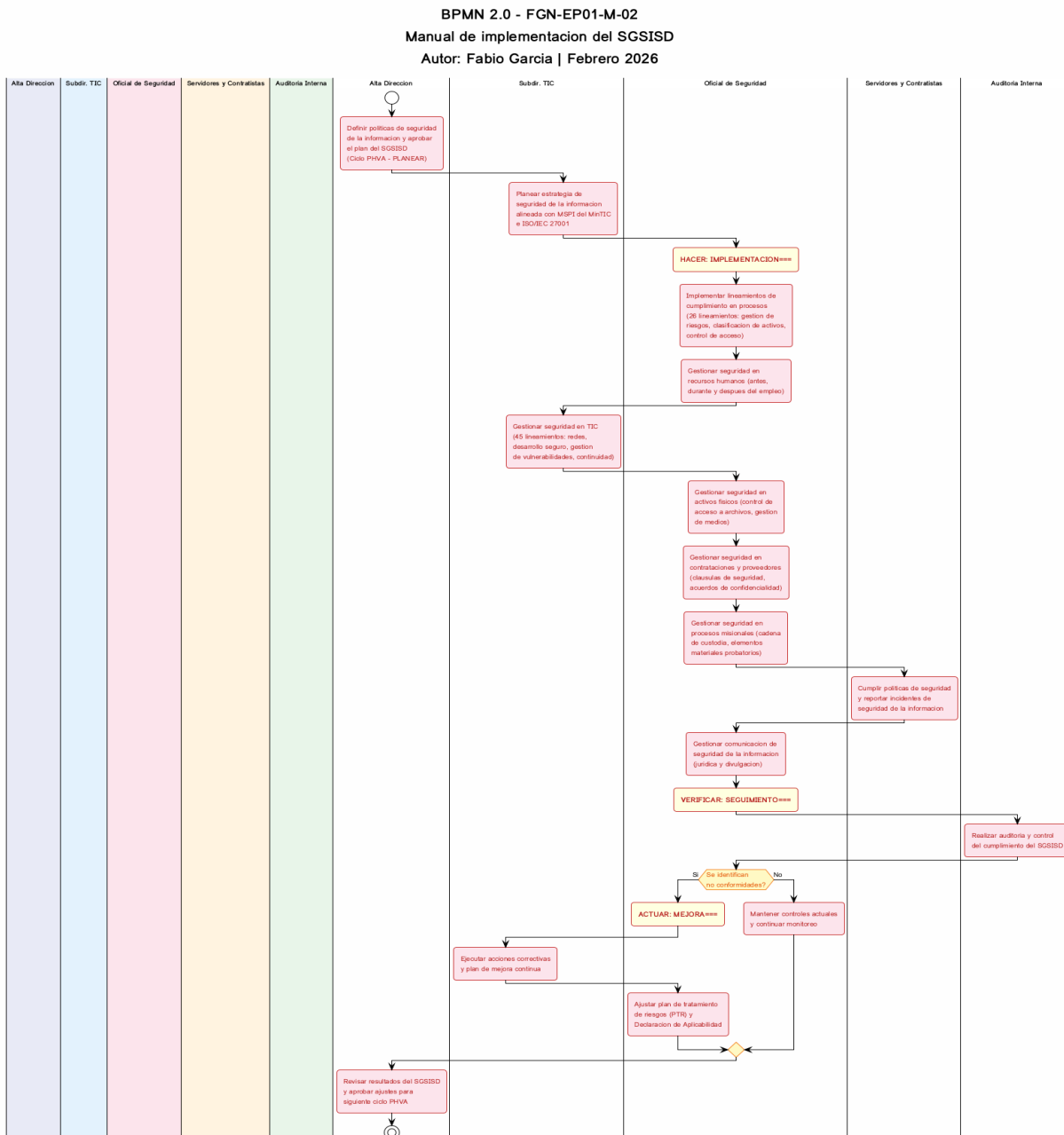


6.2. M-02: Seguridad de la información

El Manual de Implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información y Seguridad Digital (FGN-EP01-M-02) establece 120 lineamientos de seguridad organizados en dominios. El flujo modelado incluye 11 actividades que abarcan desde la definición de políticas hasta la auditoría y mejora continua.

