



**FUNCIÓN PÚBLICA**

**Función Pública**  
**Octubre de 2022**

# **Informe para el cierre de brechas de la política de Simplificación, Racionalización y Estandarización de Trámites**

**Versión 1**

**César Augusto Manrique**

Director

**Jesús Hernando Amado Abril**

Subdirector

**Lidoska Julia Peralta**

Secretaria General

**Armando López Cortés**

Director de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano (E)

**Jesús Hernando Amado Abril**

Director de Gestión del Conocimiento (E)

**Hugo Armando Pérez Ballesteros**

Director de Desarrollo Organizacional

**Hugo Armando Pérez Ballesteros**

Director de Gestión y Desempeño  
Institucional (E)

**Francisco Camargo Salas**

Director de Empleo Público

**Armando López Cortés**

Director Jurídico

**Luz Stella Patiño Jurado**

Jefe de Oficina de Control Interno

**Daniel Canal Franco**

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

**Henry Humberto Villamarín Serrano**

Jefe Oficina Asesora de Planeación

**Hilda Constanza Sánchez Castillo**

Jefe Oficina de Tecnología de la Información y  
las Comunicaciones

**Elaborado por:**

Maryuri Castaño Canoas

Grupo de Análisis y Políticas

Dirección de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano

**Con la colaboración de:**

Elsa Yanuba Quiñones

Grupo de Análisis y Política

Carolina Wilches Buitrago, Contratista en  
Racionalización de Trámites

Dirección de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano

**Departamento Administrativo de la  
Función Pública**

Carrera 6 n.º 12-62

Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: 739 5656 / 86

Fax: 739 5657

Web: [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co)

[eva@funcionpublica.gov.co](mailto:eva@funcionpublica.gov.co)

Línea gratuita de atención al usuario:

018000 917770

# Tabla de contenido

Introducción.....	5
1. Metodología.....	7
2. Caracterización de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.....	11
3. Análisis de los resultados del IDI.....	13
3.1. Análisis descriptivo de los resultados del grupo nación .....	13
3.1.1. Comparativo nacional de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.....	13
3.1.2. Variación intertemporal de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en las entidades del nivel nación .....	19
3.2. Análisis descriptivo de los resultados de los grupos de entidades territoriales	22
3.2.1. Comparativo territorial de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.....	22
3.2.2. Variación intertemporal de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en las entidades del nivel territorial.....	27
4. Expectativas de usuarios y grupos de valor .....	30
5. Análisis de las brechas y sus determinantes más limitantes .....	34
Análisis de determinantes de la brecha No. 1 .....	35
Análisis de determinantes de la brecha No. 2.....	37
Análisis de determinantes de la brecha No. 3.....	39
6. Recomendaciones para el cierre de brechas de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites .....	42
Conclusiones generales .....	46
Referencias bibliográficas.....	49
Anexos .....	51
Anexo No. 1. Simplificación, racionalización y estandarización de trámites para el período 2018 – 2021 .....	51
Comportamiento del índice de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites por grupos de entidades, 2018 – 2021 .....	51

Ranking de las acciones de racionalización implementadas durante el período 2018-2021 .....	53
Anexo No. 2.- Cálculo de ahorros para los trámites que fueron racionalizados .....	55

## Índice de tablas

Tabla 1.- Muestra de entidades que reportaron información MIPG, 2021 .....	7
Tabla 2.- Comparación nacional entre el promedio del IDI general, el Índice de la dimensión y el Índice de la política .....	13
Tabla 3.- Variación del índice de política entre periodos .....	19
Tabla 4.- Variación del índice de política entre periodos .....	27
Tabla 5.- Recomendaciones para el cierre de brechas de la política de racionalización de trámites.....	43

## Índice de figuras

Figura 1.- Comportamiento de los índices detallados.....	14
Figura 2.- Comportamiento sectorial general.....	16
Figura 3.- Entidades con mayor y menor índice de desempeño en la política de racionalización de trámites .....	18
Figura 4.- Análisis sectorial de la variación .....	20
Figura 5.- Comparación territorial entre el promedio del IDI general, el Índice de la dimensión y el Índice de la política .....	22
Figura 6.- Comportamiento territorial de los índices detallados.....	23
Figura 7.- Comportamiento departamental general .....	25
Figura 8.- Gobernaciones con mayor y menor índice de desempeño en la política de racionalización de trámites .....	26
Figura 9.- Análisis departamental de la variación .....	28
Figura 10.- Valor que agrega la política de racionalización de trámites .....	30

Figura 11.- Calificación que las entidades dan a cada aspecto de la política.....	32
Figura 12.- Análisis de determinantes de la brecha No.1 .....	36
Figura 13.- Análisis de determinantes de la brecha No. 2 .....	37
Figura 14.- Análisis de determinantes de la brecha No.3 .....	40
Figura 15.- Comportamiento del índice de la política de racionalización de trámites por grupos de entidades, 2018 – 2021 .....	52
Figura 16.- Acciones de Racionalización Implementadas por Sector, período 2018-2021 .....	54
Figura 17.- Ahorros para los trámites que fueron racionalizados, según tipo de ahorro, vigencia 2021 .....	55
Figura 18.- Ahorros para los trámites que fueron racionalizados, según sector administrativo, vigencia 2021 .....	56

# Introducción

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio (DAFP, 2021a, p. 8).

Dicho modelo opera a través de 7 dimensiones que agrupan las políticas de gestión y desempeño institucional, implementadas de manera articulada e intercomunicada, entre las cuales se encuentran la política de integridad pública, la política de servicio a la ciudadanía, la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites y la política de participación ciudadana en la gestión pública (que incluye los índices desagregados de rendición de cuentas), las cuales son lideradas por la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano – DPTSC de Función Pública. Adicionalmente el Modelo cuenta con una herramienta en línea, el Formulario Único Reporte de Avances de la Gestión – FURAG, a través de la cual se capturan, monitorean y evalúan los avances sectoriales, territoriales e institucionales en la implementación de las políticas de desarrollo administrativo de la vigencia anterior al reporte (DAFP, s.f.).

Es así que el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, líder de las políticas de gestión mencionadas, valora en coordinación con las entidades que integran el Consejo de Gestión y Desempeño Institucional, los resultados del FURAG cada vigencia con el propósito de generar recomendaciones que posibiliten el cierre de brechas entre sectores, territorios y entidades para cada política. Por lo tanto, el **objetivo** de este documento es evidenciar el nivel de avance en la implementación de la política sobre simplificación, racionalización y estandarización de trámites, bajo responsabilidad de la DTPSC, alcanzado por las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, con base en los resultados FURAG 2021, a fin de contar con insumos para formular mejoras y ajustes que fortalezcan su consolidación.

En orden a lo anterior, el presente informe se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se describen los aspectos metodológicos del FURAG en función del MIPG y los análisis que de allí se generaron; en el segundo, se hace una breve caracterización de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, objeto de este informe; en tercer lugar, se presentan los principales resultados de desempeño obtenidos en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites durante 2021 y sus diferenciales (variaciones) frente al año 2020 para los niveles nacional y territorial, priorizando para el nivel territorial los datos de gobernaciones, alcaldías y municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET (Renovación del Territorio, s.f.); en cuarta instancia, se presentan las recomendaciones y posibles acciones para el cierre de brechas de esta política; y finalmente, se relacionan las conclusiones, referencias bibliográficas usadas y los anexos correspondientes.

# 1. Metodología

El Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, modificado por el Decreto 1499 de 2017, establece en su artículo 2.2.22.3.10 que la medición del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG aplica para todos los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público, a saber: 147 del orden nacional y 3.378 del orden territorial.

De dicho **universo** reportaron información a través del FURAG para la vigencia 2021 las siguientes entidades:

Tabla 1.- Muestra de entidades que reportaron información MIPG, 2021

Grupo de entidades	Entidades que les aplica MIPG	Entidades que reportaron MIPG	Cobertura
Nación	146	145 <sup>1</sup>	99,3%
Gobernaciones	32	32	100,0%
Alcaldías	1.101	1.101	100,0%
Alcaldías PDET	170	170	100,0%

Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Lo anterior representa una cobertura de la medición del MIPG equivalente al 100% de entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, mismo universo que aplica a la medición de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites para el año 2021.

Ahora bien, con relación al **proceso metodológico** surtido, la Medición del Índice de Desempeño Institucional – IDI es una operación estadística que busca medir anualmente, de la vigencia anterior, la gestión y desempeño de las entidades públicas del orden nacional y territorial, bajo los criterios y estructura temática del Modelo Integrado de

---

<sup>1</sup> La entidad pública de la rama ejecutiva del nivel nacional a quien no se le midió su desempeño MIPG durante la vigencia 2021 fue la Central de Abastos de Cúcuta S.A., Sociedad de Economía Mixta, perteneciente al sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Planeación y Gestión – MIPG, así como también el avance del Modelo Estándar de Control Interno – MECI (DAFP, 2022a, p. 5).

A partir de los resultados de la medición del IDI, la metodología para la elaboración de este informe de cierre de brechas sobre la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites se desarrolló en las siguientes etapas:

1. Recolección de información reportada por las entidades sobre la implementación de la política a través del formulario FURAG, que se realizó entre los meses de febrero y abril de 2022.
2. Definición de criterios a considerar en el análisis cuantitativo y cualitativo para el desempeño institucional, con base en la metodología para el cierre de brechas propuesta por la Oficina Asesora de Planeación – OAP (2021b) y la experiencia previa de la DPTSC en el desarrollo de este entregable durante las vigencias anteriores.
3. Procesamiento de la información para el análisis descriptivo de los resultados del grupo nación y de los grupos territoriales: gobernaciones, alcaldías y alcaldías de los municipios PDET. Esto es:
  - 3.1. Comparación entre el promedio del IDI general, el Índice de la dimensión y el Índice de la política en cada grupo de entidades. Estos índices se presentan en una escala de 1 a 100, siendo 100 el máximo puntaje a lograr.
  - 3.2. Determinación del desempeño de la política por grupo de entidades, haciendo énfasis en aquellas que lograron los comportamientos más altos y bajos dentro de cada grupo.
  - 3.3. Variación intertemporal (2020-2021), en valores absolutos y relativos, para cada grupo de entidades.
  - 3.4. Clasificación de la variación del desempeño de la política para los grupos de entidades: nación y gobernaciones.
4. Procesamiento agregado y análisis de los subíndices de las políticas de integridad, servicio a la ciudadanía, simplificación, racionalización y estandarización de trámites y participación ciudadana en la gestión pública (y rendición de cuentas), en relación con las preguntas que responden a los mismos.

5. Procesamiento de las frecuencias de las recomendaciones dadas para mejorar la política en cada entidad, según los grupos de análisis definidos, como primer insumo para la identificación de brechas.
6. Diagnóstico diferencial de las brechas y sus determinantes más limitantes, a partir de la elaboración de árboles que consideren, para cada brecha, los determinantes asociados a: insumos, procesos y productos.
7. Recomendaciones al líder de la política, las cuales organizan la información obtenida en un plan de trabajo donde se identifica la brecha analizada, las estrategias para abordar la superación de la brecha, los responsables y los plazos de ejecución.

Además, para este informe de cierre de brechas sobre la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites se consideraron dos análisis adicionales, que son abordados en términos cuantitativos y cualitativos en los anexos de este documento, a saber:

1. Valoración del comportamiento de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites durante el período de Gobierno cuatrienal: 2018 a 2021, a partir de dos reportes:
  - 1.1. La evolución del Índice de la política para cada grupo de entidades (nación-territorio) durante el cuatrienio 2018 a 2021.
  - 1.2. El ranking de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites para cada grupo de entidades (nación-territorio) durante el cuatrienio 2018 a 2021.
2. Detalle de la información sobre los ahorros generados por efectos de la simplificación de trámites, con base en los datos que las entidades registraron en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT para la vigencia 2021, como parte del cumplimiento de la estrategia anual de racionalización.

Es preciso decir que la información presentada y las recomendaciones propuestas producto del análisis estadístico de la Medición del Desempeño Institucional nacional y territorial, permite contribuir al cumplimiento de los propósitos del Gobierno Nacional enmarcados en el *Plan Nacional de Desarrollo – PND 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, de orientar la gestión pública hacia resultados y enfocada al servicio

ciudadano (DNP, 2019). Asimismo, aporta al logro de la meta del PND de incrementar el IDI de las políticas de gestión y desempeño, siendo 10 puntos para el nivel nacional y 5 puntos para el territorial, en atención a la *metodología de cierre de brechas* (DNP, 2014).

## 2. Caracterización de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites

La política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites se enmarca en la Dimensión (3) de *Gestión con valores para resultados del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG*, cuyo propósito es permitirle a las entidades realizar las actividades que la conduzcan a lograr los resultados propuestos y a materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional, en el marco de los valores del servicio público y que contribuye directamente a los objetivos del MIPG de “agilizar, simplificar y flexibilizar la operación de las entidades para la generación de bienes y servicios que resuelvan efectivamente las necesidades de los ciudadanos” y “facilitar y promover la efectiva participación ciudadana en la planeación, gestión y evaluación de las entidades públicas” (DAFP, 2021a, p. 42).

Esta dimensión se entiende desde dos perspectivas: la primera, asociada a los aspectos relevantes para una adecuada operación de la organización, lo cual se ha denominado “de la ventanilla hacia adentro”; y la segunda, referente a la relación Estado-ciudadano, es decir, “de la ventanilla hacia afuera”. Es en relación con la segunda perspectiva que la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites busca reducir los costos de transacción en la interacción de los ciudadanos con el Estado, a través de la racionalización, simplificación y automatización de los trámites, de modo que los ciudadanos accedan a sus derechos, cumplan obligaciones y desarrollen actividades comerciales o económicas de manera ágil y efectiva frente al Estado (DAFP, 2021a, p. 64).

