Proyecto financiado por la Unión Europea

Proyecto de la Unión Europea "Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia"
DCI-ALA/2013/330-003

PRODUCTO 11

Componente Acompañamiento Técnico
Descripción del proceso y recomendaciones

Fecha de elaboración: 14 de julio de 2016

Elaborado por: Fundación Creamos Colombia

Estado: Aprobado

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Cláusula *ad cautelam*, aclaración y exoneración

Este documento se ha realizado con ayuda financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Unión Europea.

INTRODUCCIÓN

En enero de 2014, la Unión Europea y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas - FIIAPP firmaron el Acuerdo de "Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia" (DCI-ALA/2013/330-003), con el fin de apoyar a la Administración Pública colombiana en la implementación de la Política Pública Integral Anti-corrupción (PPIA).

Por su parte, según el Decreto 430 de 2016 el Departamento Administrativo de la Función Pública tiene como objetivo el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democracia de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y capacitación. Bajo estos preceptos se establecen las funciones de la Dirección de Participación Ciudadana, Transparencia y de Atención al Ciudadano del DAFP (DPCTAC-DAFP), como la dependencia responsable de proponer, diseñar ejecutar y evaluar la política de participación ciudadana, transparencia en la gestión pública y servicio al ciudadano.

En este sentido, se suscribió el pasado 19 de agosto el contrato de arredramiento de servicios entre la FIIAPP y la Fundación Creamos Colombia, el cual tiene por objeto "*la prestación de servicios de consultoría para el fortalecimiento de los procesos de Rendición de Cuentas en los 24 sectores administrativos nacionales y los gobiernos locales, apoyando principalmente al DAFP, en coordinación con la Secretaría de Transparencia y la Consejería de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, el Ministerio de la Nuevas Tecnologías a través de su programa "Urna de Cristal" y el Departamento Nacional de Planeación – DNP- incorporando asimismo el enfoque basado en derechos humanos (EBDH)*"

En desarrollo del contrato mencionado, se presenta este documento correspondiente al producto 11, referente al documento que recoge una descripción del proceso, los resultados consolidados, las metodologías y usadas, los resultados logrados, los aprendizajes (positivos y negativos), igual que las recomendaciones para la Función Pública, con miras a que este pueda diseñar e implementar ejercicios similares con entidades del orden nacional a futuro.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

TABLA DE CONTENIDO

1 DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO 7
2 RESULTADOS CONSOLIDADOS 10
2.1 Política de Trámites 12
2.1.1 Resultados por Variable 12
2.1.2 Resultados por Acción 14
2.1.3 Resultados por Actividades 17
2.1.4 Resultados por entidades 18
2.2 Política de Participación Ciudadana 20
2.2.1 Resultados por Variable 20
2.2.2 Resultados por Acción 22
2.2.3 Resultados por Actividades 24
2.2.4 Resultados por entidades 25
3 RECOMENDACIONES, LECCIONES APRENDIDAS Y ACCIONES DE MEJORA 27
3.1 Estructura o diseño del instrumento 27
3.1.1 Instrumentos y manual operativo 28
3.2 Contenido del instrumento 32
3.3 Estrategia de abordaje 36
3.4 Recomendaciones finales para Función Pública 40

LISTA DE CUADROS

Cuadro No. 1 Instituciones objeto del componente de Acompañamiento..... 7
Cuadro No. 2 Resultados consolidado por entidad y política 10
Cuadro No. 3 Resultados consolidados por variable – Política de Trámites 12
Cuadro No. 4 Resultados consolidados por acción – Portafolio Institucional identificado y difundido - Política de Trámites 15
Cuadro No. 5 Resultados consolidados por acción – Priorización participativa de Trámites a racionalizar- Política de Trámites 16
Cuadro No. 6 Resultados consolidados por acción – Estrategia de racionalización de trámites formulada e implementada - Política de Trámites..... 16
Cuadro No. 7 Resultados consolidados por acción – Resultados de la racionalización cuantificados y difundidos - Política de Trámites..... 17
Cuadro No. 8 Resultados consolidados por entidad – Política de Trámites..... 18
Cuadro No. 9 Resultados consolidados por variable – Política de Trámites 20
Cuadro No. 10 Resultados consolidados por acción – Condiciones institucionales idóneas para la promoción de la participación ciudadana- Política de Participación Ciudadana 22
Cuadro No. 11 Resultados consolidados por acción – Promoción efectiva de la participación ciudadana- Política de Participación Ciudadana 23
Cuadro No. 12 Resultados consolidados por entidad – Política de Participación Ciudadana..... 25
Cuadro No. 13 Actividades que se fortalecerían con el cumplimiento de los compromisos de las entidades en la visita de función pública – Política de Trámites..... 37
Cuadro No. 14 Actividades que se fortalecerían con el cumplimiento de los compromisos de las entidades en la visita de función pública – Política de Participación Ciudadana..... 38

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico No. 1 Estrategia general de acompañamiento de Función Pública 8
Gráfico No. 2 Avance de implementación por variable según el puntaje ejecutando las actividades del plan de participación 2017 – Política de Trámites 13
Gráfico No. 3 Avance de implementación por variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Trámites..... 14
Gráfico No. 4 Avance de implementación por acción de la primera variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Trámites 15
Gráfico No. 5 Avance de implementación por variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Participación Ciudadana..... 21
Gráfico No. 6 Avance de implementación por acción de la primera variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Participación Ciudadana ... 23
Gráfico No. 7 Avance de implementación por acción de la segunda variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Participación Ciudadana ... 24
Gráfico No. 8 Impacto de la visita en el nivel de madurez por política..... 36
Gráfico No. 9 Impacto de la visita en el nivel de madurez de cada variable – Política de Trámites 37
Gráfico No. 10 Impacto de la visita en el nivel de madurez de cada variable – Política de Participación Ciudadana..... 38

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1 DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO

En concordancia con el objetivo de Función Pública de: *"Asistir técnicamente a las entidades priorizadas, a través de un acompañamiento especializado para apoyar el fortalecimiento de los procesos de planeación e implementación de las políticas de transparencia y acceso a la información, trámites y participación ciudadana asociados al seguimiento del plan anticorrupción y servicio al ciudadano de la vigencia 2017 y a la construcción del mismo para la vigencia 2018."*, se diseñó una estrategia de acompañamiento con fundamento en la aplicación de los instrumentos de planeación desarrollados como producto del componente de acompañamiento del proyecto en curso.

Las 12 entidades objeto del acompañamiento, fueron seleccionadas bajo el criterio de ser parte de los planes de acción AGA[1]. Estas son:

Cuadro No. 1 Instituciones objeto del componente de Acompañamiento

Sectores priorizados	Entidades
Educación	Ministerio de Educación Nacional Instituto Nacional para Sordos - INSOR Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación ICFES
Salud	Ministerio de Salud y Protección Social Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos Invima
Inclusión Social	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF
Justicia	Ministerio de Justicia y del Derecho

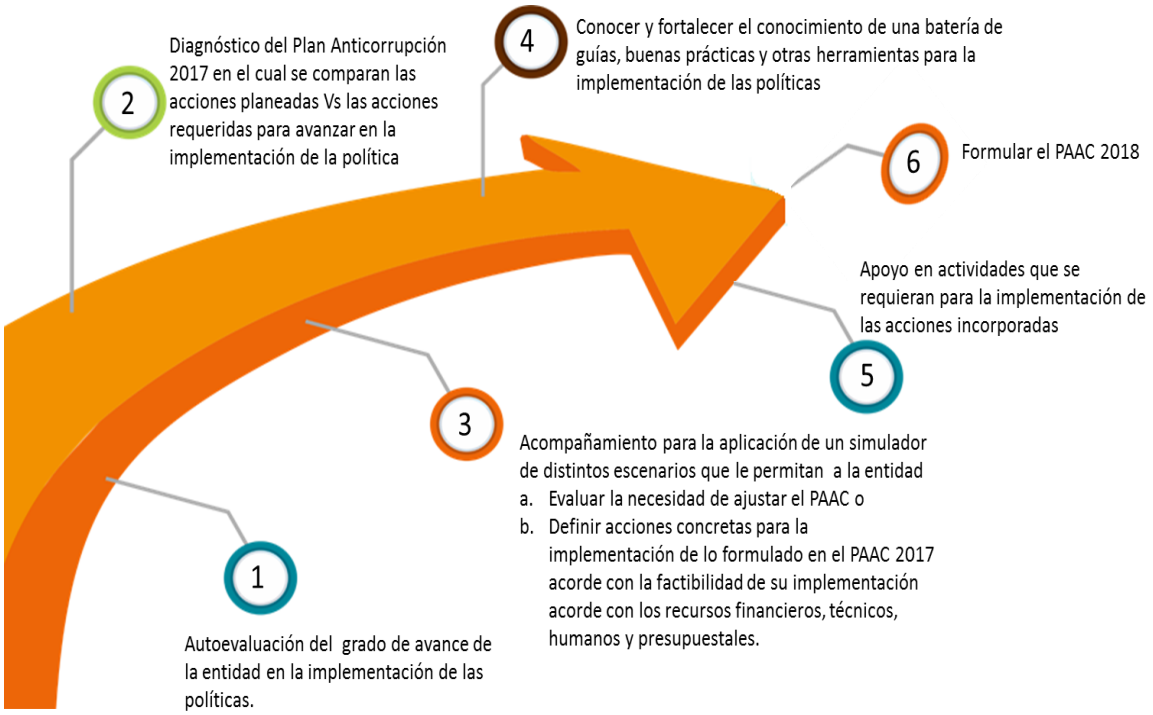
[1] La Alianza para Gobierno Abierto (AGA), es una iniciativa multilateral voluntaria en la que participan más de 60 países, que busca mejorar el desempeño gubernamental, fomentar la participación efectiva y mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos hacia sus ciudadanos, mediante la implementación de estrategias en materia de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana y uso de nuevas tecnologías, que logren generar cambios concretos y visibles. http://agacolombia.org/

Sectores priorizados	Entidades
Ambiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA

FUENTE: Construcción propia con base en información suministrada por Función Pública. Dic 2016

La ruta completa de la estrategia, se visualiza de la siguiente manera:

Gráfico No. 1 Estrategia general de acompañamiento de Función Pública

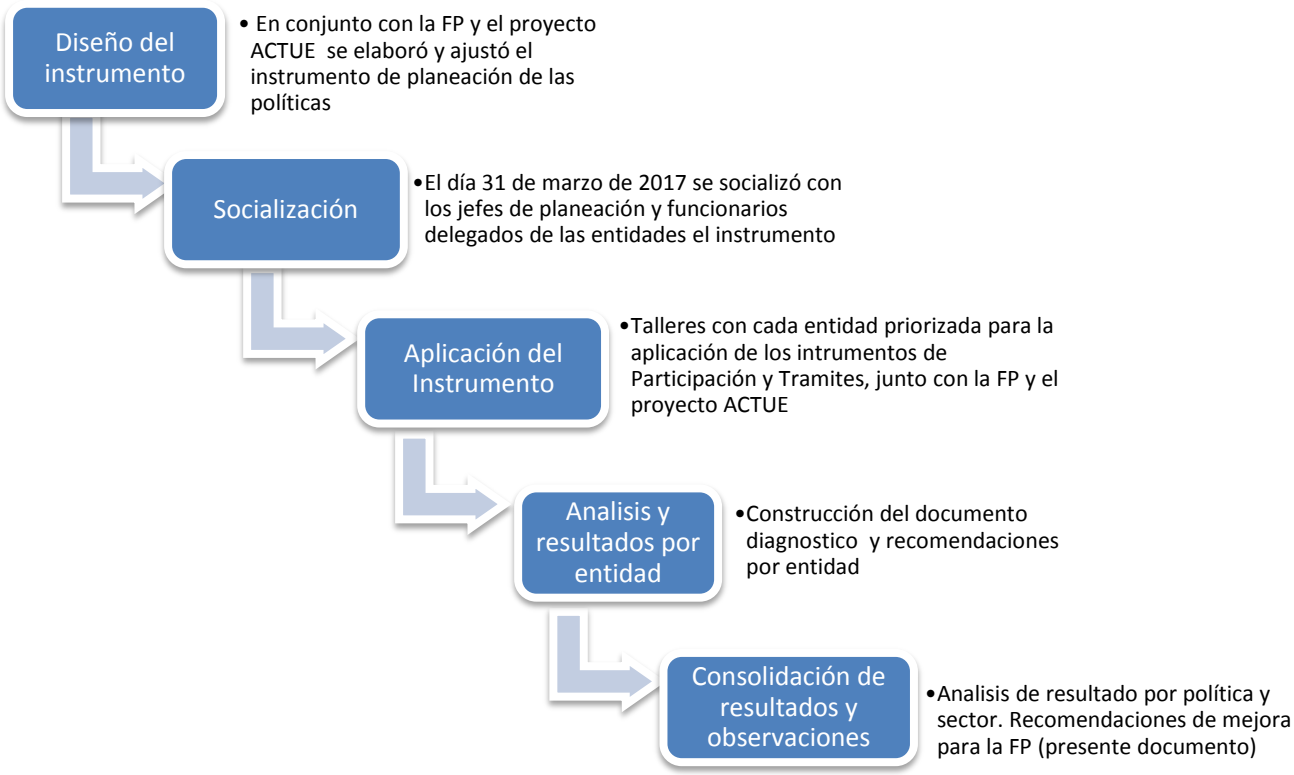


FUENTE: Función Pública. Presentación inicial realizada a las 12 entidades priorizadas. 31 de marzo de 2017

