



# **Guía metodológica para la estandarización de trámites y formularios a través de ejercicios de participación ciudadana**

Versión 1

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN,  
TRANSPARENCIA Y SERVICIO AL CIUDADANO  
JULIO DE 2022

**Departamento Administrativo de la  
Función Pública**

**Nerio José Alvis Barranco**  
Director

**Daniel Araújo Campo**  
Subdirector

**Jaime González Mejía**  
Secretario General

**María Magdalena Forero Moreno**  
Directora de Gestión del Conocimiento

**Francisco Camargo Salas**  
Director de Empleo Público

**Hugo Armando Pérez Ballesteros**  
Director de Desarrollo Organizacional

**María del Pilar García González**  
Directora de Gestión y Desempeño  
Institucional

**Adriana Vargas Tamayo**  
Directora de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

**Armando López Cortés**  
Director Jurídica

**Luz Stella Patiño Jurado**  
Jefe de Oficina de Control Interno

**Édgar Alexander Prieto Muñoz**  
Jefe Oficina de Tecnología de la  
Información y las Comunicaciones

**Daniel Canal Franco**  
Jefe Oficina Asesora de  
Comunicaciones

**Carlos Andrés Guzmán Rodríguez**  
Jefe Oficina Asesora de Planeación

**Adaptado de Informe de consultoría  
presentado en 2020 por:**

Olga Patricia Rubio Ortíz, Bernardo  
Carvajal, Gina Rojas, Erika Pareja  
Consultores Programa Unión Europea

**Revisión y ajustes**

Lina María Moncaleano Cuellar  
Asesora  
Dirección de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

Enith Carolina Wilches Buitrago  
Contratista

Elsa Yanuba Quiñones Serrano  
Coordinadora  
Grupo de Análisis y Política

Laura Pinilla Ruiz  
Profesional Especializado

Brayan Esteven Ramírez Forero  
Pasante de Trabajo Social  
Universidad Nacional de Colombia

Grupo de Análisis y Política  
Dirección de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

**Revisión de forma y corrección de estilo**

Daniela del Vecchio Rodríguez

**Diagramación y diseño**

Camilo Higuera Mozombite  
Oficina Asesora de Comunicaciones

**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  
Bogotá, D.C., Colombia.

# Tabla de contenido

PRESENTACIÓN .....	7
<b>Capítulo 1 Estandarización de trámites .....</b>	<b>9</b>
1.1 Conceptos importantes .....	9
1.1.1 Trámite .....	9
1.1.2 Trámite modelo .....	9
1.1.3 Estandarización de trámites .....	10
1.2 Actores involucrados en el proceso de estandarización de trámites .....	10
1.2.1 Regulador .....	10
1.2.2 Controlador .....	10
1.2.3 Operador .....	11
1.3 Tipos de estandarización y mecanismos de implementación .....	11
1.4 Atributos de la estandarización de trámites .....	13
1.5 Fases de la estandarización de trámites modelo .....	13
1.5.1 Fase 0: alistamiento .....	14
1.5.2 Fase I: reconocimiento .....	17
1.5.3 Fase II: parametrización .....	27
1.5.4 Fase III: aplicación y prueba piloto .....	30
1.5.5 Fase IV: verificación .....	34
1.5.6 Fase V: mejora continua .....	38
<b>Capítulo 2 Simplificación y estandarización de formularios .....</b>	<b>43</b>
2.1 Generalidades de los formularios .....	43
2.2 Elementos conceptuales para la intervención de formularios .....	44
2.3 Beneficios de simplificar y estandarizar formularios .....	51
2.4 Fases para la intervención y estandarización de formularios .....	53
2.4.1 Fase 0: alistamiento .....	53
2.4.2. Fase I: reconocimiento jurídico y caracterización del trámite y formulario .....	62
2.4.2.1 Paso n.º 1: análisis del objetivo de la regulación .....	62

2.4.2.2 Paso n.º 2: inventario de campos.....	65
2.4.2.3 Paso n.º 3: inventario de anexos .....	69
2.4.2.4 Paso n.º 4: análisis jurídico de pertinencia del campo o del anexo.....	73
2.4.3 Fase II: análisis funcional, técnico y de utilidad .....	76
2.4.3.1 Paso n.º 5: análisis de procedibilidad del campo o anexo.....	76
2.4.3.2 Paso n.º 6: análisis de la fuente o caducidad del dato .....	81
2.4.3.3 Paso n.º 7: análisis formulario físico y virtual.....	85
2.4.3.4 Paso n.º 8: análisis de estandarización del dato.....	91
2.4.4 Fase III: revisión y testeo de intervención a los formularios con visión de usuario final.....	97
2.4.4.1 Paso n.º 9: análisis de funcionalidad y usabilidad del formulario .	97
2.4.4.2 Paso n.º 10: lenguaje claro. ....	101
2.4.4.3 Paso n.º 11: prueba final de diagramación del formulario con usuarios finales de los servicios .....	104
2.4.4.4 Paso n.º 12: adopción o normalización.....	108
<b>Capítulo 3 participación ciudadana para la estandarización y simplificación de trámites .....</b>	<b>112</b>
3.1 ¿Por qué módulos de participación ciudadana para el proceso de estandarización y mejora de trámites?.....	112
3.2 ¿Cuáles son los aportes de estos módulos de participación ciudadana? .	113
3.3 ¿A quiénes van dirigidos estos módulos? .....	113
3.4 Algunas acciones antes de comenzar .....	114
3.5 Módulo 1: identificación de intervenciones para realizar .....	120
3.5.1 Método: revisión documental .....	121
3.5.2 Método: indagación directa.....	123
3.5.3 Método: cliente incógnito.....	124
3.6 Módulo 2: colaboración para adelantar acciones de estandarización y simplificación de trámites .....	127
3.6.1 Método: consulta pública .....	128
3.6.3 Método: laboratorios de innovación pública.....	136
3.7 Módulo 3: monitoreo conjunto para la mejora continua.....	141

3.7.1 Método: rendición de cuentas .....	141
3.7.2 Método: mesas de trabajo sobre riesgos de corrupción .....	145
3.7.3 Método: retroalimentación a las mejoras implementadas.....	149
3.8 Recomendaciones finales.....	151
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>152</b>

# Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Tipos de estandarización .....	12
<b>Tabla 2.</b> Delegados sugeridos para mesas de trabajo .....	16
<b>Tabla 3.</b> Delegados y miembros del equipo líder fase I.....	17
<b>Tabla 4.</b> Pasos para conocer el desempeño actual del trámite .....	18
<b>Tabla 5.</b> Preguntas guía descriptivas del trámite.....	25
<b>Tabla 6.</b> Delegados y miembros del equipo líder fase II.....	27
<b>Tabla 7.</b> Guía para la definición de parámetros de un trámite.....	28
<b>Tabla 8.</b> Delegados y miembros del equipo líder fase III.....	30
<b>Tabla 9.</b> Elementos para la aplicación y prueba piloto de la estandarización del trámite .....	31
<b>Tabla 10.</b> Delegados y miembros del equipo líder de la fase IV.....	34
<b>Tabla 11.</b> Aspectos para tener en cuenta en la fase IV.....	35
<b>Tabla 12.</b> Delegados y miembros del equipo líder de la fase V.....	39
<b>Tabla 13.</b> Aspectos para tener en cuenta en la fase IV .....	40
<b>Tabla 14.</b> Elementos y consideraciones importantes.....	45
<b>Tabla 15.</b> Errores frecuentes encontrados en formulario.....	48
<b>Tabla 16.</b> Limitaciones en la intervención de formularios, instructivos y anexos	49
<b>Tabla 17.</b> Propuesta de mesas técnicas tipo.....	55
<b>Tabla 18.</b> Preguntas clave para diagnóstico de los formularios .....	59
<b>Tabla 19.</b> Ejemplo de foco de atención en sesiones de trabajo.....	68
<b>Tabla 20.</b> Ejemplo de foco de atención en sesiones de trabajo.....	72

<b>Tabla 21.</b> Ejemplo de foco de atención en sesiones de trabajo.....	93
<b>Tabla 22.</b> Guía para la caracterización de usuarios y su interacción con los trámites .....	117
<b>Tabla 23.</b> Elementos y consideraciones importantes.....	118
<b>Tabla 24.</b> Ficha de análisis documental .....	122
<b>Tabla 25.</b> Propuesta de cuestionario para indagación directa con los usuarios finales de los trámites .....	123
<b>Tabla 26.</b> Ejercicio de cliente incógnito.....	125
<b>Tabla 27.</b> Preguntas guía para el diálogo público .....	130
<b>Tabla 28.</b> Pasos para diseñar un espacio de diálogo público .....	132
<b>Tabla 29.</b> Categorías para sistematizar los insumos derivados de los módulos	135
<b>Tabla 30.</b> El proceso de rendición y su articulación con la participación para estandarizar trámites .....	142
<b>Tabla 31.</b> Ejercicio de identificación de riesgos de corrupción.....	146
<b>Tabla 32.</b> Matriz para compilar los 5 por qué en el momento del debate sobre riesgos de corrupción asociados a los trámites .....	147
<b>Tabla 33.</b> Intervenciones para mitigar las situaciones de riesgo según las etapas del proceso del trámite .....	148
<b>Tabla 34.</b> Herramientas de retroalimentación continua .....	150

## Tabla de figuras

<b>Figura 1.</b> Fases del proceso de estandarización de trámites modelo .....	14
<b>Figura 2.</b> Fases para la intervención y estandarización de formularios .....	53
<b>Figura 3.</b> Distintas características de los usuarios del trámite .....	116
<b>Figura 4.</b> Tablero de análisis comparado .....	119
<b>Figura 5.</b> Elementos de interés para cliente incógnito.....	126
<b>Figura 6.</b> Criterios de consulta pública.....	128
<b>Figura 7.</b> Pasos de los laboratorios de innovación pública .....	137
<b>Figura 8.</b> Etapas del proceso de innovación.....	138
<b>Figura 9.</b> Recomendaciones finales .....	151

# Presentación

El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), a través de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano (DPTSC), presenta esta Guía metodológica para que las entidades de la administración pública fortalezcan la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, cuenten con herramientas para mejorar constantemente la relación de la ciudadanía con el Estado, y den cumplimiento a lo establecido en el artículo 5 del [Decreto Ley 2106 de 2019](#):

La estandarización se hará a través de formularios únicos y trámites modelo o tipo, los cuales serán de obligatoria implementación por parte de las autoridades responsables de la ejecución de los trámites. Los trámites que no cumplan con esta condición serán devueltos para hacer los ajustes pertinentes.

Las autoridades encargadas de reglamentar trámites creados o autorizados por la ley deberán garantizar que la reglamentación sea uniforme, con el fin de que las autoridades que los apliquen no exijan requisitos, documentos o condiciones adicionales a los establecidos en la ley o reglamento.

En este sentido, el presente documento orienta metodológicamente a las entidades de la administración pública, especialmente a aquellas que son cabeza de sector, bajo el rol de “controlador”, en el proceso de estandarización de trámites y la simplificación de formularios, teniendo en cuenta la opinión de la ciudadanía para identificar o validar de las opciones de mejora de sus procesos.

La Guía se compone de tres capítulos: (I) *Estandarización de trámites*, que describe los conceptos, roles, responsabilidades, modalidades, atributos y fases por seguir para la estandarización de trámites; (II) *Estandarización de formularios*, que presenta los pasos sugeridos para intervenir y mejorar formularios; y (III) *Participación ciudadana para la estandarización y simplificación de trámites*, que abarca una serie de módulos que facilitan acciones y espacios de participación

ciudadana para la estandarización y simplificación de trámites.

Vale la pena resaltar que “el Departamento Administrativo de la Función Pública velará por la permanente estandarización de los trámites en la Administración Pública y verificará su cumplimiento cuando se inscriban en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT)” ([Decreto Ley 2106 de 2019](#)).

# Capítulo 1

## Estandarización de trámites

Este capítulo presenta los conceptos más importantes del proceso de estandarización de trámites, así como los roles, las modalidades, instrumentos y la ruta metodológica para implementar iniciativas de este tipo.

### 1.1 Conceptos importantes

Las siguientes definiciones son tomadas del artículo 3 de la Resolución 455 de 2021 "Por la cual se establecen los lineamientos generales para la autorización de trámites creados por ley, la modificación de los trámites existentes, el seguimiento a la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites y se reglamenta el artículo 25 de la Ley 2052 de 2020".

#### 1.1.1 Trámite

Conjunto de requisitos, pasos o acciones, regulados por el Estado, dentro de un proceso misional, que deben efectuar los ciudadanos, usuarios o grupos de interés ante una entidad u organismo de la administración pública o particular que cumple funciones públicas o administrativas, para hacer efectivo un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación prevista o autorizada por la ley.

#### 1.1.2 Trámite modelo

"Es un trámite cuya estandarización está a cargo de una autoridad administrativa del orden nacional y que debe ser implementado por diferentes autoridades administrativas, de conformidad con los lineamientos establecidos en la definición de estandarización de trámites".

### 1.1.3 Estandarización de trámites

Proceso que desarrollan las autoridades responsables de reglamentar o emitir lineamientos sobre trámites modelo para definir los documentos, requisitos, condiciones, validaciones, formularios únicos y cualquier tipo de requerimiento necesario para acceder al trámite, los cuales deberán ser de obligatoria observancia por parte de las entidades responsables de su implementación, sin que exista la posibilidad de incluir pasos o requisitos adicionales a los establecidos por la autoridad responsable de la reglamentación.