Es así que el **índice de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites** mide la capacidad de la entidad pública de implementar acciones efectivas de mejora en los trámites, que respondan a las necesidades y expectativas de sus grupos de valor, implementando herramientas que permitan

planificar y medir los beneficios reales que se generan tanto para los ciudadanos como para la entidad (DAFP, 2022b).

A su vez, el índice de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites está conformada por 4 **índices detallados o subíndices**, a saber:

- El índice de *identificación de los trámites a partir de los productos o servicios que ofrece la entidad* mide la capacidad de la entidad pública de analizar detalladamente los procesos misionales que desarrolla y productos o servicios que estos generan, de tal forma que, logra identificar los trámites que deben adelantar los ciudadanos para acceder a dichos productos o servicio.
- El índice sobre *priorización de trámites con base en las necesidades y expectativas de los ciudadanos* mide la capacidad de la entidad pública de implementar mecanismos de participación que permiten recolectar información sobre las necesidades y expectativas de los ciudadanos frente a los trámites.
- El índice de *trámites racionalizados y recursos tenidos en cuenta para mejorarlos* mide la capacidad de la entidad pública de disponer de recursos económicos, tecnológicos y humanos para adelantar las acciones de racionalización.
- Y el índice sobre *beneficios de las acciones de racionalización adelantadas* mide la capacidad de la entidad pública de diseñar y aplicar mecanismos de consulta a la ciudadanía sobre los beneficios recibidos por las acciones de racionalización adelantadas.

## 3. Análisis de los resultados del IDI

### 3.1. Análisis descriptivo de los resultados del grupo nación

Para el análisis descriptivo de los resultados del grupo de entidades del orden nacional se agregaron los datos de las entidades en relación a 23 sectores de la Rama Ejecutiva a los que están adscritas o vinculadas, a fin de hacer relaciones entre los mismos. Esto excluye el Sector inteligencia y contrainteligencia, conformado por la Dirección Nacional de Inteligencia, ya que, por su naturaleza jurídica y misional, que privilegia la reserva de información institucional por asuntos de seguridad nacional, no le aplica el Modelo (MIPG).

#### 3.1.1. Comparativo nacional de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites

Tabla 2.- Comparación nacional entre el promedio del IDI general, el Índice de la dimensión y el Índice de la política

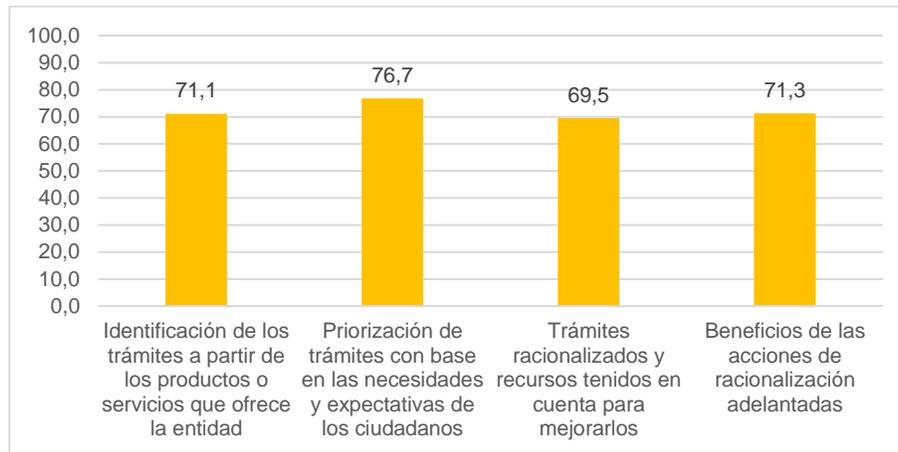
Promedio de Índice de Desempeño Institucional	Promedio Dimensión 3 - Gestión con Valores	Promedio de Pol11 Racionalización de Trámites
87,6	88,0	81,2

Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Para el nivel nacional se identifica que la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en el 2021 tuvo un desempeño inferior frente al promedio del Índice de la Dimensión y al promedio del Índice de Desempeño Institucional – IDI (general), presentando una calificación de -6,9 puntos debajo de la Dimensión 3, y de -6,4

puntos abajo del IDI, respectivamente. Esto expresa un rezago para la implementación de la política frente a sus marcos de referencia: la dimensión y el IDI.

**Figura 1.- Comportamiento de los índices detallados**



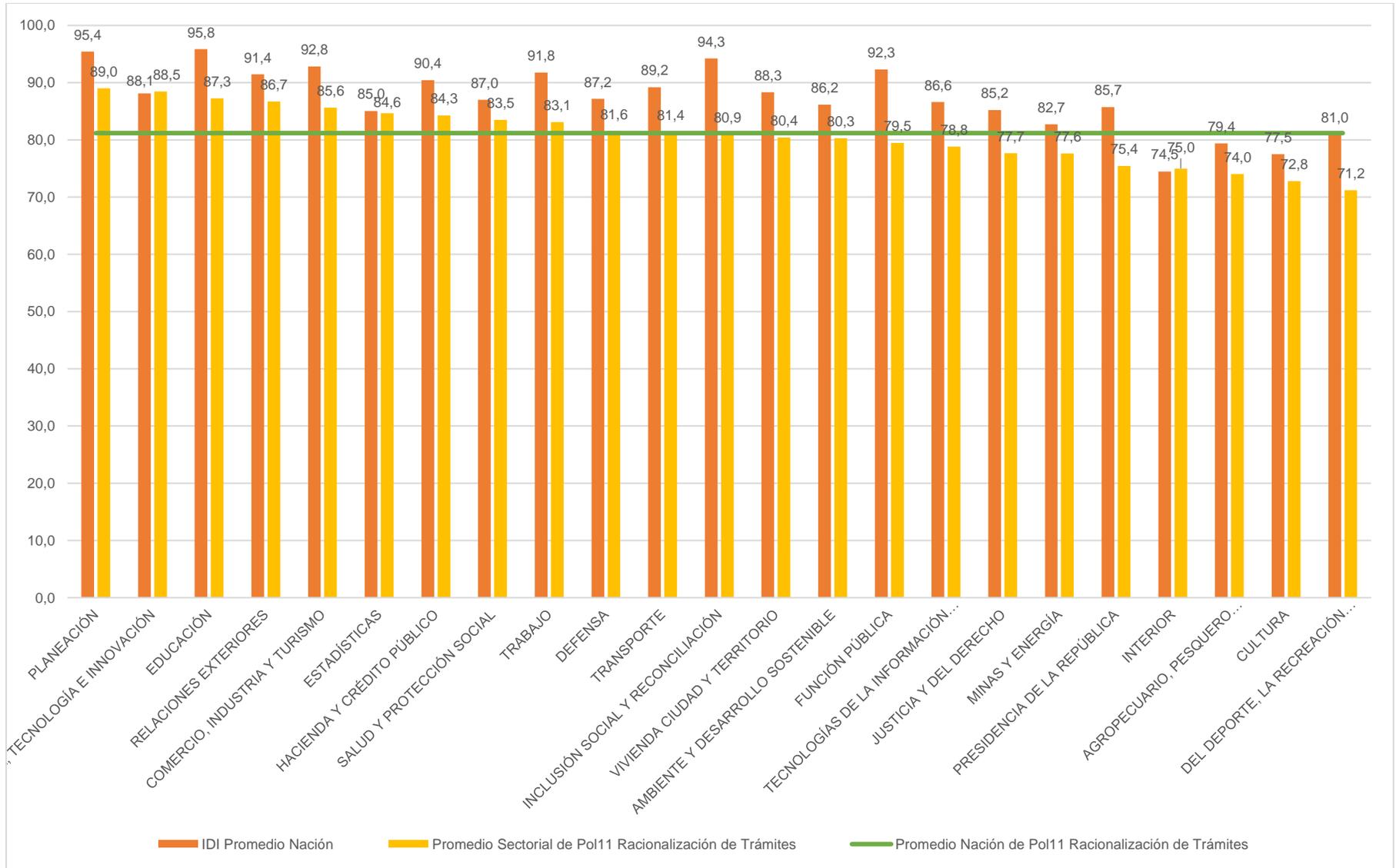
Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Como se observa en la Figura 1, los cuatro índices detallados de la política obtuvieron un promedio inferior al promedio general de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, de hasta por -11,7 puntos de distancia, siendo esta la primera brecha al interior de la política. En orden de desempeño: 1) el índice sobre *priorización de trámites con base en las necesidades y expectativas de los ciudadanos* tuvo la mayor calificación con 76,7 puntos; seguido de los índices detallados 2) *beneficios de las acciones de racionalización adelantadas* e 3) *identificación de los trámites a partir de los productos o servicios que ofrece la entidad*, con una calificación de 71,3 y 71,3 puntos, respectivamente; y finalmente, el 4) índice de *trámites racionalizados y recursos tenidos en cuenta para mejorarlos*, cuya calificación fue de 69,5 puntos para la vigencia 2021.

Se debe anotar que la diferencia entre el índice detallado con mejor calificación (76,7) y el índice detallado con la calificación más baja (69,5) durante la vigencia es significativa, con 7,2 puntos de distancia entre sí. Al respecto, llama la atención, frente al índice de *trámites racionalizados y recursos tenidos en cuenta para mejorarlos*, que si bien las entidades han avanzado en la identificación y priorización de los trámites, siguen teniendo dificultades en la racionalización de los mismos; por tanto, se debe avanzar en la

simplificación, optimización y estandarización de los trámites ya identificados y priorizados, o incluso, de los trámites ya racionalizados.

Figura 2.- Comportamiento sectorial general



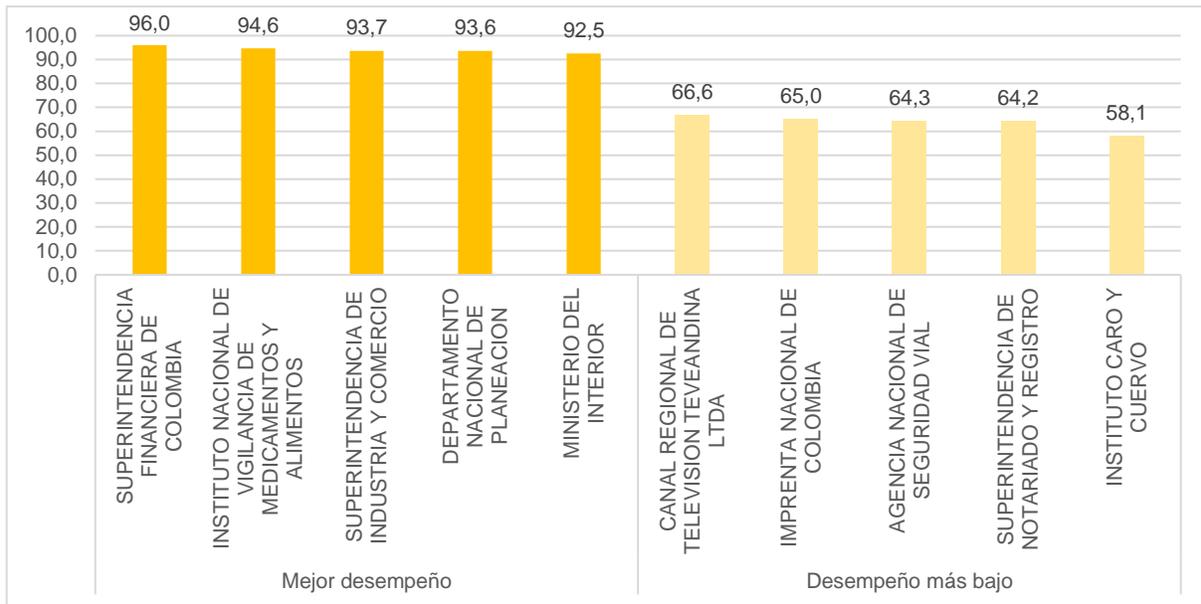
Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

En cuanto al comportamiento sectorial, 11 de los 23 sectores superaron el promedio nacional de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, y 12 de ellos tuvieron mediciones inferiores al promedio nacional de la misma. La Figura 2 muestra que (1) Planeación, (2) Ciencia, Tecnología e Información y (3) Educación, presentan las calificaciones más altas para la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, con 89,0, 88,5 y 87,3 puntos, respectivamente, superando en más de 6 puntos el índice promedio de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en el grupo de entidades del orden nacional (81,2). El sector Ciencia, Tecnología e Información repite como líder de esta política en el nivel nacional, ya que en la vigencia 2020 tuvo un desempeño de 89,4 puntos.

Por su parte, los sectores con menor puntaje en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites son (1) Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre, (2) Cultura y (3) Agropecuario, Pesquero y del Desarrollo Rural, con calificaciones que oscilan entre 71 y 74 puntos cada sector, ubicándose aproximadamente 18 puntos por debajo de los sectores con mejor desempeño y a 10 puntos de distancia del índice promedio de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en el grupo de entidades del orden nacional (81,2).

Es de resaltar que, aunque estos sectores fueron los mismos que tuvieron los menores puntajes en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites para las vigencias 2019 y 2020, vienen en un crecimiento constante, pasando de 64 puntos en la vigencia inmediatamente anterior, a más de 71 en la medición 2021. Esto se puede entender como un resultado obtenido en razón al acompañamiento específico que el líder de la política ha desplegado para que las entidades que conforman estos sectores pudieran identificar los factores que estaban afectando la implementación y medición de la política. Por supuesto, el trabajo y avance no está acabado, por lo cual seguirán siendo incluidas en las distintas estrategias que se formulen para las siguientes vigencias, tal como se detallará en el apartado de “recomendaciones para la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites”.