El hallazgo crítico es que estos lineamientos operan como una capa de cumplimiento posterior y no están integrados en los flujos de los procesos operativos. La seguridad no se evalúa como un criterio de diseño al formular proyectos de inversión (P-01) ni al planificar adquisiciones tecnológicas (P-07).

Diagrama 9: Manual de seguridad de la información (M-02)

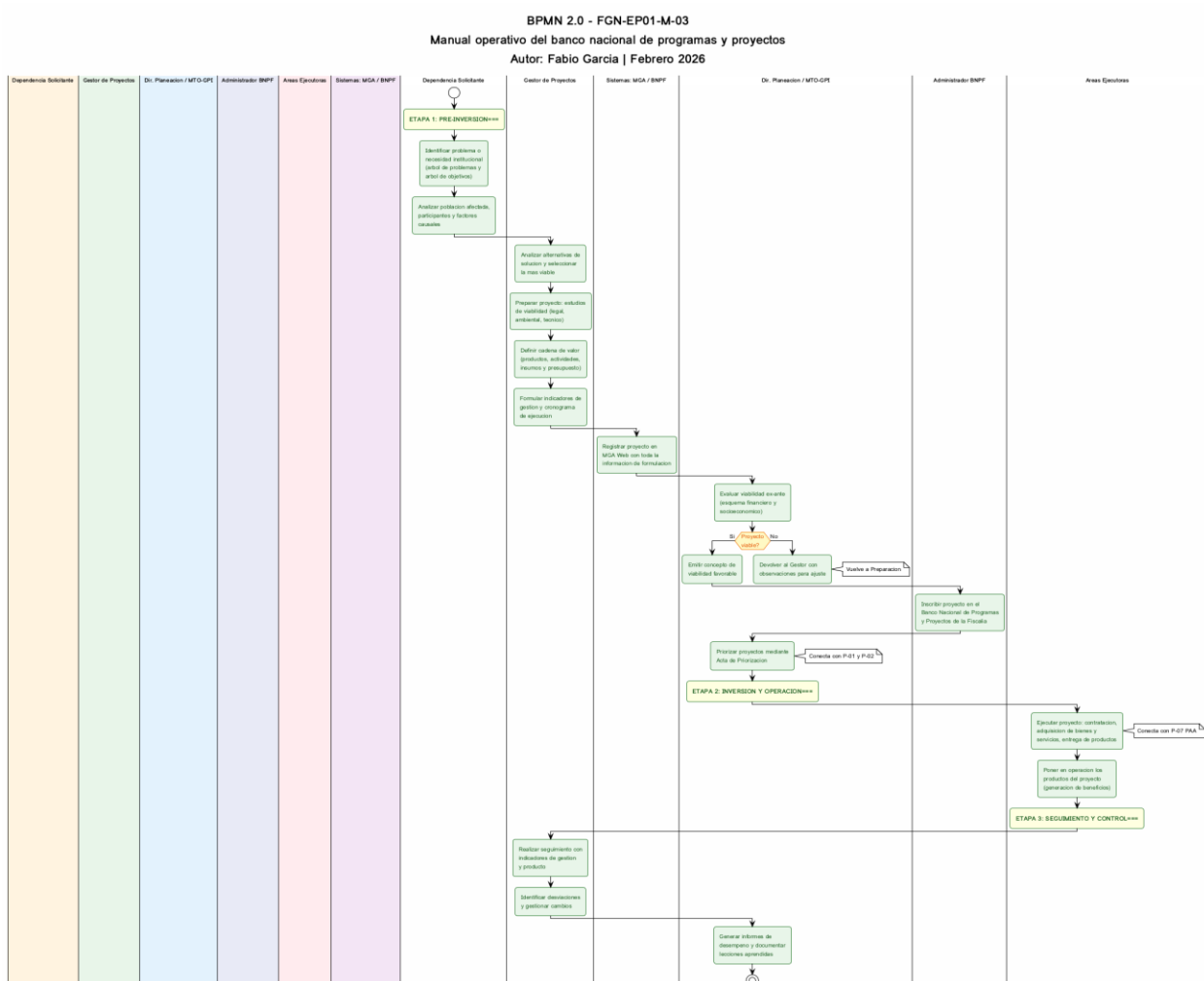


6.3. M-03: Banco de programas y proyectos

A pesar de que el Manual Operativo FGN-EP01-M-03 impone el rigor de la Metodología General Ajustada (MGA), su impacto en la eficiencia institucional es limitado. En el escenario AS-IS, el Banco de Proyectos opera de forma aislada a la realidad financiera. La evaluación ex-ante se ha reducido a una validación de requisitos de forma para el registro, omitiendo un análisis profundo de sostenibilidad y coherencia con la Arquitectura Institucional (M-01) y la Seguridad Digital (M-02). El hallazgo más crítico es la inexistencia de una trazabilidad automatizada: el proyecto nace en el Banco, pero su 'vida' financiera en el SIIF y su vida contractual en el PAA transcurren por carriles manuales y asincrónicos, eliminando cualquier posibilidad de realizar un seguimiento al valor real producido por cada peso invertido.

- La desconexión entre el Banco y el SIIF/PAA genera lo que hemos denominado "Proyectos Huérfanos". La Dirección de Planeación puede ver un proyecto "aprobado" en su banco, pero no tiene una ventana única para ver cuánto se ha contratado realmente en el PAA o cuánto se ha pagado en el SIIF bajo esa meta específica. Esta falta de integración obliga a una conciliación manual (Excel) que es propensa a errores y retrasa la toma de decisiones de la Alta Dirección.

Diagrama 10: Manual del banco de programas y proyectos (M-03)



7. Análisis de brechas y hallazgos consolidados

El análisis cruzado entre los 11 diagramas BPMN y los 12 documentos rectores confirma que la FGN opera bajo una Arquitectura de Silos Organizacionales. El modelo actual carece de una secuencia cíclica integrada, presentándose en su lugar como una sucesión de etapas fragmentadas. Esta falta de articulación provoca una pérdida de trazabilidad estratégica, donde las directrices de la alta dirección se desvirtúan al transformarse en ejecución operativa