## 1.2 Actores involucrados en el proceso de estandarización de trámites

### 1.2.1 Regulador

El Congreso de la República es el responsable de expedir las leyes que crean el marco jurídico de un trámite y los fundamentos para su reglamentación. Además, el Departamento Administrativo de la Función Pública es la entidad responsable de formular la política de racionalización de trámites y de emitir el concepto que autoriza la creación e implementación de nuevos trámites, además de generar lineamientos y acompañar a las entidades en su implementación.

### 1.2.2 Controlador

Es la entidad del orden nacional, por lo general cabeza de sector, responsable de la reglamentación de la ley que crea o que autoriza la creación de un nuevo trámite para así establecer las condiciones de **modo, tiempo, lugar** y demás atributos del trámite.

La actividad de reglamentación de un trámite aplica tanto para nuevos trámites como para trámites ya existentes que deben actualizarse, bien sea bajo la aplicación del artículo 5 del [Decreto Ley 2106 de 2019](#), de la política de simplificación, racionalización y

estandarización de trámites o de una reforma directa de la regulación o nueva normativa que impacta de fondo o forma el trámite.

### 1.2.3 Operador

Son las entidades del orden departamental y municipal y aquellas que hacen parte de su estructura: secretarías y corporaciones autónomas regionales. También pueden ser particulares que cumplen funciones administrativas o públicas, como las cámaras de comercio, cajas de compensación, notarías y empresas de servicios públicos.

Como operadores, son responsables de implementar las condiciones de **modo, tiempo y lugar** del trámite establecidas por el **controlador**, tanto en su modelo de servicio (sedes, canales, tiempos) como en el *back office* del proceso (tiempos de aprobación, revisión documental, revisión de expertos y visitas técnicas, entre otros).

En el contexto de estandarización, las condiciones de prestación del trámite deberán ser de obligatoria observancia por parte de los operadores sin que exista la posibilidad de incluir pasos o requisitos adicionales a los establecidos por la autoridad responsable de la reglamentación.

## 1.3 Tipos de estandarización y mecanismos de implementación

**Tabla 1.** Tipos de estandarización

TIPO DE ESTANDARIZACIÓN	¿EN QUÉ CONSISTE?	MECANISMO DE IMPLEMENTACIÓN
<p><b>Estandarización normativa</b></p>	<p>Consiste en actualizar o revisar la normativa existente del trámite para que cuente con parámetros uniformes que impidan distorsiones en la interpretación de los operadores. Esto garantiza, desde el nacimiento o la modificación del trámite, definiciones objetivas y explícitas sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar para su operación.</p> <p>Para el caso de trámites nuevos, esta estandarización se asegura desde la norma que reglamenta el trámite. Para trámites ya existentes, supone recurrir a revisiones o reformas normativas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Normas-tipo.</li> <li>■ Plantillas-guía.</li> <li>■ Evaluación de calidad regulatoria.</li> </ul>
<p><b>Estandarización de procesos</b></p>	<p>Consiste en unificar información, métodos o formas de ejecutar un proceso asociado al trámite para que, en su ejecución, la ciudadanía o grupos de valor, realicen menos pasos o acciones y se optimice su cumplimiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Formularios.</li> <li>■ Requisitos.</li> <li>■ Guías.</li> <li>■ Instructivos.</li> <li>■ Manuales de procedimiento interno Recomendaciones de buenas prácticas.</li> <li>■ Catálogo de malas prácticas.</li> <li>■ Tableros de control.</li> <li>■ Sistemas de monitoreo a indicadores.</li> </ul>
<p><b>Estandarización de servicio</b></p>	<p>Consiste en definir parámetros uniformes para que la experiencia de servicio, en cualquiera de los canales y puntos de contacto de la entidad (físicos o virtuales), sea de calidad y corresponda con los lineamientos de la Política de Servicio al Ciudadano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Canales de atención.</li> <li>■ Modalidades de atención.</li> <li>■ Acuerdos de niveles de servicio intra e interinstitucionales.</li> <li>■ Canales de participación ciudadana para la mejora del trámite.</li> <li>■ Canales de asistencia para la realización del trámite.</li> <li>■ Ayudas y tutoriales para el soporte del trámite.</li> <li>■ Lenguaje claro.</li> <li>■ Calificación del servicio. Esquema de medición e incentivos al buen servicio.</li> </ul>

## 1.4 Atributos de la estandarización de trámites

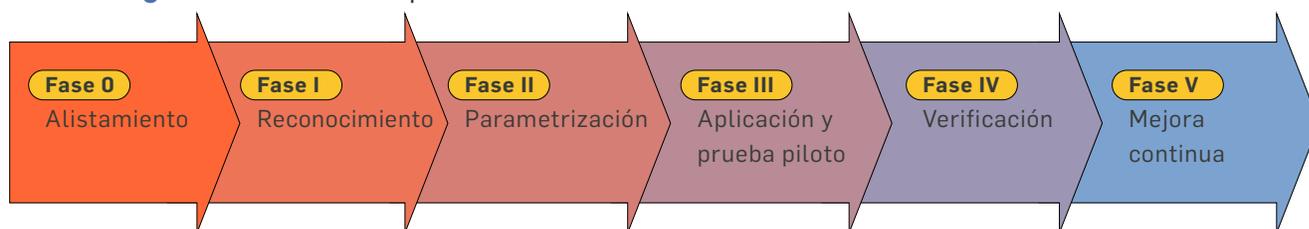
Se define como atributos todos aquellos aspectos o cualidades de los trámites que pueden ser estandarizados, entre ellos:

- **Modo:** hace referencia a la forma como se materializa el trámite: información, asesoría, radicación, seguimiento y formalización. Incluye los pasos que debe adelantar el ciudadano, los requisitos documentales y no documentales, los formularios, los costos, el nivel de virtualidad, la participación ciudadana y la calificación del servicio.
- **Tiempo:** se refiere a la duración de una actuación de la entidad respecto al trámite, por ejemplo: tiempo de espera en sede, de atención, de resolución y de programación de visitas; tiempo para subsanar y para desistimiento tácito; o tiempo virtual vs. tiempo presencial.
- **Lugar:** se refiere a los escenarios en los que se puede acceder y realizar el trámite en cualquiera de sus etapas, por ejemplo: asesoría, radicación, seguimiento u obtención del trámite en modalidad presencial o virtual.

## 1.5 Fases de la estandarización de trámites modelo

A continuación se describen las fases sugeridas para avanzar en la estandarización de trámites modelo, lo que incluye el propósito, quiénes participan y los pasos a seguir para su desarrollo. Cabe señalar que los procesos de estandarización son liderados y ejecutados por las autoridades responsables de regular el trámite modelo, sin embargo, la participación y el compromiso de las entidades operadoras permiten entender el estado actual del desempeño real del trámite en región y definir los parámetros para adoptar las condiciones de modo, tiempo y lugar.