**Figura 3.- Entidades con mayor y menor índice de desempeño en la política de racionalización de trámites**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

A nivel de entidades, el ranking de los puntajes más bajos y más altos en el nivel nacional muestran una brecha de casi 38 puntos entre la entidad con el menor índice de desempeño en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, el Instituto Caro y Cuervo (58,1), y las entidades que obtuvieron el puntaje más alto, a saber: Superintendencia Financiera de Colombia (96) y el Instituto Nacional de Vigilancia, Medicamentos y Alimentos (94,6). Asimismo, señalar que: solamente esta entidad (Instituto Caro y Cuervo) no superó el umbral de 60 puntos para la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.

### 3.1.2. Variación intertemporal de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en las entidades del nivel nación

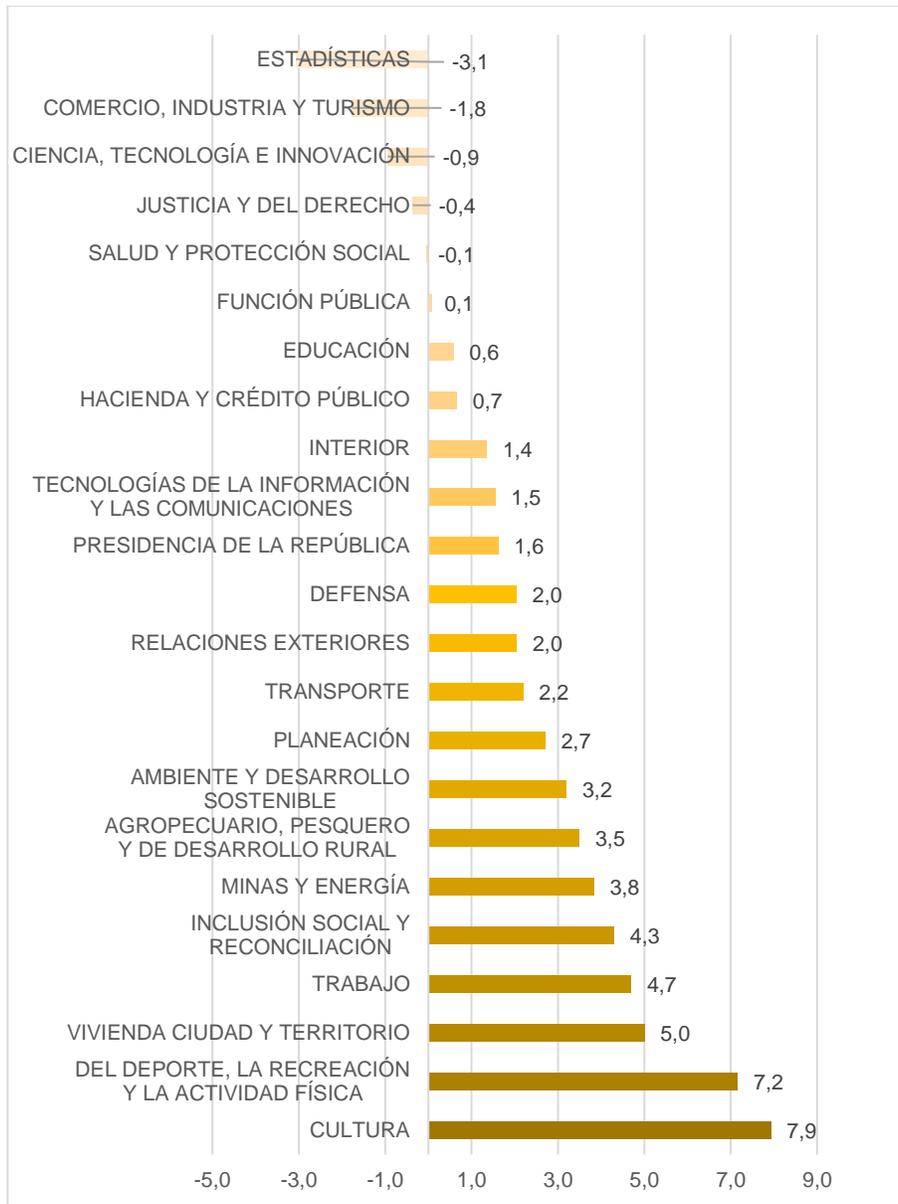
Tabla 3.- Variación del índice de política entre periodos

Variación absoluta de Pol11 Racionalización de Trámites	Variación relativa de Pol11 Racionalización de Trámites
1,7	2,1%

Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

La política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites evidencia una mejora de 1,7 puntos entre la vigencia 2020 y la vigencia 2021, que equivale a un crecimiento de 2,1% en el nivel nacional, como se muestra en la tabla 3.

**Figura 4.- Análisis sectorial de la variación**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

A nivel sectorial, un total de 18 sectores mejoraron su desempeño entre las vigencias 2020 y 2021, lo cual representa el 78% de los sectores, cuyo crecimiento promedio fue de 3 puntos. Por el contrario, 5 sectores disminuyeron su desempeño, en promedio, -1,2 puntos. Esto evidencia que, tanto el porcentaje de sectores, como el promedio de variación, fue positivo para la política, siendo mayor el número de sectores que avanzaron

en la implementación de la misma, como el crecimiento logrado en la última medición con relación a los resultados obtenidos en la vigencia 2020.

A su vez indicar que la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, pese a tener una mejor calificación en la vigencia 2021 frente a lo conseguido en 2020, presenta una variación irregular al interior de los sectores de la Rama Ejecutiva del nivel nacional. En este sentido, se tiene que los sectores de (1) Cultura (2) Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre y (3) Vivienda, Ciudad y Territorio, son los sectores con mayor crecimiento en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, con un aumento superior a los 5 puntos frente al desempeño del 2020. Al respecto, es preciso anotar que, aunque estos sectores se ubican entre los puntajes más bajos de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, presentan un crecimiento continuo, pasando de 64 puntos en la vigencia inmediatamente anterior, a más de 71 en la medición 2021, y convirtiéndose en un claro ejemplo de trabajo y fortalecimiento de la política.

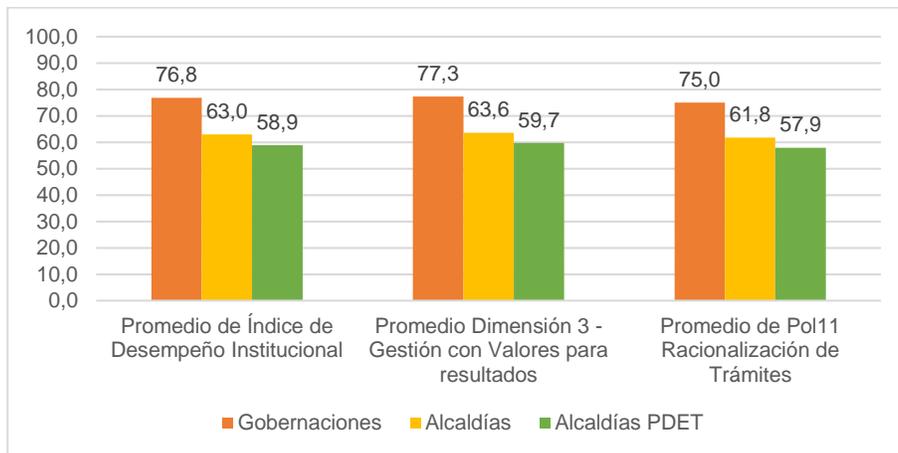
Paradójicamente, los sectores (1) Estadísticas, (2) Comercio, Industria y Turismo y (3) Ciencia, Tecnología e Innovación, pese a tener las mejores puntuaciones de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, son los mismos que decrecieron en su calificación durante la última vigencia, perdiendo entre -3,1 y -0,9 puntos con relación a la medición anterior (2020). Este mismo comportamiento se presentó en la comparación con la vigencia 2019, lo cual implica un llamado de atención para que los asesores sectoriales formulen una propuesta de acompañamiento específico a las entidades que conforman dichos sectores, a fin de evitar una caída más profunda para las siguientes mediciones.

## 3.2. Análisis descriptivo de los resultados de los grupos de entidades territoriales

Para el análisis descriptivo de los resultados de los grupos de entidades del orden territorial, se agrupa y compara del desempeño institucional de las gobernaciones, las alcaldías y las alcaldías de los municipios PDET, que de forma general muestran el evolutivo de los territorios durante los dos años de observación.

### 3.2.1. Comparativo territorial de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites

Figura 5.- Comparación territorial entre el promedio del IDI general, el Índice de la dimensión y el Índice de la política

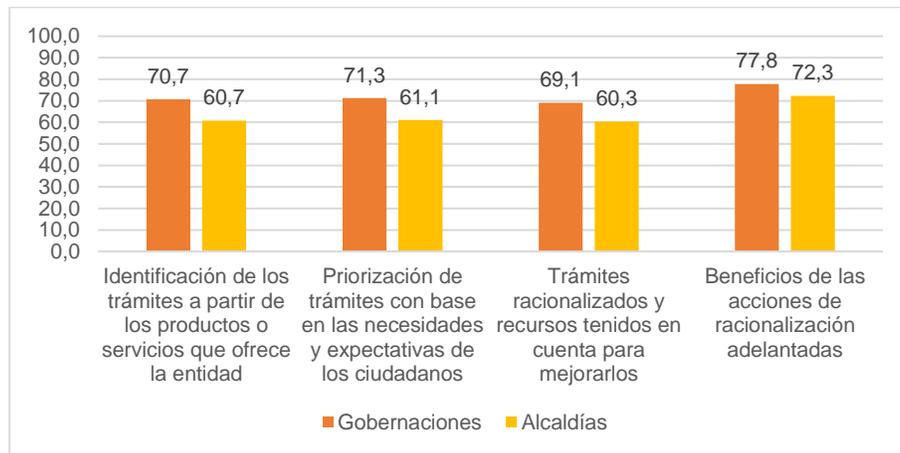


Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

En el nivel territorial, frente a los resultados obtenidos por cada subgrupo de entidades, las gobernaciones presentan el mejor desempeño, seguido de las alcaldías y, finalmente, las alcaldías de los municipios PDET, con una distancia aproximada de 20 puntos entre las calificaciones logradas por el primer y el último subgrupo de entidades.

Asimismo, se observa que las calificaciones obtenidas por los subgrupos de entidades son similares para todos sus índices, es decir, con puntajes parecidos y diferencias inferiores a los 2 puntos entre el índice de desempeño institucional (IDI general), el Índice de la dimensión y el Índice de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.

**Figura 6.- Comportamiento territorial de los índices detallados**



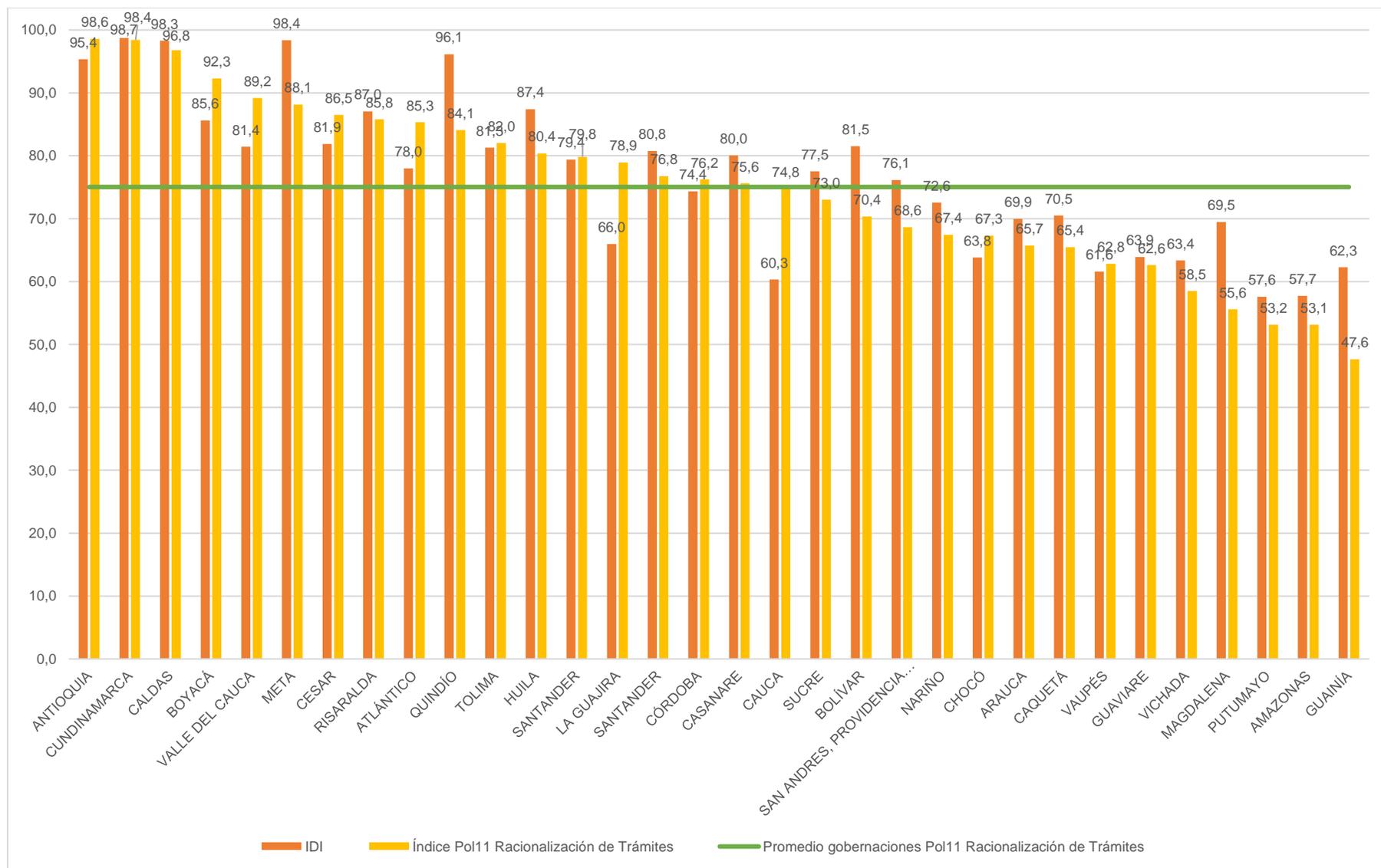
Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

En cuanto a los índices detallados que conforman la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, como sucede con el comparativo anterior (promedio del IDI general, el Índice de la dimensión y el Índice de la política), las gobernaciones presentan una mejor calificación que las alcaldías, con una brecha de hasta 10 puntos entre ambos grupos de entidades en cada índice detallado.