Este análisis consolidado permite visualizar que la problemática de la Fiscalía no reside en la ausencia de normas, sino en la desconexión de sus engranajes. El modelo actual ha priorizado el cumplimiento de tareas individuales por encima de la creación de valor institucional.

A continuación, se presenta el detalle de 8 brechas estructurales encontradas, integrando los hallazgos de los manuales, procedimientos, funciones y el análisis de los flujos BPMN:

#	Brecha	Descripción	Análisis	Impacto
1	Fragmentación del Ciclo de Gobernanza y Desfase operativo.	Existe una desconexión entre los tiempos de formulación de la Política Pública (P-03) el Direccionamiento Estratégico (P-04), y la planeación estratégica	Mientras las políticas responden a problemáticas de largo plazo, el direccionamiento estratégico opera cada 4 años y la planeación opera bajo ciclos anuales rígidos.	Esta "asincronía" dificulta la interrelación de procedimientos; las políticas y direccionamientos quedan desfasados del proceso de programación presupuestal, convirtiéndose en documentos de intención sin alineación clara a la planeación estratégica.
2	Desanclaje Estratégico del PETI	El PETI opera como un artefacto aislado del Direccionamiento Estratégico (P-04; P-01; P-)02	No existe una validación de "Capacidad Tecnológica" al fijar metas institucionales. La tecnología y la estrategia transitan por carriles paralelos.	La entidad corre el riesgo de formular metas misionales que la infraestructura actual no puede soportar, manteniendo la tecnología como un soporte operativo y no como el habilitador estratégico
3	Ruptura de Causalidad entre Gasto y Meta	Se identifica la inexistencia de una relación vinculante entre la ejecución financiera y el cumplimiento de metas físicas. (P-01, P-02, P-22)	La Desagregación Presupuestal (P-22) es un trámite manual de la Subdirección Financiera basado en necesidades de bienes y servicios y no en resultados. Los Proyectos de Inversión (P-01) han mutado de instrumentos de transformación a simples vehículos para agotar recursos.	Se financia la "inercia operativa". La entidad puede reportar un 100% de ejecución presupuestal mientras sus indicadores de proyecto o misionales permanecen estancados.
4	Ineficiencia por Captura Fragmentada de las necesidades	La falta de una "única fuente de verdad" para las necesidades institucionales genera	El Anteproyecto (P-02) no cuenta con una ventana única de captura; las dependencias reportan	Fatiga administrativa e inconsistencia de datos. Al no haber integridad en la información de origen, las