De los puntos relacionados previamente, son del alcance del componente de acompañamiento realizado por la Fundación Creamos Colombia los números 1, 2, 3 y 4, para los cuales se empleó la siguiente metodología:

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Metodología implementada



Tal como se puede observar en el proceso anterior los instrumentos a aplicar en las entidades fue construido de manera conjunta con el Departamento Administrativo de la Función Pública y el proyecto ACTUE, así mismo el desarrollo de la metodología, estrategias de abordaje y definición de contenidos, fueron definidos y acompañados por las instancias precitadas.

Vale mencionar, que en las entidades priorizadas se aplicaron únicamente los instrumentos de planeación referentes a las políticas de Participación Ciudadana y Trámites, debido a que la política de Rendición de Cuentas se encontraba, a la fecha de los talleres en las entidades, en proceso de revisión y modificación, por tanto Función Pública consideró que no era pertinente observar con las entidades unas acciones susceptibles de ajustes. No obstante, la Fundación Creamos, el último mes de la presente consultoría construyó el instrumento con base en la información remitida por ese Departamento.

2 RESULTADOS CONSOLIDADOS

De acuerdo a la aplicación de los instrumentos de planeación de las políticas de participación ciudadana y trámites diseñados en conjunto con la Función Pública y el Proyecto ACTUE, se puedo observar el nivel de madurez en la implementación de dichas políticas en cada una de las entidades priorizadas, en tres sentidos:

1. Según el autodiagnostico o percepción de la entidad, a corte de la vigencia 2016
2. Según las actividades a la fecha implementadas sumada a la condición de que la entidad ejecute a cabalidad todas aquellas que planeó realizar en la vigencia 2017
3. Según la inclusión en la planeación institucional de nuevas actividades debido a la visita realizada por Función Pública y su efectiva ejecución en la vigencia 2017.

En concordancia con lo anterior, los resultados consolidados para cada una de las políticas y entidades se presentan a continuación.

Cuadro No. 2 Resultados consolidado por entidad y política

SECTOR ADMINISTRATIVO	ENTIDAD	Puntaje actual según el autodiagnóstico		Puntaje ejecutando las actividades del PAAC 2017		Puntaje SI incluye y ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita de Función Pública	
		Trámites	Participación	Trámites	Participación	Trámites	Participación
Ambiente y Desarrollo Sostenible	ANLA	88,3	60,0	88,2	88,9	93,2	96,4
	MINAMBIENTE	100,0	58,0	84,2	90,3	94,0	98,4
Educación	ICETEX	96,0	85,0	99,4	97,1	100,0	100,0
	ICFES	85,9	86,0	88,4	66,3	96,3	85,3
	INSOR	92,0	90,0	96,0	96,9	100,0	100,0
	MINEDUCACIÓN	94,4	54,6	98,7	84,6	98,7	95,3
Inclusión Social y Reconciliación	DPS	38,8	65,1	63,7	83,4	70,3	100,0
	ICBF	96,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	U. VÍCTIMAS	76,3	59,6	79,0	62,0	100,0	83,9
Justicia y del	MINJUSTICIA	86,0	90,8	96,0	93,8	100,0	98,4

SECTOR ADMINISTRATIVO	ENTIDAD	Puntaje actual según el autodiagnóstico		Puntaje ejecutando las actividades del PAAC 2017		Puntaje SI incluye y ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita de Función Pública	
		Trámites	Participación	Trámites	Participación	Trámites	Participación
Derecho							
Salud y Protección Social	INVIMA	97,6	82,4	90,5	60,2	100,0	94,9
	MINSALUD	96,0	51,9	100,0	88,8	100,0	98,4
TOTAL (Promedio)		**87,3**	**73,6**	**90,3**	**84,4**	**96,0**	**95,9**

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Tal como puede observarse en la tabla anterior la política de trámites presenta un mayor avance de implementación al interior de las entidades. Según la percepción de estás su desarrollo en promedio corresponde a un nivel Alto con un puntaje de 87,3, mientras que para la política de participación ciudadana tan solo consideran que han avanzado en promedio en 73,6, el cual corresponde a nivel Medio Alto.

Asimismo, según la planeación efectuada por las entidades para la vigencia 2017, la Política de Trámites también presenta un mejor comportamiento que la Política de Participación Ciudadana, ya que esta ratificaría su nivel de madurez Alto con un puntaje de 90,3 y la política de participación llegaría 84,4, esto si las entidades ejecutan todas las actividades programadas.

Por otra parte, según la visita realizada por la Función Pública, ACTUE y la Fundación Creamos Colombia se identificaron, junto con el equipo asignado de cada la entidad, una serie de actividades que no habían sido ejecutadas ni planeadas realizar, pero que con base en la capacidad financiera, técnica y de recurso humano de cada entidad se encontraron viable su inclusión y ejecución en esta vigencia. En caso de que las entidades efectúen los acuerdos de dicha visita, las dos políticas tendrían un avance similar en su implementación, puesto que las políticas de trámites y participación ciudadana alcanzarían un puntaje de 96 y 95,9 respectivamente, los cuales indican un nivel de madurez ALTO.

Es relevante mencionar que posiblemente la diferencia marcada entre los tres escenarios de la Política de Participación Ciudadana, puede presentarse debido al bajo conocimiento de las entidades frente a esta política, por lo que al efectuar la visita y brindar de manera directa los lineamientos sobre las acciones que como mínimo debe adelantar toda entidad pública en esta materia, las entidades manifestaron su interés y posibilidad de inclusión e implementación.

Por otra parte, desde la Constitución Política de 1991 se viene dando pautas sobre la racionalización de los tramites, política que fue explícitamente definida con las Leyes 489 de 1998 y 962 de 2005, es decir que lleva más de una década de implementación, por tanto es evidente que se encuentre más consolidada e interiorizada en las entidades públicas, lo cual se ve reflejado en los resultados del instrumento y su nivel de madurez.

Finalmente, vale destacar el nivel de cumplimiento del ICBF, ya que si ejecuta todas las actividades que planeó para la vigencia 2017 alcanzaría el máximo puntaje del 100%, al igual que el ICETEX y el INSOR, de incorporar y ejecutar las actividades acordadas con Función Pública. Dichos institutos pueden servir de referente para otras entidades y posibles buenas prácticas.

A continuación se presenta el resultado detallado por política.

2.1 Política de Trámites

Tal como se indicó en la sección anterior, los resultados obtenidos de la aplicación del instrumento de planeación diseñado por Función Pública, ACTUE y la Fundación Creamos Colombia, a las doce (12) entidades priorizadas, permite señalar que el porcentaje de avance en la implementación de la política de trámites, según el promedio de las entidades y escenarios de puntuación, corresponde al 91%, con un nivel de madurez Alto.

A continuación se presentan los resultados consolidados por variable, acciones y actividades, así:

2.1.1 Resultados por Variable

Cuadro No. 3 Resultados consolidados por variable – Política de Trámites

VARIABLE	Puntaje actual según el autodiagnóstico	Puntaje ejecutando las actividades del PAAC 2017	Puntaje SI incluye y ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita de Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública[2]
Portafolio de oferta institucional (trámites y otros procedimientos administrativos) identificado y difundido	19,4	19,9	21,7	30
Priorización participativa de Trámites a racionalizar	27,3	25,4	27,3	30

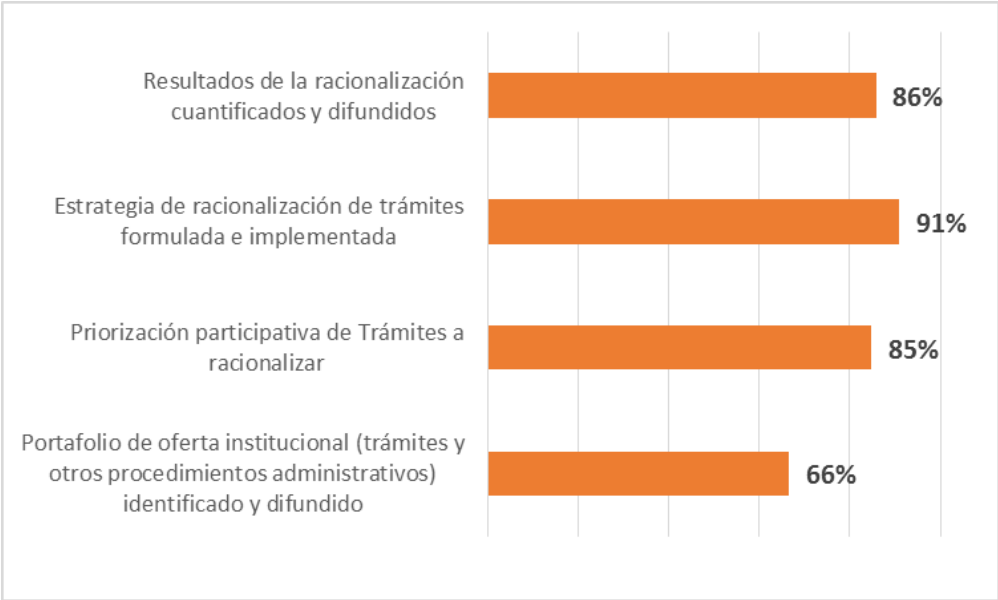
[2] La suma del peso porcentual no corresponde al 100%, ya que se tiene como referencia el mayor valor asignado a la variable dentro de las tres tipologías de entidad (A, B y C)

VARIABLE	Puntaje actual según el autodiagnóstico	Puntaje ejecutando las actividades del PAAC 2017	Puntaje SI incluye y ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita de Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública[2]
Estrategia de racionalización de trámites formulada e implementada	34,1	36,4	37,9	40
Resultados de la racionalización cuantificados y difundidos	6,5	8,6	9,2	10
TOTAL POLÍTICA DE TRÁMITES	**87,3**	**90,3**	**96,0**	

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

De acuerdo al peso porcentual asignado a cada variable por Función Pública se puede afirmar que la variable que ha presentado mayor avance en su implementación según el promedio del puntaje obtenido al ejecutar las actividades del PACC 2017, es *"Estrategia de racionalización de trámites formulada e implementada"*, la cual alcanzaría un porcentaje de cumplimiento del 91% del total de las actividades que como mínimo debería adelantar cualquier entidad púbica sobre esta materia, con respecto a esta variable, tal como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfico No. 2 Avance de implementación por variable según el puntaje ejecutando las actividades del plan de participación 2017 – Política de Trámites