En orden de desempeño, el índice sobre *beneficios de las acciones de racionalización adelantadas* obtuvo la mejor calificación en ambos grupos de entidades, con 77,8 puntos en gobernaciones y 72,3 en alcaldías. Seguido, los índices de *identificación de los trámites a partir de los productos o servicios que ofrece la entidad* y el índice sobre *priorización de trámites con base en las necesidades y expectativas de los ciudadanos*, tuvieron una calificación parecida, con aproximadamente 71 puntos para las gobernaciones y 61 puntos para las alcaldías, respectivamente.

Finalmente, el índice de *trámites racionalizados y recursos tenidos en cuenta para mejorarlos*, tuvo la calificación más baja con 69,1 puntos entre las gobernaciones y apenas 60,3 puntos en las alcaldías. Este índice, además de presentar una brecha de más de 10 puntos con relación al índice detallado mejor evaluado (*beneficios de las acciones de racionalización adelantadas*), también es el peor calificado entre las entidades del nivel nación. Se reitera, entonces, la necesidad de avanzar en la simplificación, optimización y estandarización de los trámites ya identificados y priorizados, o incluso, de los trámites ya racionalizados.

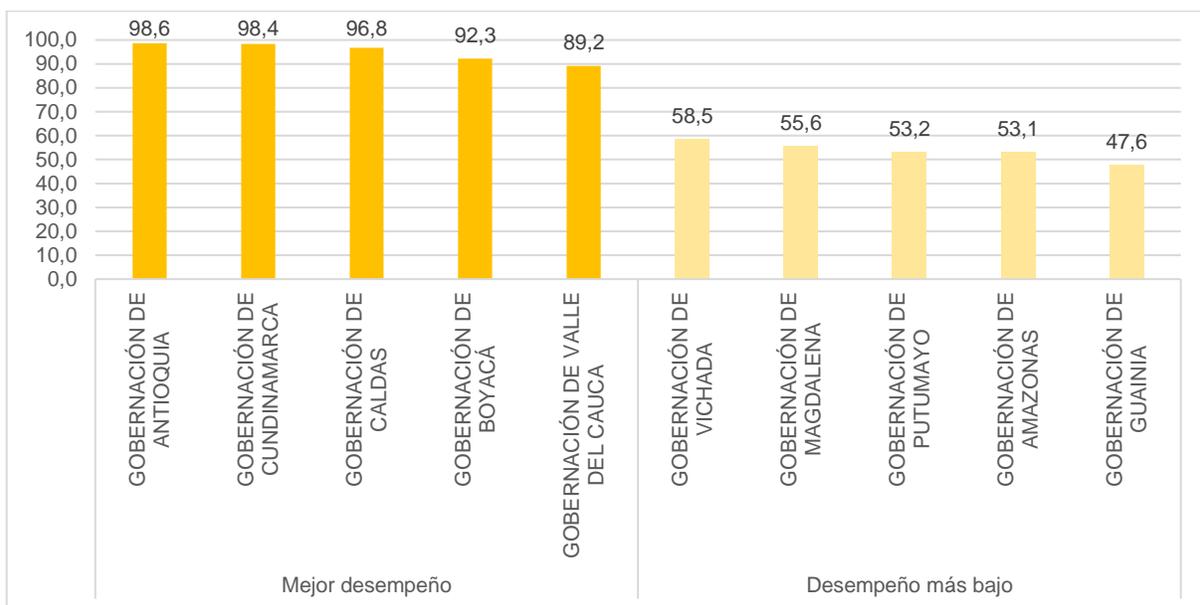
Figura 7.- Comportamiento departamental general



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

En cuanto al comportamiento departamental, 17 de las 32 gobernaciones superaron el promedio de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, lo cual corresponde al 53% de las entidades del grupo; por el contrario, 15 de ellas tuvieron mediciones inferiores al promedio departamental, que equivale al 46,8% de las entidades del grupo gobernaciones.

**Figura 8.- Gobernaciones con mayor y menor índice de desempeño en la política de racionalización de trámites**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

La Figura 8 muestra que (1) Antioquia, (2) Cundinamarca y (3) Caldas, presentan las calificaciones más altas para la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, con valoraciones por encima de los 96 puntos, superando en cerca de 20 puntos el índice promedio de la política para este grupo de entidades (75,0). Estas mismas gobernaciones repiten como líderes territoriales de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, ya que en la vigencia 2020 tuvieron un desempeño superior a los 95 puntos.

Por su parte, las gobernaciones con menor puntaje en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites son (1) Guainía y (2) Amazonas, con una calificación de 47,6 y 53,1 puntos, respectivamente, ubicándose aproximadamente 50

puntos por debajo de las gobernaciones con mejor desempeño, y a más de 20 puntos de distancia del índice promedio de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en este grupo de entidades (75,0). Estas gobernaciones también tuvieron las calificaciones más bajas en la medición de la vigencia 2020, donde no llegaron al umbral de 50 puntos.

### 3.2.2. Variación intertemporal de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en las entidades del nivel territorial

Tabla 4.- Variación del índice de política entre periodos

Grupo de Entidades	Variación absoluta de Pol11 Racionalización de Trámites	Variación relativa de Pol11 Racionalización de Trámites
Gobernaciones	3,3	4,4%
Alcaldías	3,0	4,9%
Alcaldías PDET	3,3	5,7%

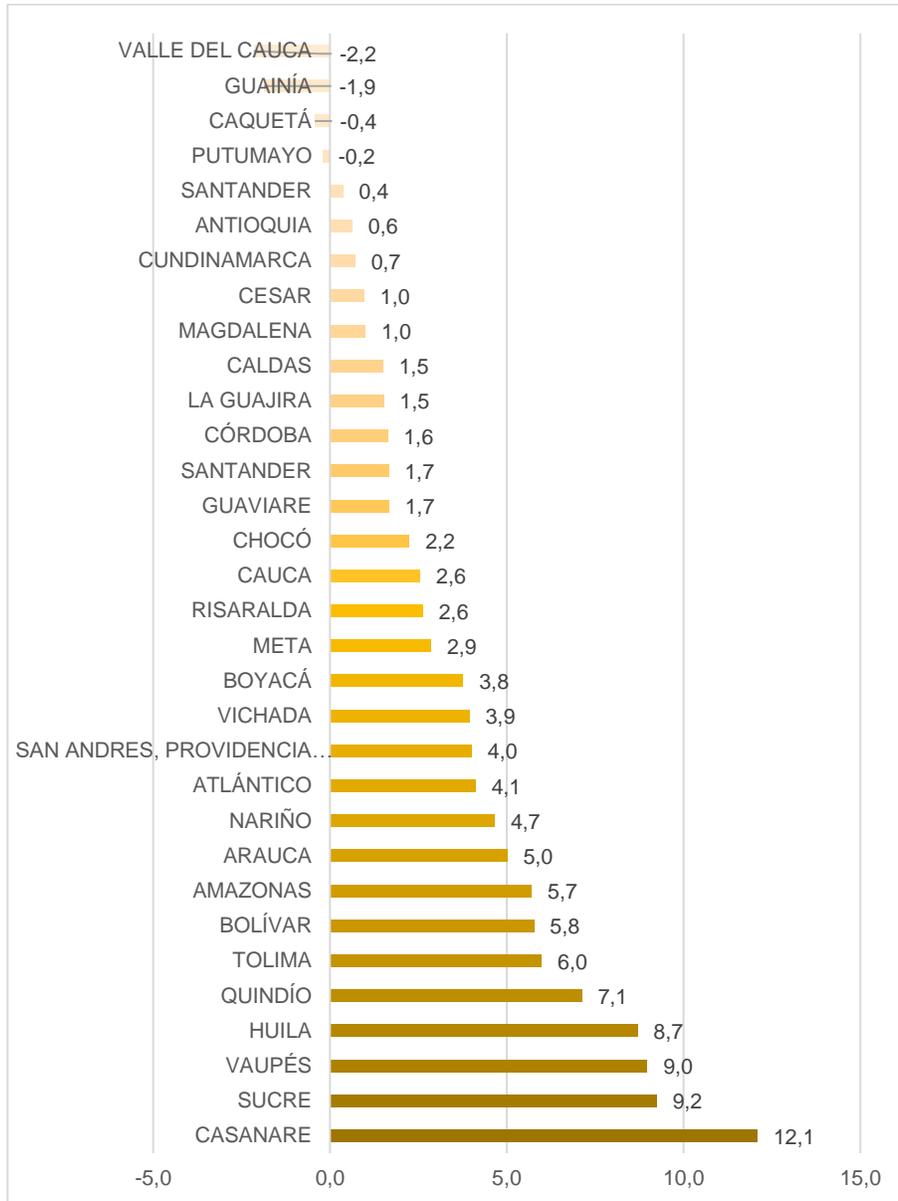
Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

En todos los subgrupos de entidades del nivel territorial la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites evidencia una variación positiva respecto de la medición de la vigencia anterior (2020), con un incremento que oscila entre 3,0 puntos para el grupo de alcaldías y 3,3 para gobernaciones y municipios PDET, lo cual representa un crecimiento de entre 4,4% y 5,7% sobre el conjunto de las entidades de cada grupo de análisis.

Pese a que los subgrupos de entidades tienen variaciones semejantes entre sí, dicho crecimiento representa una proporción más significativa, en términos porcentuales, para las alcaldías y los municipios PDET. Esto se debe, básicamente, a que mientras las calificaciones de estos grupos son más pequeñas, la relación de los 3 puntos presentará, inevitablemente, un mayor peso en el comportamiento general del grupo. Esta tendencia de mejora expresa, a su vez, el compromiso de las alcaldías (incluidas las de municipios

PDET) por fortalecer la implementación de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites de forma sostenida.

**Figura 9.- Análisis departamental de la variación**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

A nivel departamental, un total de 28 gobernaciones mejoraron su desempeño entre las vigencias 2020 y 2021, lo cual representa el 87,5% del grupo de entidades, cuyo crecimiento promedio fue de 4 puntos. Por el contrario, 4 gobernaciones disminuyeron su

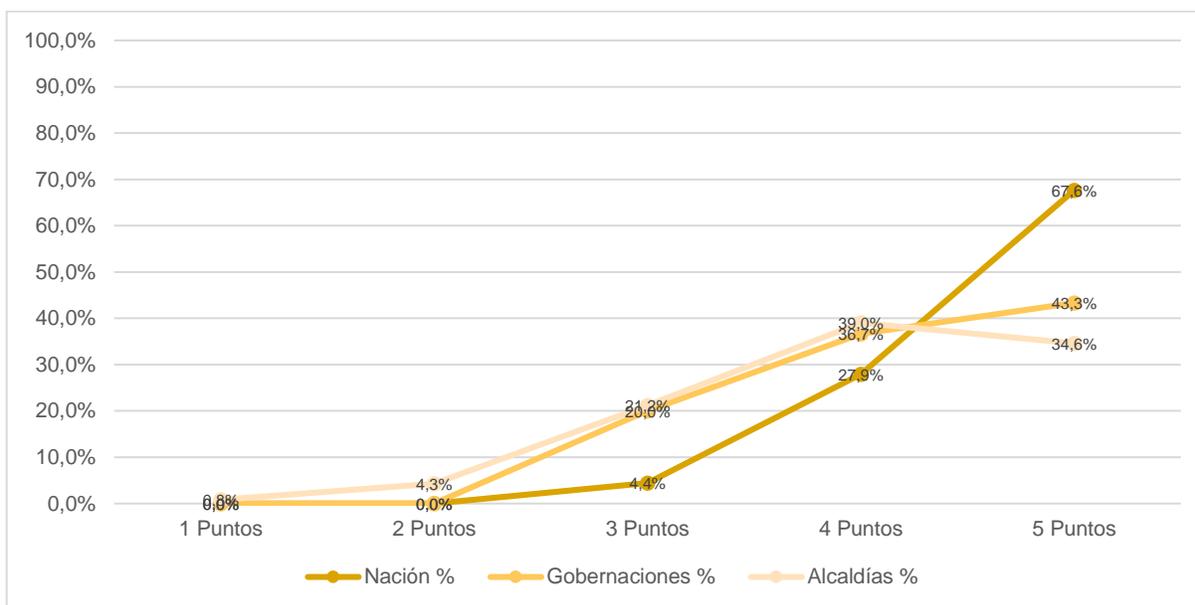
desempeño, en promedio, -1,2 puntos. Esto evidencia que, tanto el porcentaje de gobernaciones, como el promedio de variación, fue positivo para la política, siendo mayor el número de gobernaciones que avanzaron en la implementación de la misma, como el crecimiento logrado en la última medición.

La Figura 9 muestra que (1) Casanare (2) Sucre y (3) Vaupés, son las gobernaciones con mayor crecimiento en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, con un aumento entre 9,0 y 12,1 puntos frente al desempeño del 2020, con lo cual ascendieron en el ranking y se posicionaron cerca a la calificación promedio de esta política (75,0). Por su parte, (1) Valle del Cauca y (2) Guainía tuvieron los decrecimientos más marcados, con -2,2 y -1,9, respectivamente. Nótese, para el caso de Valle del Cauca, que pese a tener una de las mejores puntuaciones de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, es la gobernación que más disminuyó su calificación durante la última vigencia, lo cual implica un llamado de atención para que el asesor territorial formule una propuesta de acompañamiento específico al departamento, a fin de evitar una caída más profunda en el futuro cercano.