**Figura 1.** Fases del proceso de estandarización de trámites modelo



### 1.5.1 Fase 0: alistamiento

Antes de iniciar las actividades propias del desarrollo de cada una de las seis fases, considere al menos las siguientes actividades:

#### a. Priorización de los trámites por intervenir

Como entidad cabeza de sector, deberá identificar cuáles de los trámites cuya reglamentación esté a su cargo, pero cuya implementación depende de otras autoridades, y que necesitan intervención. Priorice aquellos que tengan mayor impacto o que beneficien a una población considerable. Para ello, puede valerse de estudios previos, resultados de ejercicios de participación ciudadana y consultas a las entidades responsables de la implementación de los trámites.

#### b. Conformación del equipo líder y definición del plan de trabajo

Es importante contar con un equipo, preferiblemente designado por el comité institucional de gestión y desempeño, que lidere la estandarización. Este grupo debe contar con una estructura que establezca quién lo lidera y qué roles desempeñan sus participantes, por ejemplo:<sup>1</sup>

- Líder de proyecto.
- Experto en procesos.
- Experto jurídico.
- Experto en participación ciudadana.

1 Los roles que conforman el equipo son sugerencias, esto no implica que la entidad tenga que crear empleos en su planta de personal o deba modificar el Manuales de Funciones y Competencias Laborales para que un empleo tenga estas denominaciones o ejerza funciones específicas al respecto.

Este equipo líder deberá formular un plan de trabajo identificando claramente: actividades, tiempos, responsables y áreas involucradas. Una vez consolidado el plan, que debe estar incluido en el Plan de Acción Anual de la entidad, es necesario comunicarlo a todos los interesados y definir un esquema de reporte, monitoreo y seguimiento. Se recomienda plantear encuentros periódicos para comunicar avances.

### **c. Comunicación del proyecto y sus avances**

Es importante tener un adecuado proceso de comunicación interna sobre las tareas delegadas al equipo líder y una meta de tiempo. No es conveniente iniciar un proyecto sin construir un cronograma detallado de trabajo, puesto que el sentimiento de logro es importante para inspirar a los involucrados.

Para la estrategia de comunicación, puede realizar:

- Una sesión amplia con el director o niveles directivos de segundo nivel de la entidad (comité directivo o una sesión del comité de gestión y desempeño institucional).
- Comunicación por los canales de intranet y correos electrónicos de los servidores.
- Una sesión de instalación con las áreas involucradas y la presencia de directivos.
- Difusión en redes sociales institucionales.
- Asegurar soporte del área de comunicaciones de la entidad para diseñar y divulgar mensajes clave que apoyen la iniciativa.

### **d. Conformación de mesas de trabajo**

Es necesario programar mesas técnicas con los servidores y contratistas de las áreas misionales de la entidad que estén vinculadas a los temas objeto de estudio, es decir, aquellas áreas responsables de los trámites y de las políticas de la relación Estado-ciudadanía, así como las oficinas jurídicas, de tecnología, de comunicaciones y de planeación. Estas mesas deberán instaurarse antes de iniciar cada fase de la metodología.

Los delegados sugeridos para las mesas de trabajo se agrupan en la Tabla 2:

**Tabla 2.** Delegados sugeridos para mesas de trabajo

FASE	DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<b>Alistamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Oficina de relación Estado-ciudadanía.</li> <li>■ Oficina de planeación.</li> <li>■ Área misional responsable del trámite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto.</li> <li>■ Experto jurídico.</li> <li>■ Experto en procesos.</li> <li>■ Experto en participación ciudadana.</li> </ul>
<b>Reconocimiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Responsable institucional de SUIT.</li> <li>■ Oficina de planeación.</li> <li>■ Área misional responsable del trámite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto.</li> <li>■ Experto en procesos.</li> <li>■ Experto en bases de datos.</li> </ul>
<b>Parametrización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Oficina jurídica.</li> <li>■ Oficina de planeación institucional.</li> <li>■ Oficina de relación estado-ciudadanía.</li> <li>■ Área misional responsable del trámite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto.</li> <li>■ Experto en procesos.</li> <li>■ Experto en participación ciudadana.</li> </ul>
<b>Aplicación y prueba piloto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Delegado institucional para liderar el modelo de estandarización.</li> <li>■ Área misional responsable del trámite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto.</li> <li>■ Experto en procesos.</li> </ul>
<b>Verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Oficina de planeación.</li> <li>■ Oficina de control interno.</li> <li>■ Líderes de sistema de calidad si existe.</li> <li>■ Delegado institucional para liderar modelo de estandarización.</li> <li>■ Área misional responsable del trámite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto.</li> <li>■ Experto en procesos.</li> </ul>
<b>Mejora continua</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Equipo sectorialista de Función Pública.</li> <li>■ Delegado institucional para liderar el modelo de estandarización.</li> <li>■ Área misional responsable del trámite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto.</li> <li>■ Experto en procesos.</li> <li>■ Experto jurídico.</li> </ul>

## 1.5.2 Fase I: reconocimiento

Permite entender qué tan diferentes son los trámites a cargo de los operadores e identificar insumos para estandarizarlos. Contempla el entendimiento de:

- Cómo el operador adopta las definiciones de la norma al trámite.
- Cómo está estructurado cada trámite visto individualmente.
- Cómo se comportan todos los trámites que, en la lógica de trámites-modelo, deben tener características uniformes de modo, tiempo y lugar.

### ¿Qué busca?

Conocer el desempeño real del trámite en todos los operadores para identificar distorsiones que deban ser intervenidas en función de la unificación del comportamiento de cara al usuario final.

### ¿Quiénes participan?

**Tabla 3.** Delegados y miembros del equipo líder fase I

DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<ul style="list-style-type: none"><li>■ Responsable institucional del SUIT.</li><li>■ Oficina de planeación.</li><li>■ Oficina de control interno.</li><li>■ Área misional responsable del trámite.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Líder del proyecto.</li><li>■ Experto en procesos.</li><li>■ Experto en bases de datos .</li></ul>

## ¿Qué hacer?

- a. **Conozca el desempeño actual del trámite y siga los pasos de la Tabla 4:**

**Tabla 4.** Pasos para conocer el desempeño actual del trámite

PASO	QUÉ HACER
<b>Paso 1</b>	
<b>Identificación de universo de operadores</b>	<p>Determine de manera específica el número total de operadores del trámite (ver la definición de operador en el numeral 1.2. Actores del proceso de estandarización) para establecer la dimensión de la tarea técnica a prever en las fases siguientes. Por ejemplo, defina si es una norma local que opera en todos los municipios o solo de una categoría o tamaño de población, lo que reduce el total de operadores. Esta información es producto del análisis jurídico del equipo. De ser necesario, solicite el apoyo técnico de Función Pública para incorporar detalles adicionales.</p>
<b>Paso 2</b>	
<b>Revisión del marco normativo</b>	<p>Revise las normas que regulan el trámite, incluyendo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Norma que dio origen al trámite.</li><li>■ Normas reglamentarias.</li><li>■ Otros lineamientos e instrumentos (CONPES, directivas presidenciales, circulares, convenios).</li></ul> <p>Determine qué disposiciones existen respecto a las condiciones de modo, tiempo, lugar, atributos y especificaciones del trámite e identifique contradicciones, vacíos o definiciones que induzcan a dispersiones y distorsiones. Por ejemplo, pregúntese si alguna definición de tiempo en la norma es ambigua.</p> <p>Tome nota de las conclusiones en un instrumento como el Anexo 1. Hoja de trabajo jurídica.</p>