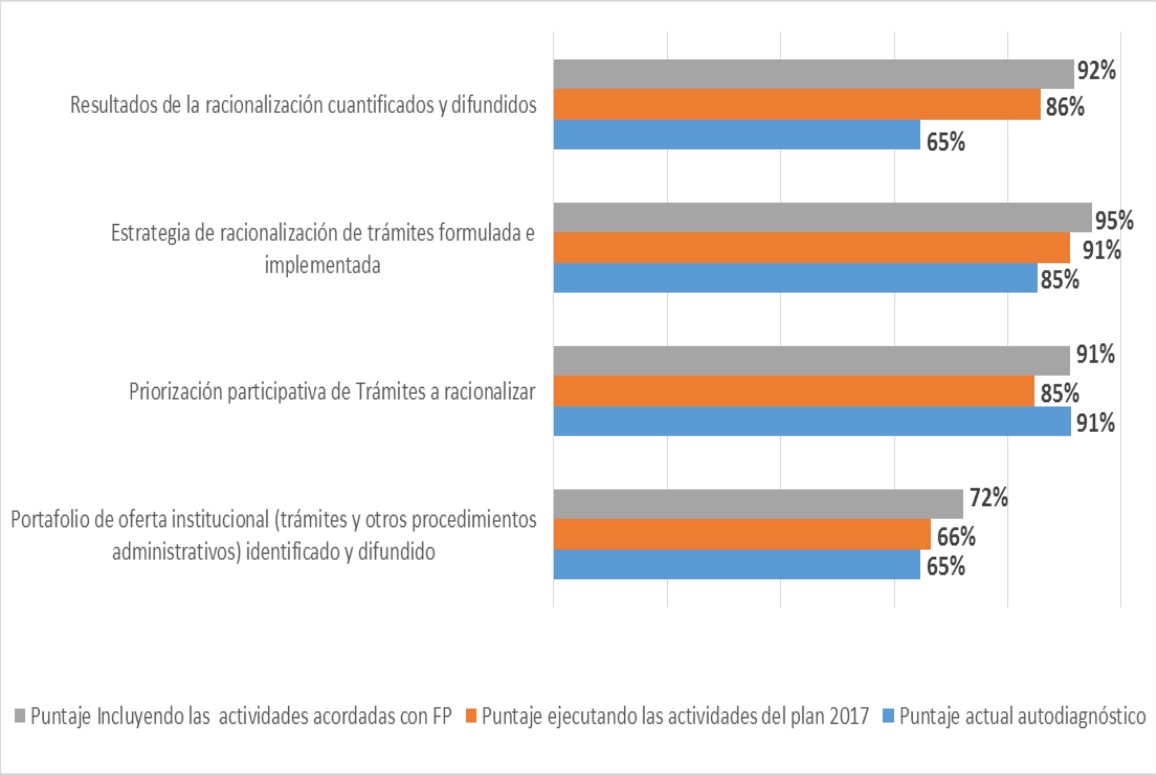
FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Este mismo comportamiento se mantiene si las entidades incorporan en la planeación institucional y ejecutan aquellas actividades que se acordaron con la Función Pública el día de la visita, pues según las entidades no las habían efectuado ni las tenían programado realizar, pero

una vez analizadas en dicha visita indicaron que con base en su capacidad financiera, técnica y de recurso humano son viables a incluir en esta vigencia.

Mientras que la percepción que tienen las entidades frente al avance en la implementación de la política difiere de los resultados anteriores, pues según el promedio del puntaje obtenido en el autodiagnóstico muestra que la variable que mayor avance presente es *"Priorización participativa de Trámites a racionalizar"*, como se observa a continuación:

Gráfico No. 3 Avance de implementación por variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Trámites



FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

2.1.2 Resultados por Acción

El detalle de los resultados de cada una de las acciones correspondientes a cada variable se presenta a continuación:

Acciones de la variable Portafolio Institucional identificado y difundido

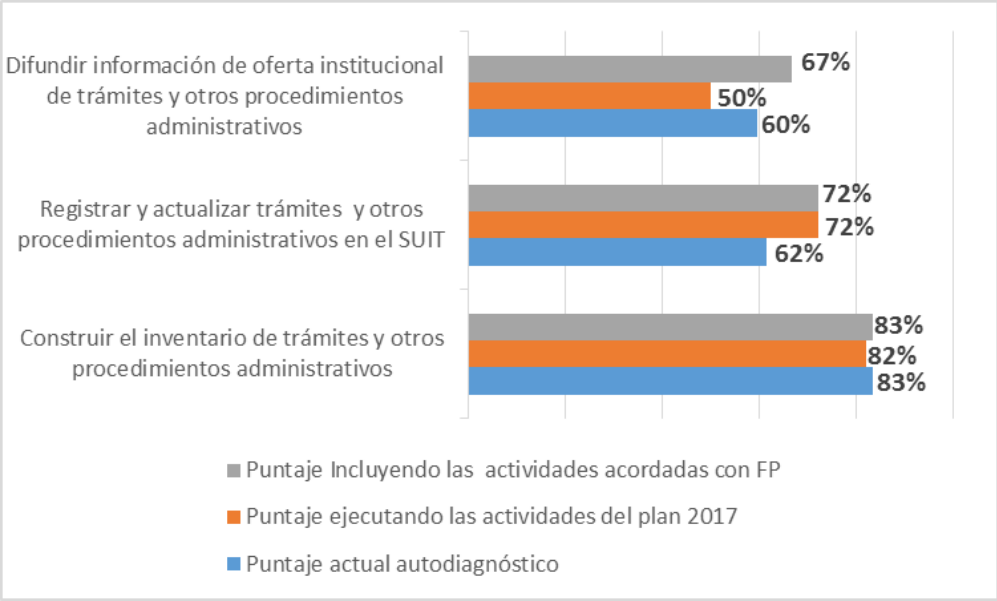
Cuadro No. 4 Resultados consolidados por acción – Portafolio Institucional identificado y difundido - Política de Trámites

ACCIÓN	Puntaje actual según el autodiagnóstico por acción	Puntaje por acción ejecutando el PAAC 2017	Puntaje por acción SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública
Construir el inventario de trámites y otros procedimientos administrativos	4,2	4,1	4,2	5
Registrar y actualizar trámites y otros procedimientos administrativos en el SUIT	9,3	10,8	10,8	15
Difundir información de oferta institucional de trámites y otros procedimientos administrativos	6,0	5,0	6,7	10
TOTAL	**19,4**	**19,9**	**21,7**	

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Como puede observarse en cuadro anterior los tres escenarios son muy similares, y la acción que presenta mayor avance en su implementación, de acuerdo al peso porcentual asignado a cada una, por el Departamento Administrativo de la Función Pública, es *"Construir el inventario de trámites y otros procedimientos administrativos"*, tal como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfico No. 4 Avance de implementación por acción de la primera variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Trámites



FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Acciones de la variable Priorización participativa de Trámites a racionalizar

Cuadro No. 5 Resultados consolidados por acción – Priorización participativa de Trámites a racionalizar- Política de Trámites

ACCIÓN	Puntaje actual según el autodiagnóstico por acción	Puntaje por acción ejecutando el PAAC 2017	Puntaje por acción SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública
Identificar trámites de alto impacto y priorizar	27,3	25,4	27,3
TOTAL	**27,3**	**25,4**	**27,3**

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Tal como se evidencia en el cuadro anterior, esta variable cuenta únicamente con una acción, a la cual el máximo peso porcentual asignado por la Función Pública fue de **30** puntos, es decir que aproximadamente tiene un promedio de avance en su implementación del 89%.

Acciones de la variable Estrategia de racionalización de trámites formulada e implementada

Cuadro No. 6 Resultados consolidados por acción – Estrategia de racionalización de trámites formulada e implementada - Política de Trámites

ACCIÓN	Puntaje actual según el autodiagnóstico por acción	Puntaje por acción ejecutando el PAAC 2017	Puntaje por acción SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública
Formular la estrategia de racionalización de trámites	5,2	6,4	6,4	10
Implementar acciones de racionalización normativas	6,3	6,4	7,5	10
Implementar acciones de racionalización administrativas	9,4	10,6*	10,6*	10
Implementar acciones de racionalización que incorporen el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones	13,1	13,1	13,5	15
TOTAL	**34,1**	**36,4**	**37,9**	

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

* Este valor es mayor al máximo teórico dado que en algunas entidades (ANLA e ICBF) una acción no aplicaba y por esto se repondero el peso específico de la acción dentro de la variable.

Como puede observarse en cuadro anterior los tres escenarios son muy similares, y la acción que presenta mayor avance en su implementación, de acuerdo al peso porcentual asignado a cada una, por el Departamento Administrativo de la Función Pública, es *"Implementar acciones de racionalización administrativas"*.

Acciones de la variable Resultados de la racionalización cuantificados y difundidos

Cuadro No. 7 Resultados consolidados por acción – Resultados de la racionalización cuantificados y difundidos - Política de Trámites

ACCIÓN	Puntaje actual según el autodiagnóstico por acción	Puntaje por acción ejecutando el PAAC 2017	Puntaje por acción SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública
Cuantificar el impacto de las acciones de racionalización para divulgarlos a la ciudadanía	1,8	3,0	3,3	4
Realizar campañas de apropiación de las mejoras internas y externas	4,7	5,6	5,9	7
TOTAL	**6,5**	**8,6**	**9,2**	

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Esta variable está compuesta por dos acciones, de las cuales la que mayor avance presenta en su implementación, de acuerdo al peso porcentual asignado a cada acción por Función Pública es *"Realizar campañas de apropiación de las mejoras internas y externas"*, la cual alcanzaría un porcentaje de cumplimiento del 85%, de ejecutarse las actividades acordadas con el Departamento Administrativo de la Función Pública el día de la visita.

Vale mencionar, que pese a que los resultados obtenidos en cada uno de los escenarios de puntuación presentan grandes diferentes, el comportamiento de avance entre las dos acciones se mantiene.

2.1.3 Resultados por Actividades

Debido al tamaño de la información, el detalle por actividad se puede observar en la hoja "TRÁM Salida Actividades" del archivo en Excel adjunto al presente documento. Sin embargo vale la pena mencionar que las actividades que presentan un avance mayor del 90% en su implementación, son:

- ✓ Ajustar actos administrativos reglamentarios de trámites
- ✓ Ampliar cobertura y accesibilidad de los canales de servicio para la prestación de los trámites
- ✓ Implementar mejoras en los procesos que soportan la entrega de productos y/o servicios, teniendo en cuenta los recursos con los que cuenta la entidad y los resultados

de la consulta ciudadana, los asociados a los trámites y otros procedimientos administrativos

- ✓ Garantizar accesibilidad y usabilidad de los trámites en línea
- ✓ Implementar herramientas o mecanismos para compartir información entre sistemas de información o entre entidades
- ✓ Analizar los trámites con mayor frecuencia de solicitud o volúmenes de atención
- ✓ Analizar los trámites con mayor tiempo de respuesta por parte de la entidad
- ✓ Con base en el análisis de todas las variables anteriores priorice el conjunto de trámites a racionalizar en la vigencia
- ✓ Consultar a la ciudadanía sobre cuáles son los trámites más engorrosos, complejos, costosos, que afectan la competitividad, etc.
- ✓ Identificar trámites que están relacionados con las metas de los Planes de Desarrollo (nacionales o territoriales)
- ✓ Identificar los trámites con mayor cantidad de quejas, reclamos y denuncias de los ciudadanos
- ✓ Identificar los trámites que generan mayores costos internos en su ejecución para la entidad
- ✓ Identificar los trámites que requieren mayor atención en razón a su complejidad, costos y afectación de la competitividad, de conformidad con las encuestas aplicadas sobre percepción del servicio a los ciudadanos
- ✓ Diligenciar datos de operación de los trámites y otros procedimientos en el SUIT
- ✓ Realizar campañas de difusión sobre los beneficios que obtienen los usuarios con las mejoras realizadas al(os) trámite(s)

2.1.4 Resultados por entidades

Finalmente el avance en la implementación de la política de trámites en las doce (12) entidades priorizadas se presenta así:

Cuadro No. 8 Resultados consolidados por entidad – Política de Trámites

SECTOR ADMINISTRATIVO	ENTIDAD	Puntaje actual según el autodiagnóstico	Puntaje ejecutando el PAAC 2017	Puntaje SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública
Ambiente y Desarrollo Sostenible	ANLA	88,3	88,2	93,2
	MINAMBIENTE	100,0	84,2	94,0
Educación	ICETEX	96,0	99,4	100,0
	ICFES	85,9	88,4	96,3
	INSOR	92,0	96,0	100,0

SECTOR ADMINISTRATIVO	ENTIDAD	Puntaje actual según el autodiagnóstico	Puntaje ejecutando el PAAC 2017	Puntaje SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública
Inclusión Social y Reconciliación	MINEDUCACIÓN	94,4	98,7	98,7
	DPS	38,8	63,7	70,3
	ICBF	96,0	100,0	100,0
	U. VÍCTIMAS	76,3	79,0	100,0
Justicia y del Derecho	MINJUSTICIA	86,0	96,0	100,0
Salud y Protección Social	INVIMA	97,6	90,5	100,0
	MINSALUD	96,0	100,0	100,0
	TOTAL (Promedio)	**87,3**	**90,3**	**96,0**

Tal como se evidenció en la cuadro No. 1 del presente documento, las entidades que presentan un avance del 100% en la implementación de esta política son:

- ✓ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF
- ✓ Ministerio de Salud y Protección Social

Asimismo, si las entidades que se listan a continuación cumplen con la incorporación en la planeación institucional de las actividades acordadas con Función pública el día de la visita y las ejecutan en esta vigencia, alcanzarían también el cumplimiento total de las acciones que como mínimo debería adelantar toda entidad pública sobre esta materia.