## 4. Expectativas de usuarios y grupos de valor

Con base en el informe de percepción de las entidades nacionales y territoriales sobre el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) durante la vigencia 2021, en una escala del 1 al 5 para medir el valor que agrega la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites a la gestión y el desempeño de la entidad, en términos de simplicidad y utilidad de sus requerimientos y del aporte a la eficiencia y eficacia, las entidades del nivel nacional valoran más positivamente la política, con un 67,6% de calificaciones perfectas (5 puntos) y 27,9% en 4 puntos.

Figura 10.- Valor que agrega la política de racionalización de trámites



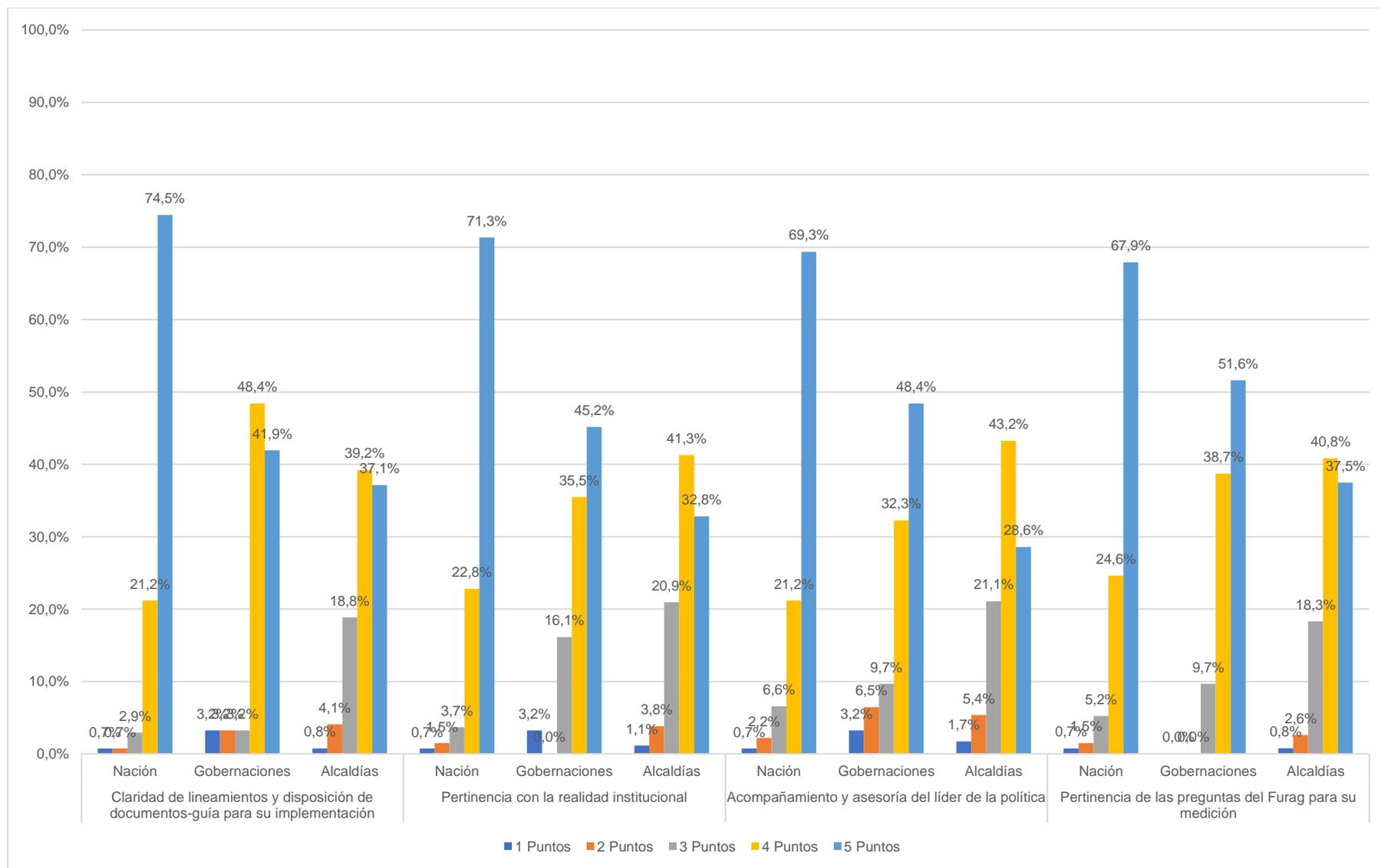
Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Por su parte, la calificación otorgada por las entidades del nivel territorial presenta una tendencia semejante entre los dos subgrupos (alcaldías y gobernaciones), quienes asignaron una valoración más baja a la política de simplificación, racionalización y

estandarización de trámites, distribuyendo su calificación de manera proporcional en 3 puntos, 4 puntos y 5 puntos.

En últimas, se destaca que, para todos los grupos de entidades, la asignación de 1 punto en la calificación de la política es igual a 0%, lo cual indica que la percepción sobre el valor que agrega la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites a la gestión y el desempeño de las entidades es alto o medio alto.

**Figura 11.- Calificación que las entidades dan a cada aspecto de la política**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

En cuanto a las calificaciones que las entidades brindaron a cada aspecto de la política, el comportamiento fue similar al presenciado en la valoración general dado a la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, entiéndase: una apreciación positiva, con calificaciones más altas por parte de las entidades del nivel nacional (mayoritariamente en 5 puntos), frente a las calificaciones otorgadas por las alcaldías y las gobernaciones (con una distribución proporcional en 3 puntos, 4 puntos y 5 puntos).

Frente al aspecto *claridad de lineamientos y disposición de documentos-guía para su implementación*, si bien el 74,5 del grupo Nación otorgó una calificación de 5 puntos, haciéndolo ver como el criterio mejor valorado, las entidades del nivel territorial (gobernaciones y alcaldías) asignaron calificaciones menores, concentrando sus apreciaciones en 4 y 3 puntos, con aproximadamente el 40% para cada caso.

Por su parte, los otros tres aspectos (2- *pertinencia con la realidad institucional*, 3- *acompañamiento y asesoría del líder de la política* y 4- *pertinencia de las preguntas del Furag para su medición*) tienen tendencias semejantes, con una calificación descendente, según el grupo de entidades.

La diferencia entre las calificaciones brindadas por el grupo de entidades del nivel nación y los subgrupos de entidades del nivel territorial (alcaldías y gobernaciones), representa un desafío para que el líder de la política diseñe estrategias diferenciadas para orientar y acompañar la implementación de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, que consideren la realidad y capacidad institucional de las alcaldías, pero, aún más, que trasciendan la producción instrumental, a fin de lograr impactos positivos en el nivel territorial.

## 5. Análisis de las brechas y sus determinantes más limitantes

Para la **identificación** de las brechas que afectan el desempeño de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, en cumplimiento de la metodología de análisis de brechas para el desempeño institucional propuesta por la Oficina Asesora de Planeación – OAP (2021b), se seleccionaron las 10 recomendaciones con mayor frecuencia para el grupo de entidades nación y el grupo de entidades territorio (gubernaciones y alcaldías), obteniendo un total de 20 ítems, de los cuales se priorizaron 3 en mesa técnica con la coordinadora del grupo de Análisis y Políticas de la DPTSC, atendiendo a criterios técnico-cualitativos, como son:

- La prevalencia de la recomendación, frente a las presenciadas en la vigencia anterior,
- El peso o porcentaje de las recomendaciones en relación con el número de entidades que conforman cada grupo de análisis,
- La correlación con los índices detallados de la política,
- El contraste con la información de gestión asociada a la política,
- La disponibilidad de información para el abordaje de los factores determinantes,
- Y el alcance de intervención de Función Pública, como líder de la política, para que las entidades acojan la recomendación.

Con base en la priorización de las 3 recomendaciones más importantes para la mejora de la política, se redefinen los enunciados de las mismas (recomendaciones) en términos de problemática, a fin de que sean entendidas como una brecha a tratar o cerrar. Así las cosas, las **brechas** aquí expuestas hacen referencia a aquellos resultados del análisis cuantitativo que permiten evidenciar que un gran número de entidades no están presentando el desempeño esperado en los resultados del índice; de tal manera que las brechas no se refieren al comportamiento específico de una entidad, sino al comportamiento agregado de un grupo de entidades o de un ítem respecto de la política analizada.

Por lo tanto, las 3 brechas que a continuación se analizarán son las siguientes:

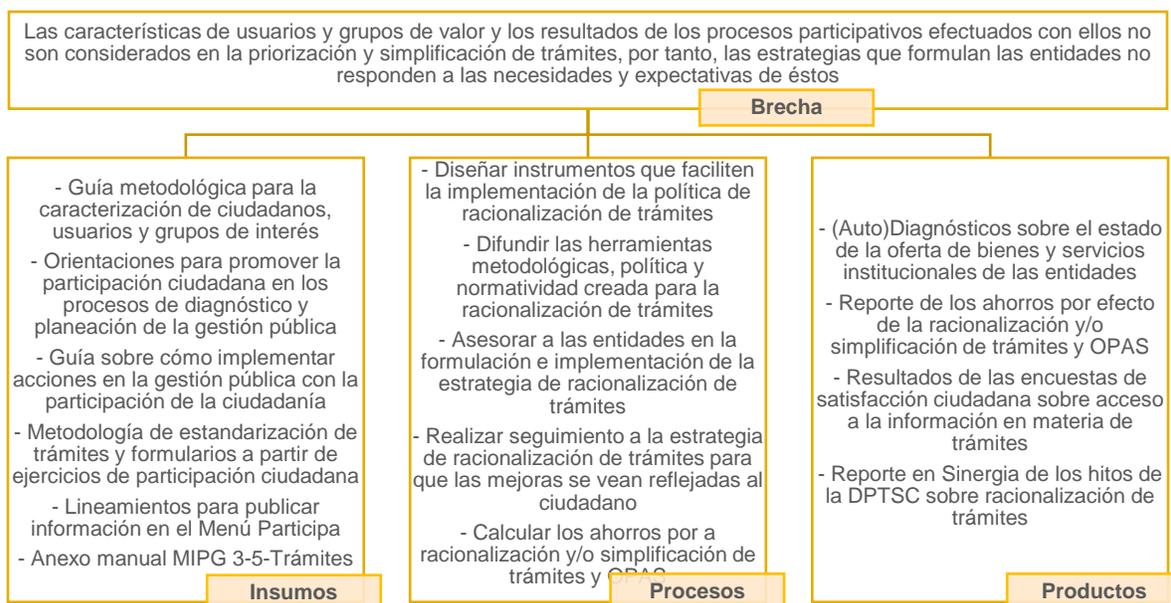
1. Las características de usuarios y grupos de valor y los resultados de los procesos participativos efectuados con ellos no son considerados en la priorización y simplificación de trámites, por tanto, las estrategias que formulan las entidades no responden a las necesidades y expectativas de éstos.
2. Las entidades presentan dificultades para la formulación e implementación de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.
3. Las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites que se implementan por parte de las entidades no están generando resultados visibles en términos de reducir costos, pasos, requisitos o tiempos, de cara a los usuarios de los trámites.

Ahora bien, para el **análisis de las brechas**, se hace una revisión de cómo este ítem se desarrolla en los eslabones de la cadena de valor de la política: insumos, procesos y/o productos, de manera que las brechas se examinan en función de la coherencia y capacidad que despliega el líder la política para alcanzar los resultados que se espera logren las entidades implementadoras.

## **Análisis de determinantes de la brecha No. 1**

La brecha No. 1 de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites se ha definido de la siguiente manera: *“Las características de usuarios y grupos de valor y los resultados de los procesos participativos efectuados con ellos no son considerados en la priorización y simplificación de trámites, por tanto, las estrategias que formulan las entidades no responden a las necesidades y expectativas de éstos”* y sus determinantes más limitantes, son:

**Figura 12.- Análisis de determinantes de la brecha No.1**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

El principio para la identificación y priorización de trámites, sujetos a racionalizar para reducir los costos de transacción en la interacción de los ciudadanos con el Estado, es preciso analizar las necesidades y expectativas de los usuarios y grupos de valor, a partir no solamente de la información recopilada sobre sus características, si no también de los resultados que se derivan de los espacios de participación y/o rendición de cuentas, de tal manera que se puedan llevar a cabo mejoras a los trámites, oportunas para la ciudadanía y acordes con la realidad.