PASO	QUÉ HACER
<p data-bbox="167 289 272 321"><b>Paso 3</b></p> <p data-bbox="172 632 477 810"><b>Consolidación de insumos de políticas públicas relacionadas</b></p>	<p data-bbox="557 373 1406 457">Liste todas las políticas públicas, normas y lineamientos que aportan criterios para la estandarización:</p> <ul data-bbox="557 506 1084 730" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="557 506 997 537">■ Política de Racionalización.</li> <li data-bbox="557 569 1084 600">■ Política de Servicio al Ciudadano.</li> <li data-bbox="557 632 1003 663">■ Política de Gobierno Digital.</li> <li data-bbox="557 695 1029 726">■ Política de Mejora Normativa.</li> </ul> <p data-bbox="557 779 1271 1003">Como ayuda, utilice el Anexo 2. Definiciones normativas que definen parámetros. Este es un contenido dinámico, por lo que se debe utilizar como un modelo indicativo complementado con nuevas definiciones de normas o lineamientos.</p>
<p data-bbox="167 1129 272 1161"><b>Paso 4</b></p> <p data-bbox="172 1524 467 1556"><b>Análisis de datos</b></p>	<p data-bbox="557 1314 1393 1587">Reúna datos de cada uno de los operadores para analizar información de aspectos sobre el trámite como momentos, cantidad de documentos, tiempo, medio de obtención y costos. De ser posible, obtenga un reporte consolidado con Función Pública. Proceda a ilustrar gráficamente los resultados de los campos analizados.</p> <p data-bbox="557 1629 1268 1713">Con respecto al análisis del tiempo del trámite, consolide, analice y cruce los siguientes datos:</p>

PASO	QUÉ HACER
<p data-bbox="207 289 318 321"><b>Paso 4</b></p> <p data-bbox="217 1108 513 1140"><b>Análisis de datos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="597 296 1305 369">■ Datos sobre tiempos de espera y atención en sede (evaluación del sistema de turno).</li> <li data-bbox="597 401 1133 432">■ Tiempo en radicación del trámite.</li> <li data-bbox="597 464 1162 495">■ Tiempo en programación de visitas.</li> <li data-bbox="597 527 1117 558">■ Tiempo en realización de visitas.</li> <li data-bbox="597 590 1409 663">■ Microtiempos de paso a paso del proceso en el back office (paso a digitalización, cargue, grabación).</li> <li data-bbox="597 695 1195 768">■ Tiempo en reporte de información del experto que analiza el trámite.</li> <li data-bbox="597 800 1175 831">■ Tiempo de aprobación o denegación.</li> <li data-bbox="597 863 1133 936">■ Tiempos para comunicar complementación del expediente.</li> <li data-bbox="597 968 1263 999">■ Tiempo de formalización de la aprobación.</li> <li data-bbox="597 1031 1351 1167">■ Tiempos de expedición del documento definitivo con el pronunciamiento sobre el trámite (firma de la resolución por el directivo competente).</li> </ul> <p data-bbox="602 1230 1442 1398">Esta revisión de datos le permitirá identificar situaciones llamativas o que explican tiempos extremos del trámite. Ante datos particularmente críticos, profundice y solicite información hasta detectar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="597 1461 1305 1535">■ Si es un comportamiento que tiene tendencia general o se trata de excepciones.</li> <li data-bbox="597 1566 1269 1692">■ Si pasa solo en una entidad o si es un comportamiento generalizado en un grupo significativo de los operadores del trámite.</li> </ul> <p data-bbox="602 1745 1312 1871">Enfoque su interés en las entidades operadoras del trámite que tengan comportamientos más dispersos respecto al resto de grupo.</p>

PASO	QUÉ HACER
<p><b>Paso 4</b></p>	<p>Consulte el comparativo de trámites modelo dispuesto por Función Pública para identificar la siguiente información sobre un mismo trámite: qué entidades territoriales lo han registrado, cuántos requisitos se solicitan en cada entidad operadora, cuáles son los tiempos que se toma cada entidad operadora y cuáles son los costos asociados, entre otras preguntas que le permitirán identificar la dispersión real de la prestación del trámite por parte de los operadores: <a href="https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/participacion-y-transparencia">https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/participacion-y-transparencia</a> opción "Comparativo de trámites".</p>
<p><b>Análisis de datos</b></p>	
<p><b>Paso 5</b></p>	<p>Obtenga información complementaria relevante dentro de la institución, el sector o los operadores del trámite. Para ello, puede revisar intervenciones de cadenas de trámites, iniciativas en marcha o normativas y estudios técnicos o académicos relacionados. Por ejemplo, la intervención de trámites pendientes por ser integrados en nuevas ventanillas únicas. Otra manera de obtener información complementaria es a través de la revisión de prácticas internacionales de trámites pares o de diseño jurídico similar, aunque pertenezcan a otra especialidad o sector. Identifique los detalles de diferencias de tiempos, pasos, documentos y canales de atención, entre otros. Por ejemplo, pregúntese por qué un trámite de semejante naturaleza o mayor complejidad es ejecutado por una entidad nacional o internacional en la mitad de tiempo.</p>
<p><b>Análisis de otras fuentes de investigación</b></p>	

PASO	QUÉ HACER
<p data-bbox="196 281 581 338"><b>Paso 6</b></p> <p data-bbox="196 338 581 1045"><b>Consolidación y análisis de PQRSD</b></p>	<p data-bbox="581 359 1487 443">Obtenga y analice información sobre las PQRSD de las entidades operadoras del trámite para establecer:</p> <ul data-bbox="581 495 1487 894" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="581 495 1487 579">■ Los puntos sobre los cuales existen quejas recurrentes de los usuarios.</li> <li data-bbox="581 600 1487 642">■ Las entidades operadoras con más o menos quejas.</li> <li data-bbox="581 663 1487 894">■ Tipología de las PQRSD (temas recurrentes identificados, por ejemplo, solicitud de requisitos fuera de los establecidos en la norma, tiempos de respuesta del trámite fuera del tiempo establecido en la norma e información insuficiente sobre el trámite entre otros).</li> </ul>
<p data-bbox="196 1058 581 1115"><b>Paso 7</b></p> <p data-bbox="196 1115 581 1902"><b>Identificación de sentencias o fallos</b></p>	<p data-bbox="581 1136 1487 1367">Determine si existe información en la entidad que permita localizar sentencias, fallos o pronunciamientos de las autoridades responsables de regular el trámite modelo respecto a aspectos que son relevantes para los parámetros identificados y establezca:</p> <ul data-bbox="581 1419 1487 1818" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="581 1419 1487 1503">■ Si es un comportamiento generalizado en las entidades operadoras.</li> <li data-bbox="581 1524 1487 1650">■ Si la investigación determina que es causado por aspectos de la regulación o la forma de instrumentalizar el trámite.</li> <li data-bbox="581 1671 1487 1818">■ Si aspectos procedimentales o del desempeño del trámite generan riesgos institucionales que deban intervenir desde la estandarización.</li> </ul>