- ✓ Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior — ICETEX
- ✓ Instituto Nacional Para Sordos – INSOR
- ✓ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- ✓ Ministerio de Justicia y del Derecho
- ✓ Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamento – INVIMA

Finalmente, vale recomendar brindar particular atención y acompañamiento en la implementación de la política de trámites al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, ya que según su percepción se encuentra en un nivel bajo de madurez, correspondiente a 38,8 y de adelantar las actividades planeadas, así como las acordadas con Función Pública en la visita, pasaría a un puntaje promedio de 67 y a un nivel de madurez Medio.

2.2 Política de Participación Ciudadana

Tal como se indicó en la primera sección de este documento, los resultados obtenidos de la aplicación del instrumento de planeación diseñado por Función Pública, ACTUE y la Fundación Creamos Colombia, a las doce (12) entidades priorizadas, permite señalar que el porcentaje de avance en la implementación de la política de participación ciudadana, según el promedio de las entidades y escenarios de puntuación, corresponde al 84,6%, con un nivel de madurez Alto.

A continuación se presentan los resultados consolidados por variable, acciones y actividades, así:

2.2.1 Resultados por Variable

Cuadro No. 9 Resultados consolidados por variable – Política de Trámites

VARIABLE	Puntaje actual según el autodiagnóstico	Puntaje ejecutando las actividades del plan de participación 2017	Puntaje SI incluye y ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita de Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública[3]
Condiciones institucionales idóneas para la promoción de la participación ciudadana	33,5	34,5	41,3	60
Promoción efectiva de la participación ciudadana	40,1	49,9	54,6	60
TOTAL POLÍTICA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	**73,6**	**84,4**	**95,9**	

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

De acuerdo al peso porcentual asignado a cada variable por Función Pública se puede afirmar que la variable que ha presentado mayor avance en su implementación según el promedio del puntaje obtenido al ejecutar las actividades del plan de participación 2017, es *"Promoción efectiva de la participación ciudadana"*, la cual alcanzaría un porcentaje de cumplimiento del 83% del total de las actividades que como mínimo debería adelantar cualquier entidad púbica sobre esta materia, con respecto a esta variable. Mientras que la variable de "*Condiciones institucionales idóneas para la promoción de la participación ciudadana"* alcanza un 58%.

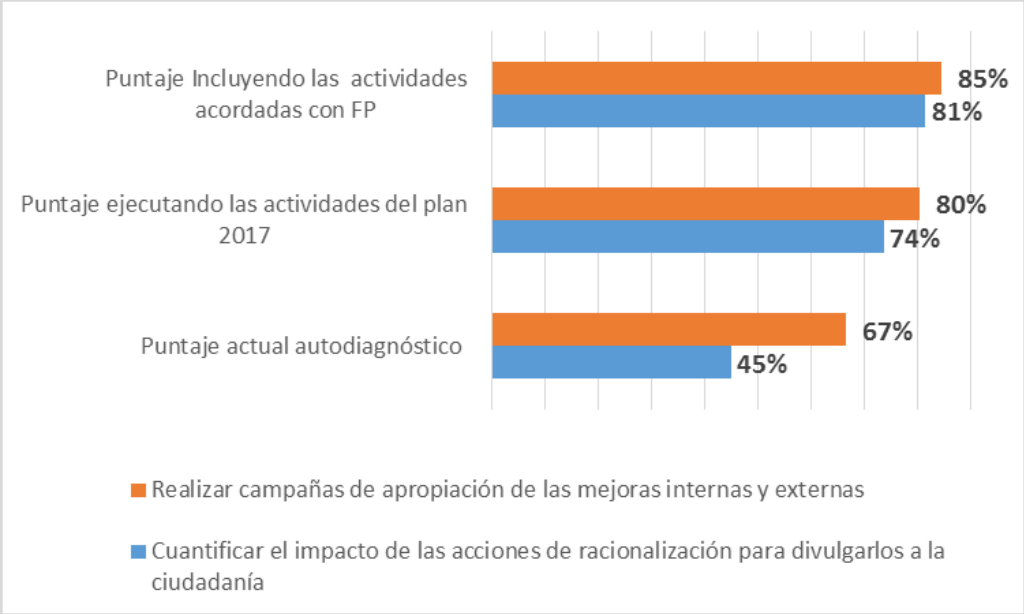
[3] La suma del peso porcentual no corresponde al 100%, ya que se tiene como referencia el mayor valor asignado a la variable dentro de las tres tipologías de entidad (A, B y C)

Este comportamiento se mantiene si las entidades incorporan en la planeación institucional y ejecutan aquellas actividades que se acordaron con la Función Pública el día de la visita, pues según las entidades no las habían efectuado ni las tenían programado realizar, pero una vez analizadas en dicha visita indicaron que con base en su capacidad financiera, técnica y de recurso humano son viables a incluir en esta vigencia. Lo cual permitiría que el grado de avance de la política pasa de 84,4 a 95,9, tal como se muestra en el cuadro anterior.

Es relevante resaltar, como ya fue mencionado, que posiblemente la diferencia marcada entre los tres escenarios de puntuación, puede presentarse debido al bajo conocimiento de las entidades frente a esta política, por lo que al efectuar la visita y brindar de manera directa los lineamientos sobre las acciones que como mínimo debe adelantar toda entidad pública en esta materia, las entidades manifestaron su interés y posibilidad de inclusión e implementación.

El avance en la implementación de cada una de las variables según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación, se presenta en manera gráfica, así:

Gráfico No. 5 Avance de implementación por variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Participación Ciudadana



FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

2.2.2 Resultados por Acción

El detalle de los resultados de cada una de las acciones correspondientes a cada variable se presenta a continuación:

Acciones de la variable Condiciones institucionales idóneas para la promoción de la participación ciudadana

Cuadro No. 10 Resultados consolidados por acción – Condiciones institucionales idóneas para la promoción de la participación ciudadana- Política de Participación Ciudadana

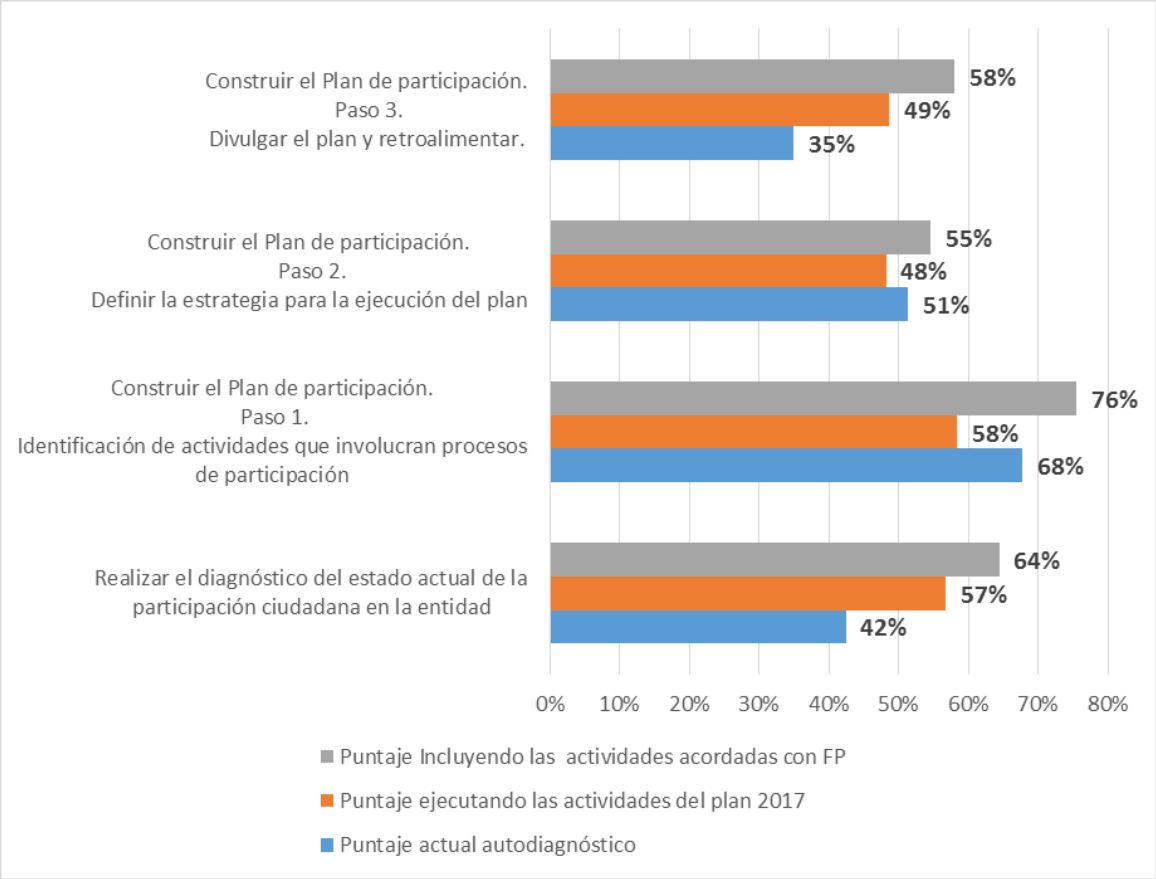
ACCIÓN	Puntaje actual según el autodiagnóstico por acción	Puntaje por acción ejecutando el plan de participación 2017	Puntaje por acción SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública
Realizar el diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la entidad	5,3	7,1	8,1	12,5
Construir el Plan de participación. Paso 1. Identificación de actividades que involucran procesos de participación	13,5	11,7	15,1	20,0
Construir el Plan de participación. Paso 2. Definir la estrategia para la ejecución del plan	10,3	9,6	10,9	20,0
Construir el Plan de participación. Paso 3. Divulgar el plan y retroalimentar.	4,4	6,1	7,3	12,5
TOTAL	**33,5**	**34,5**	**41,3**	

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Para este caso, el resultado del autodiagnóstico según la percepción de la entidad y el puntaje real obtenido de acuerdo con las actividades efectuadas sumada a la condición que ejecute todas las actividades que programo en el PAAC 2017 sobre esta materia son muy similares, los cuales alcanzan un promedio de avance del 51%. Mientras que si las entidades ejecutan las actividades acordadas con Función Pública en esta vigencia, pasarían a un porcentaje de avance de 63% para esta variable.