#	Brecha	Descripción	Análisis	Impacto
		una carga administrativa redundante.	requerimientos repetidos y en diferentes formatos para inversión (P-01), funcionamiento (AP-P22) y el PAA (AP-P01).	decisiones presupuestales se toman sobre datos fragmentados, debilitando la trazabilidad de la Planeación.
5	Erosión de la Arquitectura Institucional (M-01 y PAA)	Aunque el Manual (M-01) define un flujo de actividades y roles de Arquitectos de Transformación, estos no intervienen en el ciclo de gasto.	Las decisiones de adquisición tecnológica en el PAA no pasan por un filtro de conformidad arquitectónica.	Proliferación de "islas tecnológicas". La Fiscalía adquiere soluciones que no interoperan, lo que incrementa los costos de mantenimiento y dificulta la consolidación de la información estratégica
7	Ceguera Técnica en el Seguimiento	El seguimiento institucional (P-01) se ha reducido a un control administrativo de "Obligaciones" financieras, dejando un vacío sobre el avance real de los proyectos y de las metas (P-04)	El seguimiento de proyectos de inversión se limita al análisis de los bienes y servicios adquiridos (Obligaciones) Pero no está vinculado al SIIF ni al avance de metas.	La entidad desconoce el costo real de sus logros. Al no haber continuidad procedimental hasta la desagregación final, los ajustes posteriores desalinean los recursos de la intención original, dejando a la entidad con un cumplimiento documental pero sin efectividad estratégica.
8	Seguridad Digital Postergada (Vulnerabilidad por Diseño)	Los 120 lineamientos del Manual M-02 (SGSISD) operan como una capa de cumplimiento posterior (Ex-post) y no como un criterio inicial.	Riesgo de soluciones tecnológicas sin evaluación de seguridad.	Se financian soluciones que nacen con riesgos críticos, obligando a gastos adicionales en parches de seguridad que pudieron evitarse con una validación previa.

8. Matriz de sistemas de información

El ecosistema tecnológico de la FGN está compuesto por más de 14 sistemas de información que soportan los diferentes procesos del ciclo de gestión. La siguiente matriz presenta los sistemas identificados, su función principal y los procesos que soportan.

Sistema	Función principal	Procesos que soporta	Nivel de integración
SIIF Nación	Gestión financiera y presupuestal	P-02, P-22	Bajo (carga manual)
PIIP	Registro de proyectos de inversión pública	P-01	Bajo (sin conexión a SIIF)
MGA	Formulación de proyectos (metodología)	P-01, M-03	Bajo (sin conexión a PIIP automática)
SECOP II	Publicación del PAA y procesos contractuales	P-07	Bajo (carga manual)

Sistema	Función principal	Procesos que soporta	Nivel de integración
Aplicativo de planeación	Seguimiento a planes de acción	P-04	Aislado
Excel	Consolidación y transferencia de datos	Todos	Manual (riesgo alto)
Correo electrónico	Comunicación y envío de formatos	Todos	No estructurado

9. Conclusiones: Hacia un Modelo de Gestión Integrado y Estratégico

El diagnóstico integral de la arquitectura de procesos de la Fiscalía General de la Nación permite concluir que la entidad se encuentra en una encrucijada de madurez organizacional. El modelo actual, aunque funcional en términos de legalidad, ha alcanzado su límite de eficiencia debido a una fragmentación estructural que impide la agilidad y la trazabilidad.

Se concluye que el estado actual de los procedimientos se caracteriza por una ejecución fragmentada y una desconexión estratégica. Si bien cada uno de los 6 procedimientos operativos analizados cumple con su propósito normativo y administrativo de forma aislada, la ausencia de un diseño de "extremo a extremo" (*end-to-end*) genera silos de información. Esta desconexión conlleva a una limitada capacidad para la toma de decisiones basada en datos reales y oportunos.