PASO	QUÉ HACER
<b>Paso 8</b>	<p>Obtenga información de todos o de un grupo de operadores del trámite analizando los siguientes datos de al menos el último año:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Número de trámites gestionados.</li> <li>■ Número/porcentaje de trámites aprobados.</li> <li>■ Número/porcentaje de trámites denegados.</li> <li>■ Número/porcentaje de trámites abandonados.</li> <li>■ Número/porcentaje de trámites represados.</li> </ul> <p>Deténgase en los casos con comportamientos extremos de los datos procesados en el paso n.º 1.</p>
<b>Paso 9</b>	<p>Con la información de los pasos anteriores, considere hacer ejercicios de participación complementarios para validar la información. Recorra al capítulo 3 de la presente metodología (página 73).</p> <p>Prepare la metodología de preferencia y exponga los detalles de los hallazgos para profundizar en el comportamiento del trámite. Por ejemplo, si encontró que las visitas a campo tardan demasiado y tienen alto costo para el ciudadano, pregúntese: qué se debe considerar para intervenir estos aspectos críticos. Por otro lado, solicíteles a los ciudadanos que describan su sentir frente a un trámite y que den sugerencias para mejorarlo.</p> <p>Procesar esta información e integrar los resultados dentro del expediente del estudio será de utilidad para diseñar y justificar la necesidad de estandarizar el trámite.</p>
<b>Realización de ejercicios de participación ciudadana</b>	

PASO	QUÉ HACER
Paso 10	
<p><b>Revisión de datos y hechos</b></p>	
<p><b>Resultado: información inicial de contexto del trámite.</b></p>	

**¡Importante!**

- Si se enfrenta a un grupo de operadores muy amplio (por ejemplo, todos los municipios) considere recurrir a ejercicios con muestras simples, muestras representativas o segmentación de tipologías de operadores (por ejemplo, datos sobre municipios grandes, medianos, pequeños, con más o menos recursos).
- En la medida que obtenga información más cualificada, focalice casos críticos, de comportamientos extremos y de casuística<sup>2</sup> por fuera del comportamiento normal del grupo.
- Identifique los patrones, distorsiones y tendencias en el desempeño del trámite en los parámetros identificados y deténgase de manera particular en estos casos.

<sup>2</sup> De acuerdo con el *Diccionario panhispánico del español jurídico*, casuística se refiere a: "Gral. Estudio de las resoluciones judiciales recaídas sobre la cuestión analizada."

## b. Consolide el desempeño actual del trámite modelo

La información recogida sobre el desempeño del trámite le permitirá elaborar un documento técnico con datos, hechos, casuística y soportes de evidencias para responder a las preguntas de la Tabla 5:

**Tabla 5.** Preguntas guía descriptivas del trámite

ELEMENTOS	QUÉ HACER
<b>En general, ¿cuál es el desempeño del trámite?</b>	Determine si es un trámite eficiente que cumple con el objetivo de la regulación, se alinea con lo esperado en las políticas de racionalización y es valorado por la ciudadanía.
<b>¿Cómo se materializa el trámite?</b>	Estructure un expediente del trámite que caracterice su desempeño en cada uno de los parámetros atributivos, dimensionales y funcionales definidos en la fase I (página 13). Utilice como guía el esquema que se integra en el Anexo 3. Archivo análisis tipo.
<b>¿Cuál es el desempeño individual frente al de pares?</b>	Haga un análisis que contraste la información del grupo de operadores frente a la de cada entidad. Consolide la información gráficamente para visualizar el comportamiento promedio del grupo y el individual. Pregúntese cuáles son los comportamientos que llaman la atención y que ameritan profundización complementaria. Por ejemplo, aquellos casos irregulares respecto a la tendencia general del grupo o casos en los que una entidad realice su trámite en un tiempo inferior o superior al tiempo legal.

ELEMENTOS	QUÉ HACER
	<p>Compare esta información con los parámetros establecidos al inicio de la fase I, por ejemplo: si definió que todas las entidades deben realizar el trámite de manera virtual por mandato legal o un máximo de tiempo para resolver la solicitud, marque este énfasis en el gráfico para ubicar el comportamiento individual o grupal respecto a este ideal.</p>
<p><b>¿Con qué ajustes en el proceso garantizo el trámite definido?</b></p>	<p>Analice todas las fuentes cruzadas de información de la fase I y, según lo evidenciado, determine los aspectos del diseño del trámite que inciden en su desempeño. Por ejemplo, un tiempo extremo se explica por un exceso de discrecionalidad en la reglamentación de la norma y un error recurrente de los operadores se explica por un vacío normativo o por la carencia de sistemas de información adecuados, lo que limita cumplir con los lineamientos de plena virtualidad.</p> <p>Elabore una lista específica de los pasos del proceso que deben ser intervenidos para garantizar el cumplimiento de los parámetros.</p>

**Resultado: expediente de análisis integral del trámite modelo en su comportamiento actual frente al comportamiento esperado.**

**Análisis de distorsiones de las entidades operadoras en el desempeño del trámite e identificación de patrones y casos críticos.**

**Documento de análisis de soporte, ejercicio práctico de comparabilidad.**

### 1.5.3 Fase II: parametrización

La construcción de parámetros corresponde a estructurar un trámite modelo bajo el mandato de la norma que establece su estandarización. En esta fase se deben definir las características deseadas para el trámite.

La definición de los parámetros contempla:

- Los descriptivos de las características no cuantitativas del trámite, tales como aspectos de plena, parcial o nula virtualidad.
- Los descriptivos de las características cuantitativas del trámite, tales como tiempo o costo.
- Las definiciones y parametrizaciones que establecen el valor agregado del trámite en función del objetivo de la regulación, su soporte legal y su pertinencia como instrumento jurídico.

#### ¿Qué busca?

Establecer las características esperadas del trámite bajo un criterio de máxima simplificación y eficiencia en su diseño jurídico, de procesos y de servicio, a partir de información derivada de buenas prácticas, participación ciudadana y el análisis de normativa específica del trámite.

#### ¿Quiénes participan?

**Tabla 6.** Delegados y miembros del equipo líder fase II

DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Oficina jurídica</li> <li>■ Oficina de relación Estado ciudadano</li> <li>■ Oficina de planeación</li> <li>■ Área misional responsable del trámite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto</li> <li>■ Experto jurídico</li> <li>■ Experto en procesos</li> <li>■ Experto en participación ciudadana</li> </ul>

## ¿Qué hacer?

### a. Defina lo deseado para el trámite

Identifique las características deseables del trámite o sus parámetros:

i) cualitativos ii) cuantitativos y iii) funcionales (parámetros jurídicos/ de procesos de comportamiento de la norma).