Por otra parte, es importante mencionar que la acción que presenta mayor avance en su implementación en los tres escenarios, de acuerdo al peso porcentual asignado a cada una por el Departamento Administrativo de la Función Pública, es *"Construir el Plan de participación. Paso 1.*
Identificación de actividades que involucran procesos de participación", tal como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfico No. 6 Avance de implementación por acción de la primera variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Participación Ciudadana



FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Acciones de la variable Promoción efectiva de la participación ciudadana

Cuadro No. 11 Resultados consolidados por acción – Promoción efectiva de la participación ciudadana- Política de Participación Ciudadana

ACCIÓN	Puntaje actual según el autodiagnóstico por acción	Puntaje por acción ejecutando el plan de participación 2017	Puntaje por acción SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública	Puntaje máximo según los criterios de la Función Pública
Ejecutar el Plan de participación	22,3	27,1	27,5	30
Evaluación de Resultados	17,8	22,7	27,1	30
TOTAL	**40,1**	**49,9**	**54,6**	

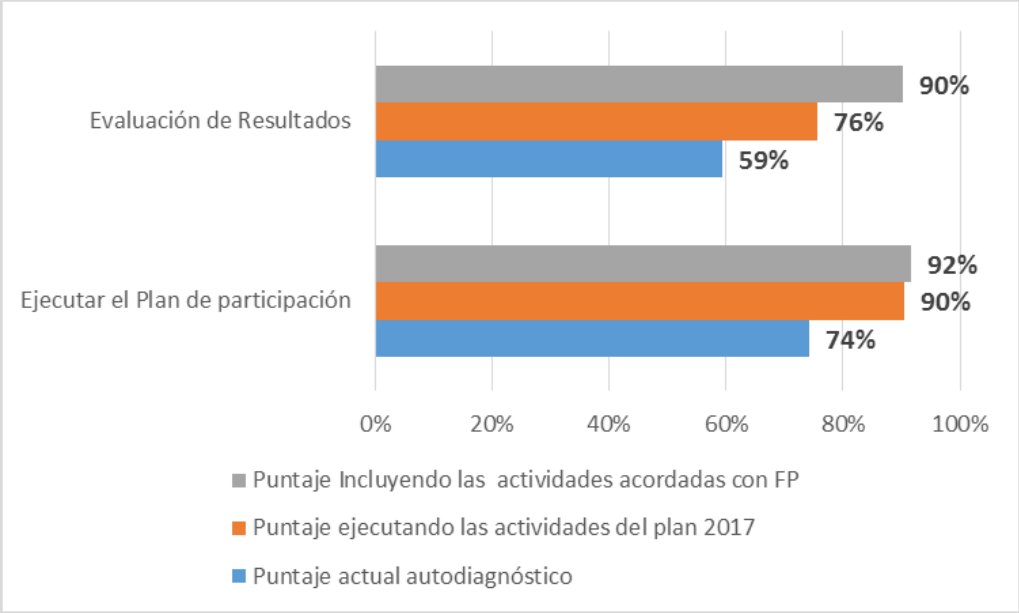
FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Tal como se evidencia en el cuadro anterior, esta variable cuenta únicamente con dos acciones, a las cuales la Función Pública les asignó un mismo máximo peso porcentual correspondiente a **30** puntos. De las dos acciones la que mayor avance presenta en su implementación es *"Ejecutar el*

Plan de participación", la cual alcanzaría un porcentaje de cumplimiento del 92%, de ejecutarse las actividades acordadas con el Departamento Administrativo de la Función Pública el día de la visita.

Vale mencionar, que pese a que los resultados obtenidos en cada uno de los escenarios de puntuación son disímiles, el comportamiento de avance entre las dos acciones se mantiene, tal como se observa en la gráfica siguiente:

Gráfico No. 7 Avance de implementación por acción de la segunda variable según los tres criterios de puntuación del instrumento de planeación – Política de Participación Ciudadana



FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

2.2.3 Resultados por Actividades

Debido al tamaño de la información, el detalle por actividad se puede observar en la hoja "PARTI Salida Actividades" del archivo en Excel adjunto al presente documento. Sin embargo vale la pena mencionar que las actividades que mayor avance presentan en su implementación, son:

- ✓ Socializar a los ciudadanos, usuarios y/o grupos de interés caracterizados que va a convocar al proceso de participación, la información preparada ofreciendo las rutas de consulta.
- ✓ Convocar a través de los medios definidos en el plan de participación a los ciudadanos, usuarios y/o grupos de interés caracterizados, a participar en las actividades definidas habilitando los canales, escenarios mecanismos y medios presenciales y electrónicos definidos.

- ✓ Habilitar los canales, escenarios mecanismos y medios presenciales y electrónicos definidos en el plan para consultar, deliberar y retroalimentar con los ciudadanos usuarios y/o grupos de interés caracterizados, sus recomendaciones u objeciones a la actividad que la entidad adelanta para el desarrollo de su gestión.
- ✓ Sistematizar los resultados obtenidos en el ejercicio de las diferentes actividades de participación ciudadana adelantadas.
- ✓ Analizar, por parte del área que ejecutó la actividad, las recomendaciones u objeciones recibidas en el proceso de participación, evaluar la viabilidad de su incorporación en la actividad que se sometió al proceso de participación y realizar los ajustes a que haya lugar.
- ✓ Diligenciar el formato interno de reporte definido con los resultados obtenidos en el ejercicio, y entregarlo al área de planeación.

2.2.4 Resultados por entidades

Finalmente el avance en la implementación de la política de participación ciudadana en las doce (12) entidades priorizadas se presenta así:

Cuadro No. 12 Resultados consolidados por entidad – Política de Participación Ciudadana

SECTOR ADMINISTRATIVO	Puntaje actual según el autodiagnóstico	Puntaje ejecutando el plan de participación 2017	Puntaje SI ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita con Función Pública	Puntaje actual según el autodiagnóstico
Ambiente y Desarrollo Sostenible	ANLA	60,0	88,9	96,4
	MINAMBIENTE	58,0	90,3	98,4
Educación	ICETEX	85,0	97,1	100,0
	ICFES	86,0	66,3	85,3
	INSOR	90,0	96,9	100,0
	MINEDUCACIÓN	54,6	84,6	95,3
Inclusión Social y Reconciliación	DPS	65,1	83,4	100,0
	ICBF	100,0	100,0	100,0
	U. VÍCTIMAS	59,6	62,0	83,9
Justicia y del Derecho	MINJUSTICIA	90,8	93,8	98,4
Salud y Protección Social	INVIMA	82,4	60,2	94,9
	MINSALUD	51,9	88,8	98,4
	TOTAL (Promedio)	**73,6**	**84,4**	**95,9**

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Tal como se evidenció en el cuadro No. 1 del presente documento, la única entidad que presenta un avance del 100% en la implementación de esta política es Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, esto de ejecutar las actividades programas en su Plan de Participación 2017.

No obstante, gracias a la orientación efectuada por Función Pública el día de la visita en la que se diligenciaron los instrumentos de planeación, todas las otras entidades alcanzarían un nivel de madurez Alto, es decir superior al 80%, si cumplen con el acuerdo de incorporar en la planeación institucional y ejecutar en la presente vigencia aquellas actividades que se encontraron viables, según la capacidad financiera, técnica y de recurso humano de cada entidad.

De igual forma, para poder cumplir con este propósito se recomienda al Departamento Administrativo de la Función Pública, brindar mayor atención y acompañamiento a las entidades en la implementación de la política de participación ciudadana, ya que en la aplicación del instrumento se detectó en algunas entidades cierto desconocimiento sobre las acciones y actividades que como mínimo toda entidad pública debería adelantar sobre la materia, así como sobre las metodologías e insumos que sirven de apoyo y orientación para su ejecución.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

3 RECOMENDACIONES, LECCIONES APRENDIDAS Y ACCIONES DE MEJORA

Conforme a los aprendizajes (positivos y negativos) de la aplicación del instrumento de planeación de las políticas de Trámites y Participación Ciudadana a las doce (12) entidades priorizadas por Función Pública, se presentan a continuación las recomendaciones y las acciones de mejora hacia tres componentes distintos.

1. Estructura o diseño del instrumento
2. Contenido del instrumento (variables, acciones y actividades)
3. Estrategia de abordaje

Asimismo, en la parte final, se mencionaran las recomendaciones generales para Función Pública, con miras a diseñar e implementar ejercicios similares con entidades del orden nacional a futuro.

3.1 Estructura o diseño del instrumento

Frente al diseño del instrumento en los talleres realizados con las entidades, se observaron algunas falencias, sin embargo no se hará precisión en cada una de ellas, debido a que la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano de la Función Pública solicitó a la Fundación Creamos construir de nuevo los instrumentos teniendo en cuenta los parámetros definidos por Dirección de Gestión y Desempeño Institucional en la herramienta de autodiagnóstico que hará parte de la medición del nuevo Modelo Integrado de Planeación y Gestión[4].

Por tanto atendiendo estos parámetros la Fundación Creamos volvió a diseñar en Excel los tres instrumentos (trámites, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas). No obstante, debido a la experiencia de la aplicación del primer instrumento en las doce (12) entidades priorizadas se pudo identificar la necesidad de incorporar al instrumento FURAG, el componente de planeación de la implementación de la política, esto con el fin de suministrar a la entidad no solo un

[4] Modelo FURAG

instrumento de automedición del estado actual de avance de las diferentes políticas, sino proporcionar un valor agregado a la entidad que le permita planificar las actividades que según su la capacidad financiera, técnica y de recurso humano, puede realizar, que además le permita observar cómo estas contribuyen en el nivel de la implementación de las diferentes políticas.

De igual forma, de acuerdo al conocimiento aprendido en la visitas se llegó a la conclusión, junto con la Dirección de Participación, de la pertinencia de incorporar variables en donde las entidades señalen su nivel de avance de una manera más objetiva, es decir que no quede únicamente de manera discrecional para la entidad la asignación del porcentaje de avance, sino que fuese la Función Pública la que, de acuerdo a la selección de esas variables, le asigne el porcentaje de avance para cada componente, categoría y actividad.

En este orden de ideas, los nuevos instrumentos se presentan junto con el manual operativo para las entidades[5], a continuación:

3.1.1 Instrumentos y manual operativo

El instrumento consta de cinco (5) hojas:

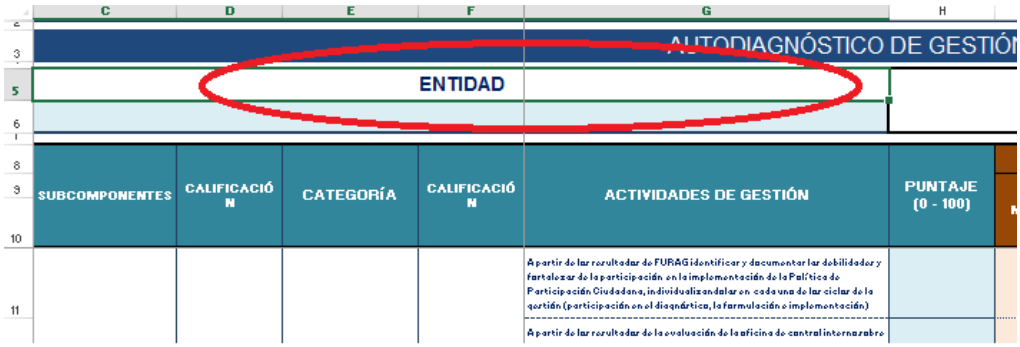
INICIO	INSTRUCCIONES	AUTODIAGNOSTICO	GRAFICAS	PLAN DE ACCIÓN
• En esta pagina se encuentran los hipervinculos para acceder a las siguientes hojas	• En esta hoja se presenta de manera detallada la explicación del instruemento, tanto en contenido como en operación.	• En esta hoja las entidades efectuarán el autodiagnostico de la situación actual y de la planeación de la impelmentación de la política	• Esta hoja genera automaticamente las graficas de los resultados de la calificación por política, componente y categoria	• En esta hoja las entidades podrán observar las guías, normas técnicas, buenas practicas, marco juridico y demás relacionado con cada actividad, y así mismo la entidad podrá incorporar el responsable, periodo, recursos, meta e indicador de cada una de las actividades que tiene planeadas realizar

3.1.1.1 Hoja Autodiagnóstico

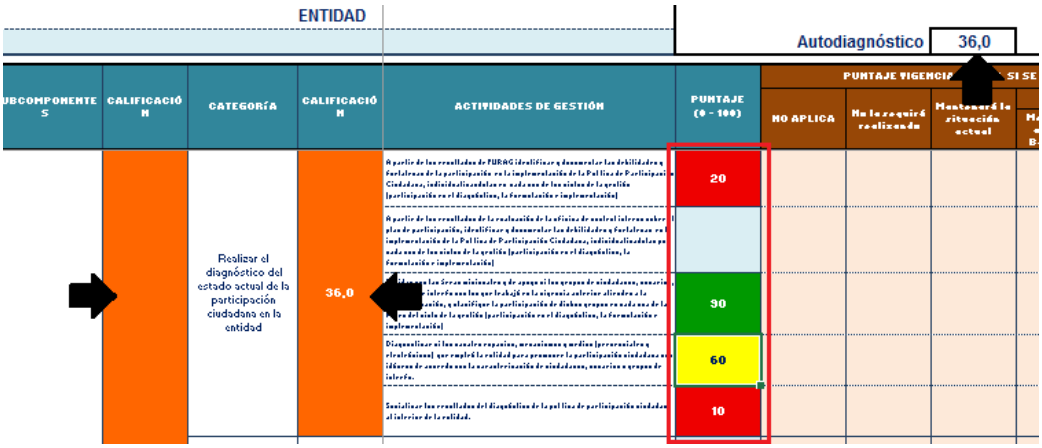
[5] Los instrumentos de las tres políticas se adjuntan en archivo Excel, al presente documento.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

El usuario del instrumento lo primero que debe efectuar es diligenciar el nombre de la entidad en la casilla C-R5.