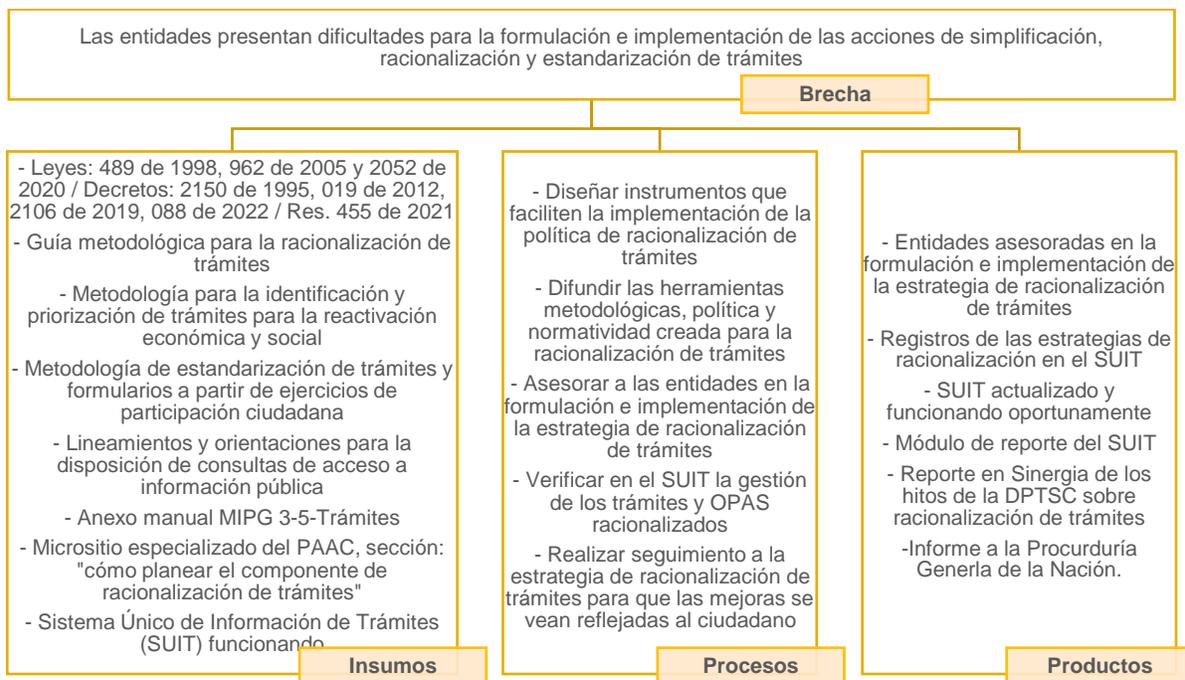
Para esto, Función Pública ha dispuesto diversos insumos que permiten actualizar y analizar la información sobre los usuarios y grupos de valor y, con base en sus características, diseñar estrategias de intervención ajustadas, entre las que se encuentra la mejora de trámites; no obstante, estos insumos están anclados a otras políticas de la relación Estado-ciudadano, y poco se han aprovechado a favor de la mejora de trámites, por lo que es preciso crear el puente entre la gestión de la información de y con la ciudadanía y los grupos de valor y la identificación y aplicación de acciones de racionalización de trámites.

Es importante orientar la interacción con la ciudadanía y grupos de valor, y los espacios de participación y/o rendición de cuentas, para que las entidades consulten e incorporen la retroalimentación (observaciones o recomendaciones) que hacen los usuarios para mejorar los trámites que ofrecen.

## Análisis de determinantes de la brecha No. 2

La brecha No. 2 de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites se ha definido de la siguiente manera: *“Las entidades presentan dificultades para la formulación e implementación de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites”* y sus determinantes más limitantes, son:

**Figura 13.- Análisis de determinantes de la brecha No. 2**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Entre los fines de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites se encuentra facilitar el acceso de la ciudadanía a sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones o el desarrollo de una actividad comercial o económica de manera ágil

y efectiva frente al Estado, con lo cual se aporta a la eficiencia administrativa y a la innovación en los procesos de las entidades. Así, en cumplimiento de estos objetivos, las entidades deben definir e implementar las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites que sean necesarias, en el marco de la planeación anual institucional.

A partir de la información identificada en los procesos de acompañamiento que hace la DPTSC de Función Pública a las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, se identifica que las entidades no están incluyendo en los instrumentos de planeación anual las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, como parte de las medidas para aportar al cumplimiento de metas, mejora institucional y optimización de resultados en cada vigencia; por el contrario, las entidades formulan la estrategia de racionalización de forma paralela, apoyándose en el *módulo de racionalización* dispuesto en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT.

Lo anterior puede significar una duplicación de tareas sueltas para las entidades: por un lado, la planeación y consecución de metas misionales y administrativas, que bien podrían apoyarse en trámites mejorados, pero no lo hacen; por el otro, el registro y aprobación de la estrategia en el SUIT, visto como una labor operativa del aplicativo, que pese a contribuir al cumplimiento de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, brinda un aporte limitado a la gestión de la entidad (ver el apartado anterior con los resultados del informe de percepción de las entidades sobre esta política).

El agravante aquí, más allá de lo anunciado, es que de continuar en esa secuencia disarmónica entre la fase de formulación y la fase de implementación de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, las entidades podrían incurrir en un desgaste de recursos (humanos, técnicos, financieros, normativos, etc.) que poco o nada resultaría en facilitar el acceso de la ciudadanía a sus derechos o en mejorar la eficiencia administrativa en los procesos institucionales.

Además de la falta de armonía entre la propuesta de acciones para la mejora de trámites y la planeación institucional en las entidades, se identifican otras dificultades, como:

1. Las estrategias que hasta el momento formulan las entidades tienen una tendencia clara hacia incrementar el número de trámites, cuando en este momento de madurez de la política las acciones deberían estar orientadas a simplificar, optimizar, mejorar y/o estandarizar los trámites, sin que ello implique la creación de nuevos.
2. La tendencia al alza en el número de trámites es contraria e incoherente con las necesidades y expectativas de la ciudadanía, usuarios y grupos de valor de las entidades, quienes requieren menos trámites, pero que sean más claros, sencillos, fáciles y de respuesta oportuna. Pero, como se anotó en el análisis de la brecha anterior, las entidades presentan un vacío procedimental entre la generación y análisis de información sobre y con la ciudadanía versus la formulación e implementación de acciones de racionalización de trámites.
3. Hay un muy bajo nivel de implementación de las estrategias para la simplificación, racionalización y estandarización de trámites. Las entidades registran la acción de racionalización en el SUIIT, que es parte de la etapa inicial de la formulación e implementación de la estrategia, pero no continúan desarrollando acciones de seguimiento a la acción formulada, de tal manera que muchos de los trámites que se identifican y priorizan, no trascienden del registro en el SUIIT a la operación cotidiana en la entidad.

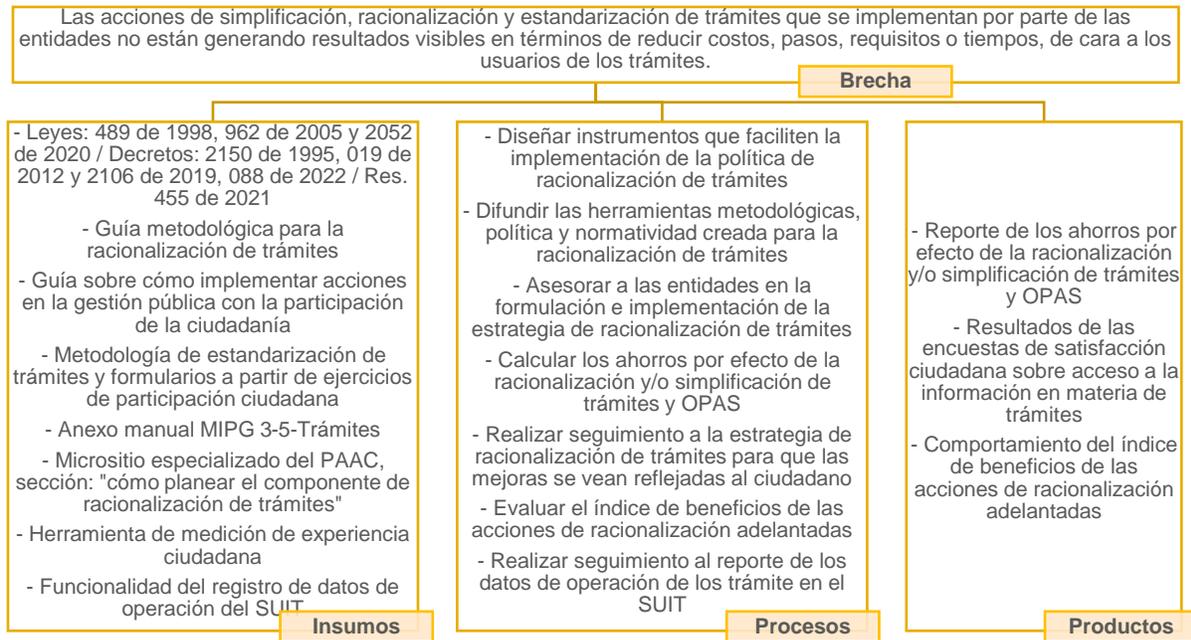
Por lo tanto, es necesario revisar tanto la funcionalidad del *módulo de racionalización* dispuesto en el SUIIT, para el registro y seguimiento de la estrategia de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, como la instalación de capacidades en las entidades para que su formulación e implementación sean adecuadas y coherentes, tanto con la realidad institucional, como con las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

## **Análisis de determinantes de la brecha No. 3**

La brecha No. 3 de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites se ha definido de la siguiente manera: “*Las acciones de simplificación,*

racionalización y estandarización de trámites que se implementan por parte de las entidades no están generando resultados visibles en términos de reducir costos, pasos, requisitos o tiempos, de cara a los usuarios de los trámites” y sus determinantes más limitantes, son:

**Figura 14.- Análisis de determinantes de la brecha No.3**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Esta brecha está asociada al índice detallado o subíndice *beneficios de las acciones de racionalización adelantadas*, el cual mide la capacidad de las entidades de diseñar y aplicar mecanismos de consulta a la ciudadanía sobre los beneficios recibidos por las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites adelantadas.

Con relación a los beneficios derivados de los trámites, se espera que las entidades, mediante la simplificación, racionalización y estandarización:

- Reduzcan los costos de los trámites,
- Reduzcan los pasos de los trámites,
- Reduzcan los requisitos de los trámites,
- Reduzcan los tiempos de respuesta de los trámites,

- Disminuyan la presencia del ciudadano en las ventanillas de la entidad, haciendo uso de medios digitales,
- Y eviten posibles riesgos de corrupción.

Cada vigencia los beneficios de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites implementadas por las entidades son migrados desde el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT hasta el Formulario único de Reportes y Avances de Gestión – FURAG, a fin de medir este índice detallado; sin embargo, se identifica que las entidades no están haciendo un adecuado reporte de tales beneficios, en la medida que se les dificulta identificar y documentar los posibles beneficios de las acciones de racionalización adelantadas.

Por lo anterior, se debe insistir estratégicamente para que las entidades reconozcan, en las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites que adelantan, cuáles son las necesidades y expectativas de la ciudadanía que están supliendo, consultando con ella los conocimientos y percepciones que tienen sobre las mejoras generadas (costos, pasos, requisitos, tiempos, etc.), y difundiendo ampliamente los ahorros derivados de las acciones de racionalización implementadas o actualizadas. Un insumo importante que permite la medición de estos ahorros, se constituye en el registro de los datos de operación, información relacionada con el número de solicitudes atendida por cada trámite u otros procedimientos administrativos, que las entidades deben registrar en el SUIT, por lo que se deberá continuar en la cualificación a las entidades en su adopción e implementación.

## **6. Recomendaciones para el cierre de brechas de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites**

A partir del análisis de brechas y la información asociada, se priorizó en cada línea causal cuáles son los determinantes que más inciden en el desarrollo esperado de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, es decir, aquellos factores que generan los mayores taponamientos a la cadena de valor y que son objeto de intervención por parte de Función Pública como líder de la política.

Es entonces que se presenta como propuesta el siguiente plan de trabajo, el cual está integrado por acciones de corto plazo, para ser ejecutadas en el marco de la planeación institucional de la vigencia siguiente (2023); y acciones de mediano plazo, que están siendo concertadas al interior de la entidad para ser incluidas en la planeación estratégica del nuevo cuatrienio: 2022-2026.

**Tabla 5.- Recomendaciones para el cierre de brechas de la política de racionalización de trámites**

Brecha	Dirección técnica responsable	Determinante por intervenir	Estrategia de intervención	Actividades propuestas	Entregable asociado	Meta	Alcance/ Descripción de la meta	Unidad de medida	Responsable vigente en 2022
Las características de usuarios y grupos de valor y los resultados de los procesos participativos efectuados con ellos no son considerados en la priorización y simplificación de trámites, por tanto, las estrategias que formulan las entidades no responden a las necesidades y expectativas de éstos	DPTSC	Guía de Caracterización de ciudadanos, usuarios y grupos de interés.	Diseñar y difundir un formato de apoyo/anexo para que las entidades puedan analizar la información de ciudadanos, usuarios y grupos de valor capturada a través del proceso de caracterización, con fines a incorporar mejoras en trámites, OPAS y consultas de acceso a la información, en el marco de la estrategia anual de racionalización de trámites.	Diseñar un formato de apoyo/anexo a la <i>Guía de Caracterización de ciudadanos, usuarios y grupos de interés</i> que facilite a las entidades el análisis de la información en clave de mejorar la oferta de trámites, OPAS y consultas de acceso a la información.	Elaboración de documentos técnicos, guías, instrumentos y metodologías para	No. de formatos/instrumentos	Un formato/instrumento	Número	Marcela Espejo Laura Pinilla
		Difundir las herramientas metodológicas, política y normatividad creada para la racionalización de trámites	Asesorar a las entidades en la formulación e implementación de la estrategia de racionalización de trámites	Difundir los formatos, herramientas pedagógicas e infografías disponibles sobre cómo mejorar las acciones de racionalización de trámites, OPAS y consultas de acceso a la información con la participación de la ciudadanía y grupos de valor, incluyendo su fase de retroalimentación	fomentar la implementación de las políticas de relacionamiento Estado - Ciudadano	Campañas de difusión implementadas	1 campaña de difusión	Porcentaje	DPTSC OAC
		Asesorar a las entidades en la formulación e implementación de la estrategia de racionalización de trámites	Promover la eliminación, simplificación, optimización, mejora y evaluación de trámites, OPAS y consultas de acceso a la información, en el marco de la	Acompañar a las entidades (asesoría, asistencia técnica, capacitación, retroalimentación, etc.) en el uso del nuevo formato de apoyo/anexo para analizar la información de los grupos de valor en clave de mejorar la oferta de trámites, OPAS y consultas de acceso a la información	Entidades asesoradas en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.	No. de entidades asesoradas No. servidores públicos y/o asesorados	No. de entidades asesoradas No. servidores públicos y/o asesorados	Número	Grupo AyG
Las entidades presentan dificultades para la formulación e implementación de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites	DPTSC	Diseñar instrumentos que faciliten la implementación de la política de racionalización de trámites	Promover la eliminación, simplificación, optimización, mejora y evaluación de trámites, OPAS y consultas de acceso a la información, en el marco de la	Diseñar un procedimiento que oriente a las entidades en la eliminación de trámites, OPAS y consultas de acceso a la información, en el marco de la estrategia anual de racionalización de trámites y su operación en el SUIT.	Elaboración de documentos técnicos, guías, instrumentos y metodologías para fomentar la implementación de las políticas de relacionamiento Estado - Ciudadano	No. de procedimientos	Un procedimiento	Número	Carolina Wilches Grupo AyP