Para definir los parámetros, siga las recomendaciones de la Tabla 7:

**Tabla 7.** Guía para la definición de parámetros de un trámite

PARÁMETROS	QUÉ HACER
<p><b>Cualitativos</b></p> <p>Corresponde a los descriptivos de las características no cuantitativas del trámite</p>	<p>Especifique los atributos que describan <b>cómo debe ser</b> el trámite en su optimización y que no tengan expresión numérica, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Si es un trámite plenamente virtual.</li><li>■ Cuáles son los tipos de pago (virtual, presencial, corresponsales).</li><li>■ Cuáles son los requisitos.</li><li>■ Cuáles son los pasos que debe adelantar el ciudadano.</li><li>■ Cuáles son los canales.</li></ul>
<p><b>Cuantitativos</b></p> <p>Corresponde a los descriptivos que tienen expresión numérica en una condición o característica del trámite, por ejemplo, tiempo del trámite, costo del trámite</p>	<p>Especifique los atributos que describan <b>cómo debe ser</b> el trámite en su optimización y que tengan una expresión numérica, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Máximo de días para resolver la solicitud.</li><li>■ Máximo de días para programar una visita.</li><li>■ Máximo de costo.</li></ul> <p>Recuerde que la entidad deberá ceñirse a lo establecido en las normas del rango legal que autorizan el cobro y definen el sistema y método para su cálculo.</p>

PARÁMETROS	QUÉ HACER
<p><b>Funcionales</b></p> <p>Corresponde a las definiciones y parametrizaciones que establezcan el valor agregado del trámite en función del objetivo de la regulación, su soporte legal y su pertinencia como instrumento jurídico</p>	<p>Describa los aspectos prácticos de la ejecución del trámite en función del objetivo de la regulación y de la esencia de lo que pretende controlar. Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ser un trámite declarativo.</li> <li>■ Obligatoriedad de visita previa.</li> </ul>
<p><b>Resultado:</b> la relación de parámetros a tomar como referencia para avanzar en la fase de aplicación y prueba piloto se presenta en el <a href="#">Anexo 2. Definiciones normativas que definen parámetros.</a></p>	

**b. Establezca la ficha técnica del proceso y la ficha técnica del trámite**

Estas fichas son el punto de partida para diseñar la estandarización del trámite. Cada una define las especificaciones que deberá tener en cuenta un operador para cumplir la normativa vigente con su instrumentalización. Cuando las fichas estén diligenciadas, la fase de parametrización se enfoca en detallar cómo debe ser el trámite modelo bajo las consideraciones que aseguran el cumplimiento de los parámetros cualitativos, cuantitativos o funcionales ya revisados.

■ **Ficha técnica del trámite**

Proceda a diligenciar en la ficha de trámite la información que registra el antes y el después del proceso, tras la estandarización. Para ello, podrá usar como guía el diseño de la ficha técnica del trámite que se integra como [Anexo 4. Ficha del trámite.](#)

### 1.5.4 Fase III: aplicación y prueba piloto

Al tratarse de un trámite modelo, todos los operadores deben hacer una implementación de prueba para evaluar la efectividad y pertinencia de la estandarización.

#### ¿Qué busca?

Verificar que el diseño de las fichas técnicas del trámite y del proceso cuenten con las condiciones idóneas y cumplan los criterios mínimos requeridos para avanzar en el diseño detallado del plan de verificación. La idea de la prueba piloto es evitar reprocesos o errores antes de comunicar lo diseñado a las entidades operadoras del trámite.

#### ¿Quiénes participan?

**Tabla 8.** Delegados y miembros del equipo líder fase III

DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Oficina de planeación</li> <li>■ Oficina de control interno</li> <li>■ Líderes de sistema de calidad si existe</li> <li>■ Delegado institucional para liderar modelo de estandarización</li> <li>■ Área misional responsable del trámite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gerente de proyecto (líder)</li> <li>■ Experto en procesos</li> </ul>

**Tabla 9.** Elementos para la aplicación y prueba piloto de la estandarización del trámite

ELEMENTOS	¿QUÉ HACER?
<b>Validación</b>	<p>Una vez documentado el nuevo diseño del trámite y proceso, organice una revisión integral del diseño de las fichas con los servidores públicos de las áreas misionales responsables del trámite.</p> <p>Para ello, retome toda la información del expediente del trámite consolidada en las tres primeras fases y revise punto por punto la solidez del diseño.</p> <p>Abra el debate con discusiones que incluyan riesgos de la propuesta, exigencia en estándares, necesidades de gradualidad o vacíos en el diseño.</p> <p>Recoja todas las impresiones y recomendaciones del grupo y, tras discutirlo con todos los miembros del equipo líder, consolide la propuesta.</p>
<b>Ajustes de ficha del trámite y proceso</b>	<p>Reedite los diseños y contenidos de la ficha en lo que estime conveniente. No renuncie al deber ser definido previamente; un modelo de estandarización es por definición exigente. Sin embargo, considere opciones de avance gradual en el nivel de exigencia de las metas si así lo registra la información de las pruebas.</p>
<b>Producción controlada</b>	<p>Elija un grupo de entidades operadoras como grupo reducido para hacer una producción controlada del modelo. Intente recoger una buena diversidad en esta conformación para obtener mayor riqueza en los aportes. Por ejemplo, analice estas variables: más o menos tecnología, mayor o menor tamaño, ubicación regional o más o menos receptividad al cambio.</p> <p>La aplicación práctica de la propuesta debe hacerse con hojas de trabajo predefinidas que servirán para registrar las recomendaciones o sugerencias de ajuste.</p> <p>Establezca un periodo para que las entidades realicen una aplicación práctica de la propuesta. Es importante que trace un plazo máximo para surtir la actividad. Monitoree este ejercicio para que las entidades culminen su responsabilidad en el tiempo estimado. Recuerde que aunque solo es una actividad de verificación, avanzar en el cierre y la adopción formal de la reforma depende de este ejercicio.</p>

ELEMENTOS	¿QUÉ HACER?
<p><b>Documentación del manual</b></p>	<p>Revise con el equipo líder las propuestas y recomendaciones de la actividad anterior y realice una propuesta de manual de estandarización destinada a las entidades operadoras del trámite.</p>
<p><b>Análisis de fuentes cruzadas</b></p>	<p>Reúna al equipo líder y analice toda la información recogida para obtener una visión amplia, rigurosa y que cruce debidamente todos los hallazgos.</p> <p>Analice las distorsiones, los casos específicos y los datos extremos frente al comportamiento general. Revise cada detalle en lo definido en la norma específica, las normas antitrámites, las estadísticas, los datos y hechos, la volumetría y los tableros de salida del trámite en los parámetros atributivos, dimensionales y funcionales.</p> <p>Registre los hallazgos en una hoja de trabajo que incluya los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. ¿Qué parámetros registran casos con desempeños sobresalientes respecto al estándar definido?</li> <li>b. ¿Qué parámetros registran casos con desempeños deficientes respecto al estándar definido?</li> <li>c. ¿Qué parámetros tienen un desempeño dentro de lo esperado en la práctica?</li> <li>d. ¿Qué buenas prácticas en las entidades operadoras pueden ser replicables por todas?</li> </ol>