A continuación, debe realizar el autodiagnóstico de la implementación de la política (sección izquierda - color azul), para lo cual debe analizar y responder, según su los criterios indicados en la Hoja Instrucciones, cual es el porcentaje de avance en cada una de las actividades, así:

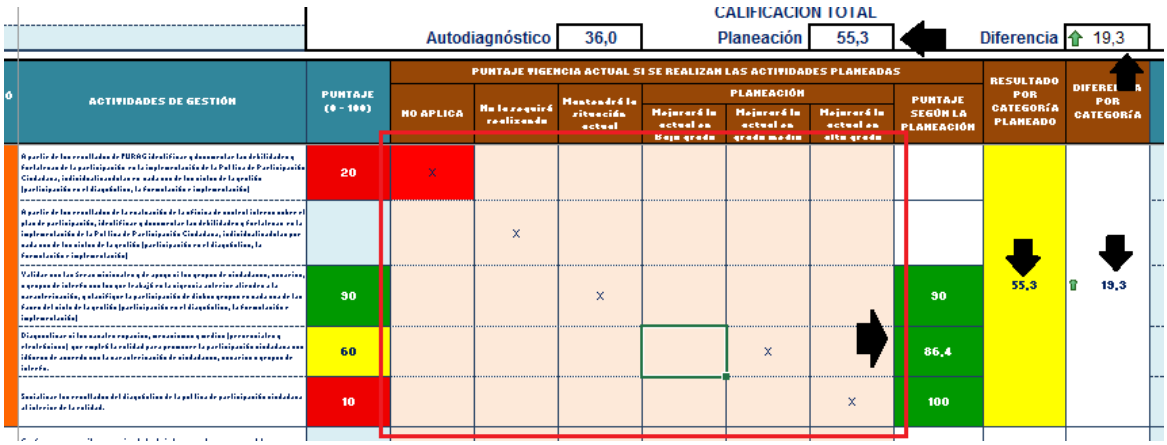


Como puede observarse, una vez el usuario indique el porcentaje de avance en la columna H, el instrumento automáticamente le mostrara el puntaje obtenido en cada subcomponente, y categoría, así como el porcentaje de avance de la política.

Es de anotar que siempre debe ingresar algún valor, es decir que si no ha presentado ningún tipo de avance debe ingresar el número cero (0), de lo contrario el instrumento lo tomaría como si esa actividad no aplica para la entidad.

En la sección derecha (color café) se encuentra el componente de la planeación del instrumento, en esta el usuario deberá señalar con una X alguna de las opciones de las columnas I a la N (No aplica, No la seguirá realizando, Mantendrá la situación actual, Mejorará lo actual en Bajo grado,

Mejorará lo actual en grado medio, Mejorará lo actual en alto grado) con respecto a las actividades de cada categoría correspondiente a cada subcomponente.



A medida que el usuario vaya señalando alguna de las opciones de cada actividad, las columnas O, P y Q le permitieran observar el cambio en el puntaje obtenido en cada una de las actividades y categoría, así como la diferencia por categoría.

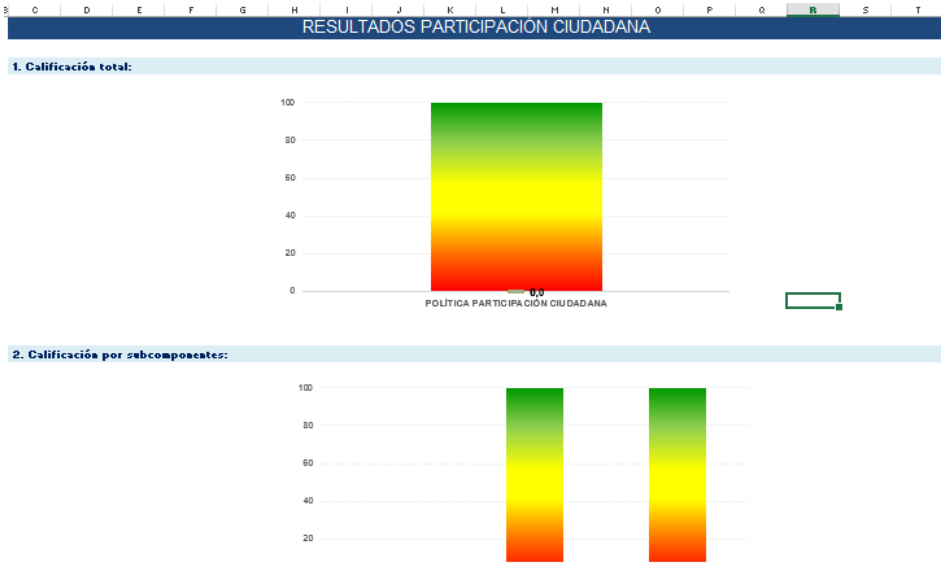
Finalmente, una vez responda la totalidad de las actividades, en las casillas N6 y Q6 el instrumento automáticamente le mostrara la calificación total según lo planeado y la diferencia entre esta y la obtenida en el autodiagnóstico.

3.1.1.2 Hoja Gráficas

En esta hoja del instrumento el usuario podrá observar los resultados por la entidad, de manera general de la política, como en el detalle de los subcomponente, de la siguiente manera:

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

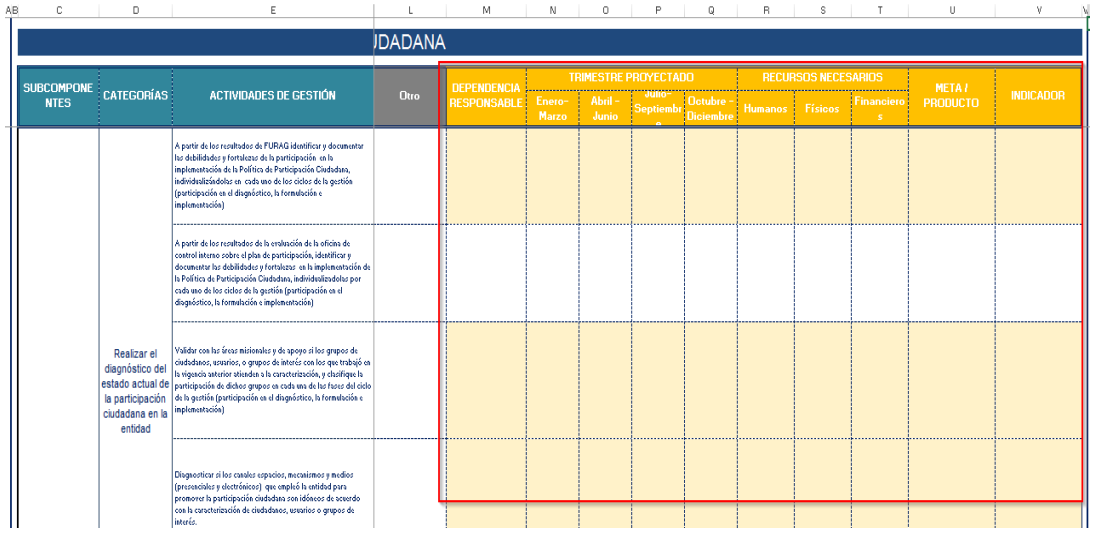
FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



3.1.1.3 Hoja Plan de Acción

Finalmente, el usuario podrá utilizar la hoja "Plan de Acción" para registrar en las columnas M a la V, la dependencia responsable de la actividad, el periodo o fecha de ejecución, los recursos necesarios, las metas e indicadores de cada una de ellas, la cual le servirá de insumo para la construcción del Plan Anticorrupción y Atención Ciudadana.

El instrumento le sombreara de color rosado aquellas actividades que en la hoja "Autodiagnóstico" señaló dentro de la sección de "PLANEACIÓN", en donde el usuario podrá ingresar las variables antes indicadas, así:



SUBCOMPONENTES	CATEGORÍAS	ACTIVIDADES DE GESTIÓN	Otro	DEPENDENCIA RESPONSABLE	TRIMESTRE PROYECTADO				RECURSOS NECESARIOS			META / PRODUCTO	INDICADOR
					Enero - Marzo	Abril - Junio	Julio - Septiembre	Octubre - Diciembre	Humanos	Físicos	Financieros		
	Realizar el diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la entidad	A partir de los resultados de FURAG identificar y documentar las debilidades y fortalezas de la participación en la implementación de la Política de Participación Ciudadana, individualizándolas en cada uno de los ciclos de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)											
		A partir de los resultados de la evaluación de la oficina de control interno sobre el plan de participación, identificar y documentar las debilidades y fortalezas en la implementación de la Política de Participación Ciudadana, individualizándolas por cada uno de los ciclos de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)											
		Validar con las áreas misionales y de apoyo si los grupos de ciudadanos, usuarios, o grupos de interés con los que trabajó en la vigencia anterior atienden a la caracterización, y clasifique la participación de dichos grupos en cada una de las fases del ciclo de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)											
		Diagnosticar si los actuales espacios, mecanismos y medios (presenciales y electrónicos) que empleó la entidad para promover la participación ciudadana son idóneos de acuerdo con la caracterización de ciudadanos, usuarios o grupos de interés.											