Brecha	Dirección técnica responsable	Determinante por intervenir	Estrategia de intervención	Actividades propuestas	Entregable asociado	Meta	Alcance/ Descripción de la meta	Unidad de medida	Responsable vigente en 2022
	DPTSC	Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) funcionando	formulación e implementación de la estrategia anual de racionalización de trámites.	Implementar el <i>módulo de racionalización</i> del SUIT 4 ajustado, en especial lo que atañe a la eliminación, simplificación, estandarización y optimización de trámites de manera sencilla.	Acciones de racionalización de trámites de alto impacto implementadas	<i>Módulo de racionalización</i> del SUIT 4 ajustado	Un <i>Módulo de racionalización</i> en el SUIT 4 ajustado	Porcentaje	Marcela Ramos Carolina Wilches OTIC Grupo AyG
	DPTSC	Realizar seguimiento a la estrategia de racionalización de trámites para que las mejoras se vean reflejadas al ciudadano.		Acompañar a las entidades (asesoría, asistencia técnica, capacitación, retroalimentación, etc.) para la formulación e implementación de la estrategia de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, en el marco de la planeación institucional, incluyendo su fase final de evaluación y propuesta de mejora.	Entidades asesoradas en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites	No. de entidades que formulan e implementan la estrategia anual de simplificación, racionalización y estandarización de trámites	No. de entidades que formulan e implementan la estrategia anual de simplificación, racionalización y estandarización de trámites	Número	Grupo AyG
Las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites que se implementan por parte de las entidades no están generando resultados visibles en términos de reducir costos, pasos, requisitos o tiempos, de cara a los usuarios de los trámites	DPTSC	Evaluar el índice de beneficios de las acciones de racionalización adelantadas	Fortalecer capacidades para la identificación, documentación y medición de los beneficios por la reducción de costos, pasos, requisitos o tiempos, derivados de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.	Implementar institucionalmente la actualización de los ítems de medición del índice y los subíndices de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, en armonía con los nuevos lineamientos para la adopción de la misma, incluyendo ajustes a los módulos del SUIT y al formulario FURAG.	Análisis y estudios asociados a las políticas a cargo de la DPTSC adelantados	No. Instrumentos y sistemas de medición actualizados	No. Instrumentos y sistemas de medición actualizados	Número	DGDI DPTSC
	DPTSC	Calcular los ahorros por efecto de la simplificación, racionalización o estandarización de trámites.		Entrenar a los asesores del grupo AG de la DPTSC sobre la identificación, documentación y medición de los beneficios por la reducción de costos, pasos, requisitos o tiempos, derivados de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, de conformidad con la <i>Metodología para calcular ahorros ciudadanos por racionalización</i> .	Entidades asesoradas en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.	No. de capacitaciones internas desarrolladas No. de profesionales de la DPTSC cualificados	No. de capacitaciones internas desarrolladas No. de profesionales de la DPTSC cualificados	Número	Karen Palacios DPTSC

Brecha	Dirección técnica responsable	Determinante por intervenir	Estrategia de intervención	Actividades propuestas	Entregable asociado	Meta	Alcance/ Descripción de la meta	Unidad de medida	Responsable vigente en 2022
	DPTSC	Difundir las herramientas metodológicas, política y normatividad creada para la racionalización de trámites		Sensibilizar a las entidades la necesidad de estimar, con la participación de los grupos de valor, los beneficios por la reducción de costos, pasos, requisitos o tiempos, derivados de las acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.		Campañas de sensibilización implementadas	1 campaña de sensibilización	Porcentaje	Grupo AyG DPTSC OAC
	DPTSC	Asesorar a las entidades en la formulación e implementación de la estrategia de racionalización de trámites		Acompañar a las entidades (asesoría, asistencia técnica, capacitación, retroalimentación, etc.) en la generación y reporte de información útil a la <i>Metodología para calcular ahorros ciudadanos por racionalización</i> , a fin de cuantificar y analizar y conocer con precisión de los beneficios de las acciones racionalización que implementan.		No. de entidades asesoradas No. servidores públicos y/o asesorados	No. de entidades asesoradas No. servidores públicos y/o asesorados	Número	Grupo AyG

Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública (2022)

# Conclusiones generales

A partir de los resultados obtenidos por las entidades del orden nacional y territorial en la implementación de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, a continuación, se presentan algunas conclusiones generales:

Es necesario reconocer el compromiso para el fortalecimiento de esta política por parte de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, teniendo en cuenta el incremento en sus resultados entre el año 2021 y el año 2022.

Tanto en el orden nacional como en el nivel territorial, es mayor el porcentaje de sectores y departamentos que mejoraron su desempeño en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, que aquellos que desmejoraron su desempeño, lo cual permite suponer que las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial están avanzando en la apropiación e implementación acciones para la mejora la política, potenciado así los avances en los resultados de la medición en su conjunto.

En relación con el desempeño comparativo de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, así como de sus índices detallados, los resultados muestran una calificación más alta para el grupo de entidades nación, seguido del grupo de gobernaciones, posteriormente las alcaldías y, finalmente, las alcaldías de los municipios PDET. Esta información permite establecer que son mayores las diferencias, desventajas y dificultades en la implementación de esta política (y posiblemente del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, en su conjunto) en las entidades del orden territorial, de manera particular en las alcaldías de los municipios PDET, que en los sectores administrativos del nivel nacional. Por tanto, se reitera la necesidad de brindar un acompañamiento específico y diferenciado por parte del líder de la política a las entidades que conforman los subgrupos de alcaldías y alcaldías de los municipios PDET, el cual debe estar integrado por acciones de corto y mediano plazo, a fin de que sean incluidas en la planeación estratégica del nuevo cuatrienio: 2022-2026.

Es preciso añadir que en un mismo sector o departamento se pueden presentar, a su vez, los mayores y menores desempeños de la política o de un subíndice. Esto indica que el desempeño de un subgrupo de entidades, en su conjunto, no siempre es lineal, sino que, dadas sus propias características y condiciones estructurantes referidas al entorno o ambiente, pueden mitigarse o profundizarse las brechas, entendidas éstas como las distancias en la medición de un mismo ítem.

En consecuencia con lo anterior, se observa que en el nivel nacional las distancias entre la entidades con mayor desempeño y la que tuvo menor desempeño es de aproximadamente 38 puntos; mientras que en el nivel territorial la gobernación con la calificación más baja en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, la ubica aproximadamente 50 puntos por debajo de las gobernaciones con mejor desempeño. En síntesis, las brechas territoriales son más profundas que las evidenciadas entre las entidades del nivel nacional.

Frente al comportamiento de los índices detallados o subíndices de la política, se identifica que 1) el índice sobre *priorización de trámites con base en las necesidades y expectativas de los ciudadanos* tuvo la mayor calificación; seguido de los índices detallados 2) *beneficios de las acciones de racionalización adelantadas* e 3) *identificación de los trámites a partir de los productos o servicios que ofrece la entidad*, con una calificación parecida entre ellos; y finalmente, el 4) índice de *trámites racionalizados y recursos tenidos en cuenta para mejorarlos*, cuya calificación fue la menor en todos los grupos de entidades en la medición de la vigencia 2021.

Lo anterior, por supuesto, se corresponde con el análisis de las brechas y sus determinantes, las cuales están organizadas en vía de los índices detallados de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, así: primera brecha, sobre la identificación y priorización de trámites con base en las necesidades y expectativas de los ciudadanos; la segunda brecha, frente a la formulación e implementación de la estrategia de racionalización de trámites, OPAS y consultas de

acceso a la información; y la tercera brecha referida a los beneficios para la ciudadanía, derivados de las acciones de racionalización.

Finalmente, anotar que el análisis de las brechas y sus determinantes, así como la propuesta de intervención para su cierre, procura abordar (atacar, si se puede decir), los determinantes que más inciden en el desarrollo esperado de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, es decir, aquellos factores que se consideran la causa de los taponamientos más significativos a la cadena de valor de la política. Lo anterior, con propuesta de acciones de corto plazo, para ser ejecutadas en el marco de la planeación institucional de la vigencia siguiente (2023), y acciones de mediano plazo, que están siendo concertadas al interior de la entidad para ser incluidas en la planeación estratégica del nuevo cuatrienio (2022-2026), y que se espera ayuden a la mejora y consolidación de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial.

# Referencias bibliográficas

Decreto 1083 de 2015 (26 de mayo, 2015). Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Presidencia de la República. Diario Oficial N. 49523.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>

Decreto 1499 de 2017 (11 de septiembre, 2017). Modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública en lo relacionado con el Sistema de Gestión (artículo 133 de la Ley 1753 de 2015). Presidencia de la República. Diario Oficial N. 50353.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433>

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP] (2021a). *Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Versión 4*. Bogotá, D.C., Colombia: DAFP.

<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Manual+Operativo+MIPG.pdf/ce5461b4-97b7-be3b-b243-781bbd1575f3?t=1638367931337>

Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP (2021b). *Metodología para la elaboración de informes de cierre de brechas*. Bogotá, D.C., Colombia: DAFP

Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP (2022a). *Instructivo para el ingreso y diligenciamiento del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión – FURAG. Vigencia 2021*. Bogotá, D.C., Colombia: DAFP.  
[https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/40976716/2022\\_01\\_18\\_Instructivo\\_diligenciamiento\\_furag\\_mdi\\_v\\_2021.pdf/d6b11bfb-f461-dbdd-2644-a290dbbad289?t=1645198144124](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/40976716/2022_01_18_Instructivo_diligenciamiento_furag_mdi_v_2021.pdf/d6b11bfb-f461-dbdd-2644-a290dbbad289?t=1645198144124)

Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP (2022b). *Lista Índices de Gestión y Desempeño*. Bogotá, D.C., Colombia: DAFP.  
[https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/41206196/Indices\\_gestion\\_y\\_desempeno\\_2021.pdf/286b7e85-fc86-4073-6e31-7fb4654f9144?t=1652393165602](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/41206196/Indices_gestion_y_desempeno_2021.pdf/286b7e85-fc86-4073-6e31-7fb4654f9144?t=1652393165602)

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP] (s.f.) *Racionalización de Trámites, Preguntas frecuentes, ¿Qué es el Furag? [en línea]*. DAFP.  
[https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset\\_publisher/sqxafjubsrEu/content/-que-es-el-furag-/28585938](https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/-que-es-el-furag-/28585938)

Departamento Nacional de Planeación – DNP (2014). *Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales*. Bogotá, D. C., Colombia: Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible – DDTS, DNP.

Departamento Nacional de Planeación – DNP (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Bogotá, D. C., Colombia: DNP

Renovación del Territorio (s.f.). *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET*. [en línea]. Renovación del Territorio. [http://www.odc.gov.co/Portals/1/encuentro-regiones/docs/programas\\_desarrollo\\_enfoque\\_territorial\\_ART.pdf](http://www.odc.gov.co/Portals/1/encuentro-regiones/docs/programas_desarrollo_enfoque_territorial_ART.pdf)

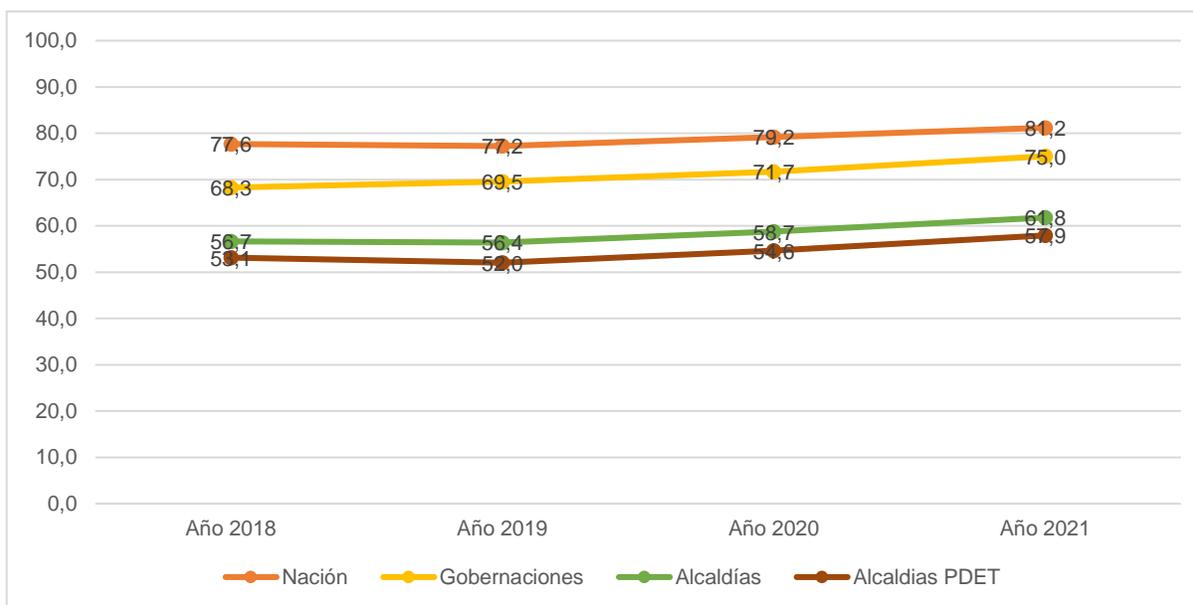
# **Anexos**

## **Anexo No. 1. Simplificación, racionalización y estandarización de trámites para el período 2018 – 2021**

### **Comportamiento del índice de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites por grupos de entidades, 2018 – 2021**

Frente al comportamiento de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites entre las vigencias 2018 a 2021, se observa un crecimiento sostenido en el desempeño de la misma, tanto en el grupo de entidades del orden nacional, como en los subgrupos de entidades del nivel territorial (gubernaciones, alcaldías y alcaldías PDET).