Los documentos estratégicos de la entidad, como el Direccionamiento Estratégico y el PETI 2025-2028, definen una visión ambiciosa y necesaria para la modernización de la FGN. Sin embargo, se concluye que estos operan como "gigantes desanclados", pues carecen de los mecanismos operativos y los engranajes procedimentales para materializarse. La estrategia define el "qué", pero la desconexión con el P-04 y el P-01 impide que se convierta en un "cómo" ejecutable y medible.

Los 3 manuales rectores (M-01 Arquitectura, M-02 Seguridad Digital y M-03 Banco de Proyectos) proporcionan marcos de referencia sólidos y técnicamente rigurosos. No obstante, su aplicación es predominantemente reactiva. En lugar de ser criterios de diseño que orienten la inversión desde su origen, actúan como filtros de validación posterior. Esta práctica posterga la seguridad y la conformidad arquitectónica, generando una "deuda técnica" y vulnerabilidades que comprometen la sostenibilidad de los proyectos tecnológicos.

El modelo actual funciona, pero lo hace a costa de un esfuerzo manual considerable y una carga administrativa que genera fatiga en las dependencias. La captura fragmentada de la demanda de bienes y servicios introducen riesgos críticos de inconsistencia de datos. En síntesis, existe una incapacidad estructural para garantizar que cada peso invertido responda a una prioridad estratégica verificable (**Presupuesto Orientado a resultados**), lo que debilita la rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos públicos.

Por último, la optimización de la gestión contractual en la FGN exige una transición hacia un modelo integrado donde la programación presupuestal no sea un ejercicio aislado, sino el epicentro de la

planeación estratégica. Al caracterizar cada necesidad según su nivel de criticidad y afectación a los servicios misionales, la entidad trasciende la asignación inercial de recursos para adoptar una priorización basada en el impacto real. Este enfoque garantiza que los recursos escasos se desplieguen con precisión quirúrgica en los procesos de mayor relevancia, asegurando que cada proceso contratado sea un motor directo hacia el cumplimiento de las metas estratégicas y el fortalecimiento de la justicia en el país.

La transición hacia un Modelo de Gestión Integrado y Digital ya no es una mejora deseable, sino una necesidad institucional imperativa. Para que la FGN pueda cumplir con su misión en un entorno criminal cada vez más complejo, debe evolucionar de una "gestión de retazos" hacia una Gobernanza de Datos y Procesos Unificada. Esto implica que la arquitectura, la seguridad y la planeación financiera deben converger en un solo ecosistema digital que garantice que la inversión institucional se traduzca, de manera directa y rastreable, en resultados de justicia efectiva para el país.

10. Recomendaciones hacia el modelo TO-BE

Con base en los hallazgos del presente diagnóstico, se formulan las siguientes recomendaciones estratégicas para la evolución del modelo de gestión de la FGN. Estas recomendaciones están organizadas en cuatro líneas de acción que abordan las brechas identificadas de forma integral.

Línea de acción	Descripción	Componente tecnológico	Plazo sugerido
Integración de procesos	Unificar los flujos de trabajo de los 6 procedimientos en una plataforma centralizada que garantice la trazabilidad de extremo a extremo.	BPMS (Business Process Management Suite)	Hasta junio 2026 (diseño)
Centralización de la estrategia	Implementar una Plataforma de Gestión Estratégica (PGS) que vincule el Direccionamiento y el PETI con los procesos operativos mediante KPIs trazables.	PGS + Cuadro de Mando Integral	Hasta junio 2026 (piloto)
Interoperabilidad de sistemas	Desarrollar un Bus de Servicios Empresariales (ESB) para conectar los sistemas clave (SIIF, PIIP, SECOP II) y eliminar la transferencia manual de datos.	ESB / API Gateway	Por definir
Gestión basada en datos	Crear un repositorio centralizado de información (Data Lake/DW) para la analítica avanzada y la toma de decisiones basadas en evidencia.	Data Lake + BI	Por definir

Este informe técnico proporciona la línea base (AS-IS) sobre la cual se puede construir una hoja de ruta detallada para la transformación de procesos en la Fiscalía General de la Nación. El siguiente paso recomendado es la elaboración del modelo objetivo (TO-BE) con el diseño detallado de los procesos integrados y la arquitectura de sistemas de información que los soporte.