Asimismo, el instrumento le permitirá observar al usuario los lineamientos a tener en cuenta para implementar las actividades planeadas en las columnas I a la L, así:

E	G	H	I	J	K	L
PLAN DE IMPLEMENTACIÓN PARTICIPACIÓN CIUDADANA						
ACTIVIDADES DE GESTIÓN	PUNTAJE PLANEADO	DIFERENCIA	GUÍAS Y NORMAS TÉCNICAS	BUENAS PRÁCTICAS E INNOVACIÓN	MARCO JURÍDICO	Otro
A partir de los resultados de FURAG identificar y documentar las debilidades y fortalezas de la participación en la implementación de la Política de Participación Ciudadana, individualizándolas en cada uno de los ciclos de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)	100	95	Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admin/file/enviar/mpro/arc/2Wlucm/fr953Hq---/archivar/1453841665_fdad8426f24a13b9a8a934f8b0c0f0ec.pdf)		Ley 489 de 1998; Ley 1757 de 2015	
A partir de los resultados de la evaluación de la oficina de control interno sobre el plan de participación, identificar y documentar las debilidades y fortalezas en la implementación de la Política de Participación Ciudadana, individualizadolas por cada uno de los ciclos de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)	0	-5	Cartilla De Administración Pública. Rol de las oficinas de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces. (http://www.iiscolombia.com/resources/RolOficinas.pdf)		Ley 87 de 1993; Decreto 1599 de 2005	
Validar con las áreas misionales y de apoyo si los grupos de ciudadanos, usuarios, o grupos de interés con los que trabajó en la vigencia anterior atienden a la caracterización, y clasifique la participación de dichos grupos en cada una de las fases del ciclo de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)	100	95	Guía de Caracterización de Ciudadanos, Usuarios y Grupos de Interés. (http://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20de%20Servicio%20al%20Ciudadano/Guia%20de%20Caracterización%20de%20Ciudadanos.pdf)	Servicios de Discapacidad, Australia (1998) Los servicios de discapacidad se dan a través de una coordinación de área local, lo cual se convierte en un ejercicio que permite a las personas en condición de discapacidad conocer y coproducir los servicios y apoyos que necesitan, al mismo tiempo que les permite contribuir y compartir su propio conocimiento, habilidades y actitudes a través de su poder local. Los Coordinadores de área Local construyen y mantienen relaciones de trabajo efectivas con individuos, familias y comunidades, proveen información precisa y oportuna, ayudan con el Curso para Adultos Mayores Aquitania, Francia (2008)	Constitución Política de Colombia, Artículo 2 Ley 1757 de 2015 (Artículo 104, Literal K)	

3.2 Contenido del instrumento

Frente al contenido del instrumento, es decir con respecto a los subcomponentes, categorías y actividades de gestión, de acuerdo a la aplicación del primer instrumento a las entidades priorizadas y a lo manifestado por estas, en las visitas realizadas por Función Pública, ACTUE y la Fundación Creamos Colombia, se puede concluir lo siguiente:

- En términos generales las categorías y actividades definidas en la política de participación ciudadana son viables y aportan valor al entendimiento de la implementación de la política, así como orientan su planeación y desarrollo. Sin embargo, se presentaron reparos en algunas de ellas, así:

Actividad	Observaciones
A partir de los resultados de la evaluación de la oficina de control interno sobre el plan de participación, identificar y documentar las debilidades y fortalezas en la implementación de la Política de Participación Ciudadana, individualizadolas por cada uno de los ciclos de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)	Las Oficina de Control Interno no están obligadas a efectuar evaluación al plan de participación ciudadana, si este se encuentra como un documento aislado del PAAC, por tanto no siempre las entidades podrían documentarlo.

Actividad	Observaciones
De las actividades de participación ya identificadas, clasifique cuáles de ellas, son instancias de participación legalmente conformadas y cuáles son instancias de participación informal.	No es clara, pues se entiende que todas instancias de participación en las entidades públicas son formales, por tanto se recomienda ajustar su redacción para ampliar los conceptos.
Validar con las áreas misionales y de apoyo si los grupos de ciudadanos, usuarios, o grupos de interés con los que trabajó en la vigencia anterior atienden a la caracterización, y clasifique la participación de dichos grupos en cada una de las fases del ciclo de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación).	Verificar si realmente se debería validar si **todos** los grupos de interés participaron en alguna de las fases de la gestión, ya que por ejemplo los proveedores no son involucrados en estos espacios, por tanto se sugiere ajustar la redacción para clarificar lineamientos.
Definir los recursos, alianzas, convenios y presupuesto asociado a las actividades que se implementarán en la entidad para promover la participación ciudadana.	Según la mayoría de entidades, esta actividad es muy difícil de realizar en la etapa de planeación de la implementación de la política, ya que la mayoría de acciones de participación se asociación a las actividades misionales de la entidad, por tanto no tienen presupuesto propio.
Divulgar el plan de participación por distintos canales invitando a los ciudadanos, usuarios o grupos de interés caracterizados a que opinen acerca del mismo con la estrategia que se haya definido previamente.	Revisar la pertinencia de someter a participación el Plan, puesto que en la actualidad ya se debe efectuar esto con muchos planes institucionales. Adicionalmente, los ciudadanos y red de valor de las entidades son apáticas a este tipo de procesos, generando retrasos en la gestión de la entidad.
Definir una estrategia de comunicación (interna y externa) que permita informar sobre el proceso participativo, desde su inicio, preparación y desarrollo.	Esta actividad hace parte de la categoría de *"Construir el Plan de participación. Paso 2. Definir la estrategia para la ejecución del plan"*, por tanto es confuso que se deba definir una estrategia dentro de la estrategia para la ejecución del plan. Por otro lado las entidades tienden a confundirlo con la estrategia de comunicación institucional; por tanto se recomienda ajustar su redacción.

Actividad	Observaciones
Diligenciar el formato interno de reporte definido con los resultados obtenidos en el ejercicio, y entregarlo al área de planeación.	Se sugiere modificar la redacción, en el sentido de incluir al área de planeación o la que haga sus veces o ejerza las funciones del líder del proceso de participación.
Definir una estrategia para capacitar a los ciudadanos, usuarios o grupos de interés caracterizados con el propósito de cualificar los procesos de participación ciudadana.	Pese a que la actividad es clara, algunos servidores de las entidades priorizadas no comprendieron la clase de capacitación que se debe brindar a los ciudadanos, por tanto se recomienda ajustar la redacción e incluir capacitación para los funcionarios.
Definir los canales, espacios y mecanismos y las metodologías que se emplearán para desarrollar las actividades de participación ciudadana identificadas en las fases del ciclo (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación y evaluación de políticas, planes, programas o proyectos).	Según una entidad, no es pertinente definir la metodología a emplear, ya que cada área debería tener la facultad de implementar la que mejor considere, adicionalmente porque estas pueden ser diferentes dependiendo de cada espacio, comunicada, etc., es decir la metodología debería observar el enfoque diferencial.

Finalmente, frente a la política de participación ciudadana, se recomienda revisar la pertinencia de dejar en varias las actividades el requisito de clasificarlas por las fases del ciclo de la gestión, puesto que la mayoría de las entidades no las han clasificado de esta manera, lo cual podría impactar en la calificación, por tanto se sugiere dejar una sola actividad relacionada con esta clasificación. Adicionalmente, se deben revisar las actividades en donde se mencionan estas fases, pues en unas se habla de *"participación en el diagnóstico, la formulación e implementación y evaluación de políticas, planes, programas o proyectos"* y en otras de *"participación en el diagnóstico, la formulación e implementación".*

- Con respecto al contenido de las actividades definidas en la política de trámites, se puede afirmar en su mayoría se pueden observar y se podrían calificar desde el Sistema Único de Información de Trámites - SUIT, por tanto se recomienda a la Función Pública revisar y ajustar las actividades para no duplicar información. El detalle de lo encontrado en cada actividad se presenta a continuación:

Actividad	Observaciones
Identificar trámites que facilitan la implementación del Acuerdo de Paz.	Se debe profundizar en la explicación de su contenido, pues muchas entidades no entienden el alcance de la misma.
Identificar trámites que están relacionados con las metas de los Planes de Desarrollo (nacionales o territoriales)	Según lo manifestado por los sectorialistas esta información la genera automáticamente el SUIT, por tanto consideramos innecesario incorporar estas actividades de la manera en la que se encuentran redactadas, se sugiere ajustar, en el sentido de enfocarlas a verificar en el SUIT en este contenido.
Identificar los trámites que estarán incluidos dentro de los Centros Integrados de Servicio al Ciudadano	
Identificar los trámites que hacen parte de la Ruta de la Excelencia o Mapa de ruta que adelanta el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - DNP y Función Pública	
Identificar los trámites que están relacionados con los indicadores de Doing Business	
Consultar a la ciudadanía sobre cuáles son los trámites más engorrosos, complejos, costosos, que afectan la competitividad, etc.	En la mayoría de las entidades, los trámites no se encuentran relacionadas con la competitividad de los usuarios, por tanto se sugiere revisar la pertinencia de esta actividad.
Medir y evaluar la disminución de tramitadores y/o terceros que se benefician de los usuarios del trámite.	Según el análisis en todas las entidades, la ejecución de esta actividades es inviable, por tanto se recomienda su eliminación
Implementar mecanismos que permitan cuantificar los beneficios de la racionalización hacia los usuarios, en términos de reducciones de costos, tiempos, requisitos, interacciones con la entidad y desplazamientos	Se recomienda ahondar en el cómo las entidades pueden desarrollar esta actividad, púes es considera muy compleja su ejecución.
Medir y evaluar la disminución de las actuaciones de corrupción que se puedan estar presentando.	Al igual que en la anterior, se sugiere ahondar en cómo la entidad debe efectuar esta medición o aclara si es el seguimiento y reporte que debe efectuar las Oficinas de Control Interno Disciplinario.
Realizar campañas de difusión sobre los beneficios que obtienen los usuarios con las mejoras realizadas al(os) trámite(s)	Estas dos actividades al parecer son iguales, por tanto se sugiere la eliminación de una o el ajuste en su redacción.
Realizar campañas de difusión y apropiación de las mejoras de los trámites para los usuarios.	

Actividad	Observaciones
Realizar campañas de difusión y estrategias que busquen la apropiación de las mejoras de los trámites en los servidores públicos de la entidad responsables de su implementación	Se sugiere incluir en la capacitación a todos los funcionarios de la entidad, no solo aquellos responsables de su implementación

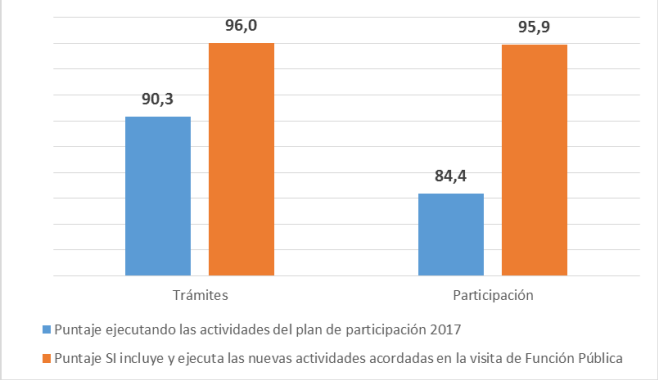
Finalmente, vale indicar que en ninguna de las actividades que integran las categorías relacionadas con implementación de acciones de racionalización (normativa, administrativas y tecnológicas) se incluyen los OPAS, así mismo se sugiere frente a esta política que como mínimo cada subcomponente cuente con al menos dos categorías y a su vez, cada categoría cuente por lo menos con dos actividades de gestión.

3.3 Estrategia de abordaje

Con respecto a la estrategia de abordaje se pudo constatar la importancia de la visita y orientación específica a cada entidad, ya que gracias a los talleres realizados con cada una para la aplicación de instrumento, se puede determinar con los equipos de las entidades la pertinencia de la inclusión y ejecución de nuevas actividades para cada política que no habían sido contempladas en un principio para esta vigencia, logrando, de cumplirse los compromisos, mejorar el nivel de madurez de la implementación de las políticas, así:

Gráfico No. 8 Impacto de la visita en el nivel de madurez por política

POLÍTICA	Puntaje ejecutando las actividades del plan de participación 2017	Puntaje SI incluye y ejecuta las nuevas actividades acordadas en la visita de Función Pública
Trámites	90,3	96,0
Participación	84,4	95,9



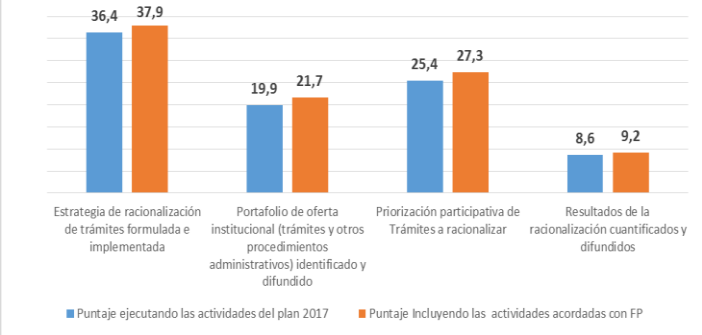
FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Tal como se observa en el cuadro y grafica anterior, la política de trámites pasaría de 90,3 a 96 en su calificación y la política de participación ciudadana de 84,4 a 95,9.

El fortalecimiento de cada una de las variables se presenta a continuación, con respecto al puntaje obtenido de ejecutar su plan institucional 2017.