**Figura 15.- Comportamiento del índice de la política de racionalización de trámites por grupos de entidades, 2018 – 2021**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

El crecimiento progresivo y constante en el desempeño de esta política, para cada grupo de entidades, representa un incremento acumulado de:

- Nación: +3,6 puntos, al pasar de 77,6 en 2018 a 81,2 en la vigencia 2021.
- Gobernaciones: +6,7 puntos, avanzando de 68,3 en 2018 a 75,0 en la medición del año 2021.
- Alcaldías: +5,1 puntos, ascendiendo de 56,7 en la vigencia 2018 a 61,8 en 2021.
- Alcaldías PDET: +4,8, al pasar de 53,1 en 2018 a 57,9 en la medición del año 2021.

De lo anterior se evidencia que, si bien es mayor la calificación de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites entre las entidades del orden nacional, el crecimiento acumulado para el cuatrienio es más alto en los subgrupos de entidades del nivel territorial, empezando por las gobernaciones, quienes tuvieron el incremento más significativo.

Añadir, finalmente, que en tanto la vigencia 2018 se considera línea base, el año de menor crecimiento para esta política, en todos los grupos de entidades, es el reflejado en la

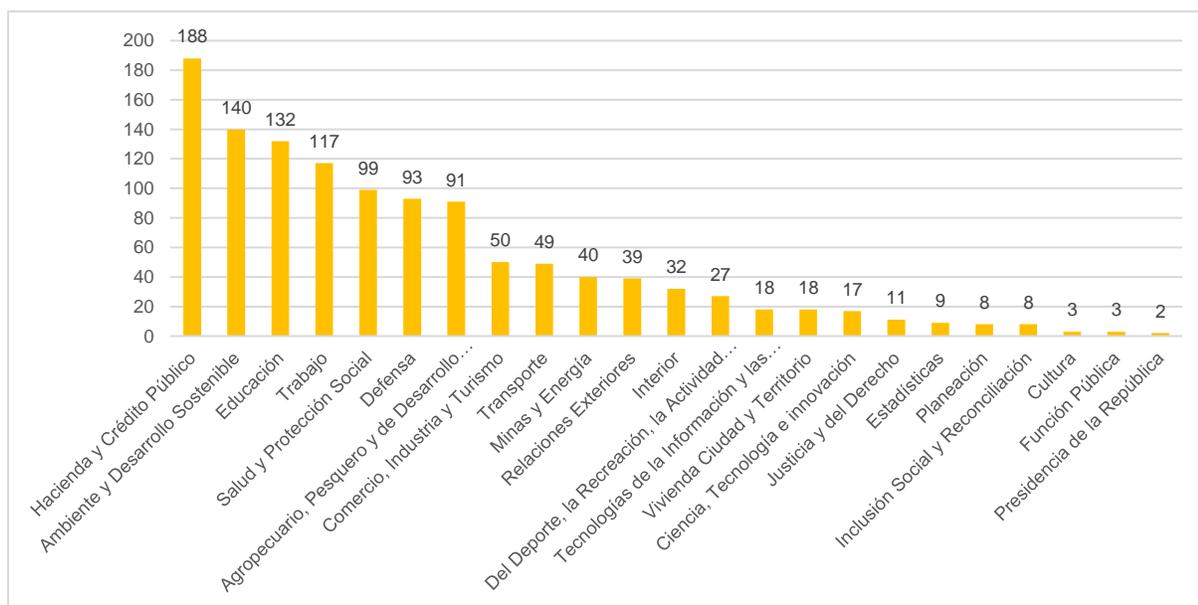
medición del 2019, con menos de un punto de diferencia frente a las calificaciones obtenidas en el año 2018. A su vez, el mayor crecimiento de la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, para todos los grupos de entidades, fue el logrado en la vigencia 2021, cuyos incrementos oscilan entre +2,0 puntos y +3,3 puntos frente a lo logrado en la medición inmediatamente anterior (vigencia 2020).

## **Ranking de las acciones de racionalización implementadas durante el período 2018-2021**

Para el período comprendido entre agosto de 2018 y mayo de 2022, 23 de los 24 sectores administrativos de la rama ejecutiva del orden nacional implementaron 1.194 acciones de racionalización de trámites, siendo el sector de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia el único que no ha implementado acciones de racionalización, como se ha dicho, por su naturaleza jurídica y misional, que privilegia la reserva de información institucional por asuntos de seguridad nacional, no le aplica el Modelo (MIPG), incluida la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites.

Los sectores que mayor número de acciones de simplificación, racionalización y estandarización de trámites implementaron durante este período son: 1) Hacienda y Crédito Público con 188 acciones de racionalización, 2) Ambiente y Desarrollo Sostenible con 140, 3) Educación con 132, 4) Trabajo con 117, y 5) Salud y Protección Social con 99, que sumadas corresponden al 72% de las acciones de racionalización implementadas durante el cuatrienio en el orden nacional. Por otro lado, los sectores con menor número de acciones implementadas en el mismo espacio temporal son: 1) Presidencia de la República con 2, 2) Función Pública y Cultura, con 3 acciones cada sector, 3) Inclusión Social y Reconciliación y Planeación, con 8 acciones cada sector, y 4) Estadísticas con 9 acciones, respectivamente.

**Figura 16.- Acciones de Racionalización Implementadas por Sector, período 2018-2021**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Durante el período comprendido entre agosto de 2018 y mayo de 2022 los departamentos, conformados por entidades del orden departamental, distrital y municipal, entre las que se encuentran gobernaciones, alcaldías, empresas de servicios públicos, hospitales, instituciones educativas y universidades, implementaron 2.153 acciones de simplificación, racionalización o estandarización de trámites.

De los 33 departamentos (incluyendo a Bogotá D.C.), existen 4 departamentos que no han implementado acciones de racionalización durante el período de análisis, a saber: Amazonas, Guainía, Putumayo y Vaupés.

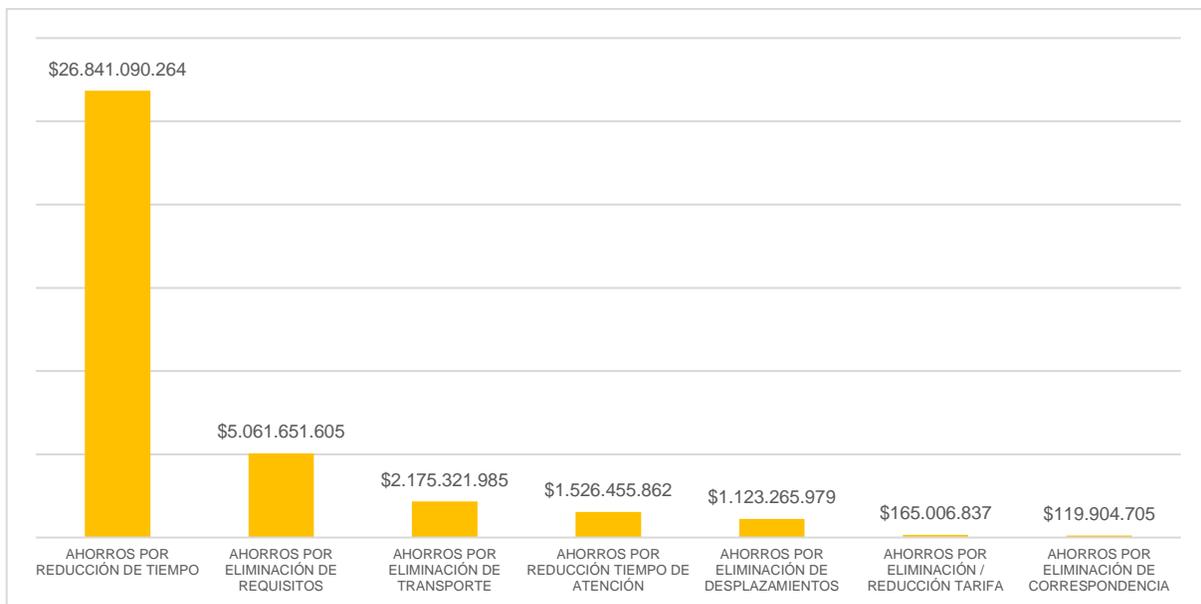
Los departamentos con mayor número de simplificación, racionalización y estandarización de trámites implementadas durante este período son: 1) Antioquia con 378 acciones de racionalización, 2) Bogotá D.C. con 344, 3) Santander con 178, 4) Risaralda con 176, y 5) Cundinamarca con 170, que sumadas equivalen al 70% de las acciones de las acciones de racionalización implementadas durante el cuatrienio en el orden territorial. Por otro lado, los departamentos con menor número de acciones implementadas en el mismo espacio temporal son: 1) Sucre, 2) Vichada, 3) San Andrés,

Providencia y Santa Catalina, 4) Arauca y 5) Quindío, con un reporte inferior a las 10 acciones.

## Anexo No. 2.- Cálculo de ahorros para los trámites que fueron racionalizados

En el marco de la metodología de Función Pública para calcular los ahorros que se generan por efecto de los trámites racionalizados, se tiene que durante la vigencia 2021 se ahorraron \$ \$37.012.697.237 COP. De estos, el mayor ahorro se dio en la reducción de tiempo, es decir, el plazo de espera para la solución del trámite u OPA solicitado por el ciudadano, con un 72,5% sobre el total de ahorros; al cual le sigue el ahorro por eliminación de requisitos, que representa el 13,7%.

Figura 17.- Ahorros para los trámites que fueron racionalizados, según tipo de ahorro, vigencia 2021



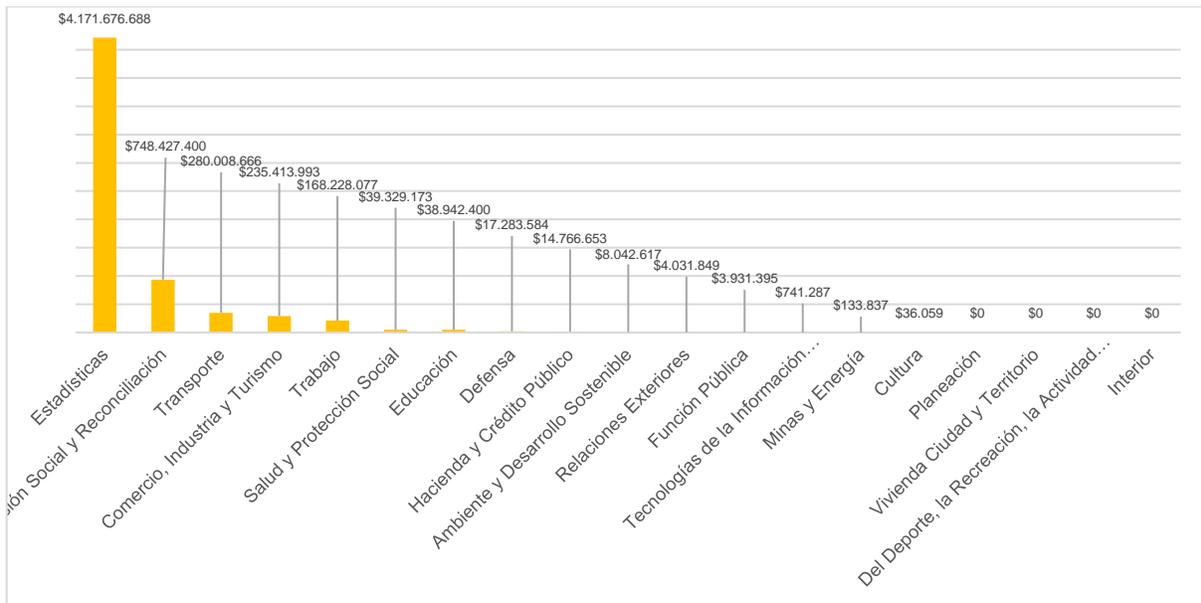
Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)

Cuando se analizan los ahorros por sectores de la Rama Ejecutiva del nivel nacional, es posible apreciar que el sector que reporta mayor valor durante la vigencia 2021 es 1)

Estadísticas, con el 72,8% de los ahorros totales; le sigue el sector 2) Inclusión Social y Reconciliación con el 13,1% de fracción sobre el valor total; y posteriormente los sectores 3) Transporte y 5) Comercio, Industria y Turismo, con el 4,9% y el 41,% sobre el total de los ahorros, respectivamente. Por su parte, los sectores 1) Planeación, 2) Vivienda Ciudad y Territorio, 3) Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre y 4) Interior no reportan ningún ahorro ciudadano, que se entienda derivado de las acciones de simplificación, racionalización o estandarización de trámites adelantadas.

Finalmente anotar que aunque algunos sectores reportan pocos ahorros por efecto de las acciones de racionalización, lo valioso de esta metodología no es llegar a la competencia entre entidades-sectores, si no velar por generar beneficios a la ciudadanía y grupos de valor.

**Figura 18.- Ahorros para los trámites que fueron racionalizados, según sector administrativo, vigencia 2021**



Fuente: Elaboración DPTSC de Función Pública, con base en FURAG (2022)