Gráfico No. 9 Impacto de la visita en el nivel de madurez de cada variable – Política de Trámites

VARIABLE	Puntaje ejecutando las actividades del plan 2017	Puntaje Incluyendo las actividades acordadas con FP
Estrategia de racionalización de trámites formulada e implementada	36,4	37,9
Portafolio de oferta institucional (trámites y otros procedimientos administrativos) identificado y difundido	19,9	21,7
Priorización participativa de Trámites a racionalizar	25,4	27,3
Resultados de la racionalización cuantificados y difundidos	8,6	9,2



FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

De acuerdo a la gráfica anterior se puede observar como en todas las variables la visita realizada por la Función Pública, ACTUE y la Fundación Creamos Colombia generó un impacto positivo en el nivel de madurez de la política de trámites. Específicamente, de cumplir los compromisos se fortalecerían las actividades que se relacionan a continuación, lo cual conlleva a que las entidades avancen en el cumplimiento de los lineamientos relacionados con esta política y garantice al ciudadano el fácil acceso a los trámites y servicios que brindan.

Cuadro No. 13 Actividades que se fortalecerían con el cumplimiento de los compromisos de las entidades en la visita de función pública – Política de Trámites

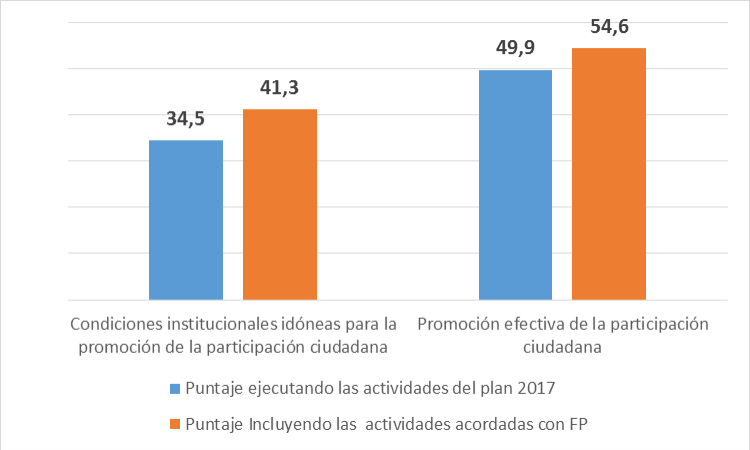
ACCIÓN	ACTIVIDAD
Implementar acciones de racionalización normativas	Ajustar actos administrativos reglamentarios de trámites
	Expedir los actos administrativos que modifican trámites
	Poner a consulta de la ciudadanía los actos administrativos que modifican los trámites, siguiendo los lineamientos del Decreto 270 de 2017
Implementar acciones de racionalización que incorporen el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones	Implementar mejoras tecnológicas en la prestación del trámite
Construir el inventario de trámites y otros procedimientos administrativos	Revisar si los productos identificados corresponden a procedimientos administrativos (verificar el cumplimiento de las siguientes características): están asociados a un trámite, su realización no es obligatoria para el usuario.
Difundir información de oferta institucional de trámites y otros procedimientos administrativos	Difundir información sobre la oferta institucional de trámites y demás procedimientos aplicando lo establecido por la guía de lenguaje claro al ciudadano.
	Difundir información sobre la oferta institucional de trámites y demás procedimientos de forma permanente teniendo en cuenta la guía de caracterización de usuarios.
Identificar trámites de alto impacto y priorizar	Consultar a la ciudadanía sobre cuáles son los trámites más engorrosos, complejos, costosos, que afectan la competitividad, etc.
	Identificar los trámites con mayor cantidad de quejas, reclamos y denuncias de los ciudadanos
	Identificar los trámites que estarán incluidos dentro de los Centros Integrados de Servicio al Ciudadano

	Identificar los trámites que generan mayores costos internos en su ejecución para la entidad
	Identificar los trámites que requieren mayor atención en razón a su complejidad, costos y afectación de la competitividad, de conformidad con las encuestas aplicadas sobre percepción del servicio a los ciudadanos
Cuantificar el impacto de las acciones de racionalización para divulgarlos a la ciudadanía	Implementar mecanismos que permitan cuantificar los beneficios de la racionalización hacia los usuarios, en términos de reducciones de costos, tiempos, requisitos, interacciones con la entidad y desplazamientos
	Realizar campañas de difusión sobre los beneficios que obtienen los usuarios con las mejoras realizadas al(os) trámite(s)
Realizar campañas de apropiación de las mejoras internas y externas	Realizar campañas de difusión y estrategias que busquen la apropiación de las mejoras de los trámites en los servidores públicos de la entidad responsables de su implementación

FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

Gráfico No. 10 Impacto de la visita en el nivel de madurez de cada variable – Política de Participación Ciudadana

VARIABLE	Puntaje ejecutando las actividades del plan 2017	Puntaje Incluyendo las actividades acordadas con FP
Condiciones institucionales idóneas para la promoción de la participación ciudadana	34,5	41,3
Promoción efectiva de la participación ciudadana	49,9	54,6



FUENTE. Construcción Propia. Fundación Creamos Colombia. Julio 2017

De acuerdo a la gráfica anterior se puede observar como las dos variables, la visita realizada por la Función Pública, ACTUE y la Fundación Creamos Colombia generó un impacto positivo en el nivel de madurez de la política de participación. Específicamente, de cumplir los compromisos se fortalecerían las actividades que se relacionan a continuación, lo cual conlleva a que las entidades avancen en el fortalecimiento de la promoción efectiva de la participación ciudadana y cuenten con una institucionalidad idónea para este fin.

Cuadro No. 14 Actividades que se fortalecerían con el cumplimiento de los compromisos de las entidades en la visita de función pública – Política de Participación Ciudadana

ACCIÓN	ACTIVIDAD

ACCIÓN	ACTIVIDAD
Realizar el diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la entidad	A partir de los resultados de FURAG identificar y documentar las debilidades y fortalezas de la participación en la implementación de la Política de Participación Ciudadana, individualizándolas en cada una de las fases del ciclo de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)
	Validar con las áreas misionales y de apoyo si los grupos de ciudadanos, usuarios, o grupos de interés con los que trabajó en la vigencia anterior atienden a la caracterización, y clasifique la participación de dichos grupos en cada una de las fases del ciclo de la gestión (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación)
	Diagnosticar si los canales, espacios, mecanismos y medios (presenciales y electrónicos) que empleó la entidad para promover la participación ciudadana son idóneos de acuerdo con la caracterización de ciudadanos, usuarios o grupos de interés.
	Socializar los resultados del diagnóstico de la política de participación ciudadana al interior de la entidad.
Construir el Plan de participación. Paso 1. Identificación de actividades que involucran procesos de participación	Conformar y capacitar un equipo de trabajo (que cuente con personal de areas misionales y de apoyo a la gestión) que lidere el proceso de planeación de la participación
	De las actividades ya identificadas determinar cuáles corresponden a participación en las fases del ciclo de la gestión y clasificarlas en cada una de ellas (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación y evaluación de políticas, planes, programas o proyectos).
	De las actividades de participación ya identificadas, clasifique cuáles de ellas, son instancias de participación legalmente conformadas y cuáles son instancias de participación informal.
Construir el Plan de participación. Paso 2. Definir la estrategia para la ejecución del plan	Definir los canales, espacios y mecanismos y las metodologías que se emplearán para desarrollar las actividades de participación ciudadana identificadas en las fases del ciclo (participación en el diagnóstico, la formulación e implementación y evaluación de políticas, planes, programas o proyectos).
	Definir una estrategia para capacitar a los ciudadanos, usuarios o grupos de interés caracterizados con el propósito de cualificar los procesos de participación ciudadana.
	Definir los recursos, alianzas, convenios y presupuesto asociado a las actividades que se implementarán en la entidad para promover la participación ciudadana.
	Establecer el cronograma de ejecución de las actividades identificadas que se desarrollarán para promover la participación ciudadana.
	Definir las etapas y mecanismos de seguimiento a la implementación y de evaluación del cumplimiento de las actividades través de la estandarización de formatos internos de reporte de las actividades de participación que se realizarán en toda la entidad que como mínimo contenga: Actividades realizadas, grupos de valor involucrados, aportes en el proceso de participación ciudadana, indicadores y resultados.
	Definir una estrategia de comunicación (interna y externa) que permita informar sobre el proceso participativo, desde su inicio, preparación y desarrollo.
Construir el Plan de participación. Paso 3. Divulgar el plan y retroalimentar.	Divulgar el plan de participación por distintos canales invitando a los ciudadanos, usuarios o grupos de interés caracterizados a que opinen acerca del mismo con la estrategia que se haya definido previamente.
	Construir un mecanismo de recolección de información en el cual la entidad pueda sistematizar y hacer seguimiento a las opiniones, sugerencias y observaciones de la ciudadanía, usuarios o grupos de interés caracterizados, en el proceso de construcción del plan de participación.
	Divulgar el plan de participación ajustado a las observaciones recibidas por distintos canales, informando a los ciudadanos, usuarios y/o grupos de interés caracterizados, los cambios incorporados con la estrategia que se haya definido previamente.
Ejecutar el Plan de participación	Preparar la información que entregará en el desarrollo de las actividades ya identificadas que se van a someter a participación.
Evaluación de Resultados	Analizar los resultados obtenidos en la implementación del plan de participación, con base en la consolidación de los formatos internos de reporte aportados por las áreas misionales y de apoyo, para: 1. Identificar el número de actividades en las que se involucró al ciudadano 2. Grupos de valor involucrados 3. Fases del ciclo que fueron sometidas a participación. 4. Resultados de la incidencia de la participación.
	Publicar los resultados de la consolidación de las actividades de participación, según cada fase del ciclo de la gestión, los cuales deberán ser visibilizados de forma masiva y mediante el mecanismo que empleó para convocar a los grupos de valor que participaron. Los reportes individuales diligenciados en los formatos internos deberán quedar a disposición del público.
	Documentar las buenas prácticas de la entidad en materia de participación ciudadana que permitan alimentar el próximo plan de participación.

Por otra parte se recomienda a Función Pública, efectuar el acompañamiento a la entidades con base en el instrumento de planeación, sus subcomponentes, categorías y acciones, así como utilizar los demás instrumentos diseñados en conjunto por la Función Pública y la Fundación para el seguimiento del avance de la implementación de las políticas, los cuales hacen parte del producto 10 entrega por esta consultoría.

Finalmente se sugiere al Departamento de la Función Pública brindar capacitación específica a los sectorialistas con respecto a los instrumentos diseñados, el mapa de políticas y el alcance las actividades de gestión, las cuales podrían ser orientadas por los asesores expertos de la Dirección que construyeron la batería de acciones de las diferentes políticas.

3.4 Recomendaciones finales para Función Pública

En concordancia con todo anterior, a continuación se presentan las recomendaciones generales para Función Pública, con miras a diseñar e implementar ejercicios similares con entidades del orden nacional a futuro.

- Revisar y ajustar la actividades que se encontraron confusas o inviables (ver detalle en el numeral 3.2. del presente documento)
- Ajustar los subcomponentes y categorias, en el sentido de que estos esten conformados por más de un elemento.
- Efectuar el acompañamiento a la entidades con base en el instrumento de planeación, sus subcomponentes, categorías y acciones, que de cuenta de la implementación de cada una en las entidades a su cargo y se puedan determinar niveles de madurez.
- Efectuar la aplicación del instrumento de manera periódica, para ver el proceso de avance de las entidades en la implementación de cada política.
- Diseñar mecanismos de mantenimiento de los instrumentos: subcomponente, categorias actividades, norma, buenas prácticas y demás.
- Capacitar específica a los sectorialistas con respecto a los instrumentos diseñados, el mapa de políticas y el alcance las actividades de gestión
- Efectuar la aplicación del instrumento de manera periódica, para ver el proceso de avance de las entidades en la implementación de cada política
- Consolidar la información de las practicas al interior de las entidades, para el mejoramientos de las actividades de gestión de los instrumentos, y construir un banco de buenas practicas para cada política.
- Las 12 entidades priorizadas pueden convertirse en "mentoras" de las entidades de su sector, en el manejo e implementación de los instrumentos de planeación.