ELEMENTOS	¿QUÉ HACER?
<p><b>Análisis de fuentes cruzadas</b></p>	<p><b>Para cada caso, la recomendación es:</b></p> <p><b>Caso a.</b> Documente de manera individual el caso sobresaliente. Prepare una sesión de abordaje con la entidad operadora para establecer las causas de este desempeño, las buenas prácticas específicas (de acuerdo con el diagnóstico), el detalle de los factores de éxito y los datos o hechos relevantes que precisen el beneficio de este proceso.</p> <p><b>Caso b.</b> Documente de manera individual los casos deficientes o un grupo de estos. Prepare una sesión de abordaje con las entidades operadoras para establecer los cuellos de botella, los aspectos del proceso o de la capacidad instalada de la entidad que inciden en este desempeño, las malas prácticas y los problemas derivados de la norma, entre otros.</p> <p><b>Caso c.</b> Revise la distancia que existe entre el desempeño promedio del grupo y la pauta que demarca el estándar jurídico o de procesos. Por ejemplo, si el tiempo de la norma dice 2 días y la tendencia general del análisis muestra 4 días.</p> <p><b>Caso d.</b> Documente las buenas prácticas presentadas en el grupo de entidades operadoras e incorpórelas en la parametrización.</p> <p>Considere complementar sus hallazgos con ejercicios de participación ciudadana que utilicen alguna de las herramientas propuestas en el capítulo 3.</p>
<p><b>Resultado:</b> manual con definiciones de la estandarización del trámite, cuyo público son las entidades operadoras.</p> <p>Ajustes a la metodología.</p>	

## 1.5.5 Fase IV: verificación

Esta fase incluye la definición y ejecución del plan de verificación. En dicho plan se definen los elementos necesarios para que el regulador pueda hacer verificaciones que garanticen un trámite uniforme, bajo las condiciones trazadas y descritas en la etapa de parametrización.

La verificación permite determinar si el resultado del patrón del proceso es un producto estandarizado, es decir, trámites que son repetibles al ser uniformes bajo los parámetros de modo, tiempo y lugar.

### ¿Qué busca?

Garantizar que el controlador cuente con un diseño detallado de su sistema de control, de modo que pueda ser aplicado de manera programada y rigurosa a todas las entidades operadoras del trámite en su conjunto y a nivel individual.

### ¿Quiénes participan?

**Tabla 10.** Delegados y miembros del equipo líder de la fase IV

DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Equipo de Función Pública.</li> <li>■ Delegado(a) institucional para liderar el modelo de estandarización .</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Líder del proyecto.</li> <li>■ Experto(a) en procesos.</li> <li>■ Experto(a) jurídico(a) .</li> </ul>

**Tabla 11.** Aspectos para tener en cuenta en la fase IV

PREGUNTAS ORIENTADORAS	¿QUÉ HACER?
<p><b>¿Cómo será el esquema de medición?</b></p> <p>Periodicidad</p> <p>Exhaustividad</p>	<p>Su modelo de verificación debe permitirle incorporar toda la información de las fases anteriores, filtrada con base en el antes y el después de cada entidad operadora y del grupo en conjunto. Para ello, deberá adoptar o ajustar el contenido mínimo de su plan de verificación con un:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Diagrama de comportamiento del trámite conforme a las variables definidas.</li> <li>■ Esquema con los datos que deberá verificar permanentemente, de acuerdo con lo identificado y priorizado. Incluye momentos de medición del comportamiento del trámite que van a ser objeto de control durante la verificación. Ver guía en Anexo 5. Plan de Verificación.</li> <li>■ Registro de datos durante su verificación, hallazgos, recomendaciones y nuevas metas de estándares.</li> </ul>
<p><b>¿Cómo será el esquema para identificar el nivel de calidad del trámite ofrecido por cada entidad operadora?</b></p>	<p>Comparar el trámite en la fase de reconocimiento con lo desarrollado por parte de los operadores luego del proceso de parametrización.</p> <p>En este momento debe definir, de manera específica, el detalle sobre cada uno de los parámetros atributivos, dimensionales y funcionales.</p> <p>Ver guía en Anexo 6. Resultados verificación.</p> <p>Recuerde que la intención de establecer estas definiciones es que garanticen que el trámite sea repetible, independientemente de la entidad que lo opera. Por esta razón, las definiciones técnicas deben estar establecidas de manera precisa y expresa.</p> <p>Analice con cuidado las definiciones y organice un plan que le permita avanzar gradualmente, de las mejoras más críticas a las menos críticas. Esto ayudará a configurar una agenda de trabajo viable.</p>

PREGUNTAS ORIENTADORAS	¿QUÉ HACER?
<p><b>¿Cuáles serán los niveles de distorsiones a aceptar en los temas menores, mayores o críticos?</b></p>	<p>El controlador es quien define el nivel de rigor y flexibilidad en el cumplimiento de los estándares, por lo que entenderá que el avance del plan será gradual durante el horizonte de tiempo determinado. Utilice el esquema propuesto para señalar estándares definidos por el modelo con desviación en desempeño, catalogados como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Menores:</b> con bajo nivel de incidencia en efectos de estandarización. Pueden aplicarse en tercer nivel de prioridad de cumplimiento.</li> <li>■ <b>Mayores:</b> con alto nivel de incidencia en efectos de estandarización. Pueden aplicarse en segundo nivel de prioridad de cumplimiento, por ejemplo, aceptar el trámite bajo compromiso de plan de mejora.</li> <li>■ <b>Críticos:</b> con nivel de incidencia en efectos de estandarización que requieren intervención inmediata y plan de choque. Debe aplicarse en primer nivel de prioridad de cumplimiento, por ejemplo, no se puede aprobar el trámite hasta la intervención del aspecto crítico (un caso que puede presentarse es que se plantee un tiempo que viola el tiempo legal).</li> </ul>
<p><b>¿Cómo ejecutar el plan de verificación?</b></p>	<p>En las definiciones del plan se debió prever los responsables institucionales de ejecutar el plan de verificación y el momento de inicio de la ejecución o momento cero, por lo que es necesario que este equipo contemple las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Notificar el inicio de la ejecución a las entidades operadoras.</li> <li>■ Comunicar los estándares que aplicarán y el diagnóstico que se identifica para cada entidad.</li> <li>■ Designar un responsable institucional por cada entidad operadora.</li> <li>■ Pactar el plan a seguir para adherirse a los estándares.</li> <li>■ Acordar los flujos de información.</li> <li>■ Pactar los esquemas de acompañamiento técnico por parte del controlador del trámite.</li> </ul>

<p><b>PREGUNTAS ORIENTADORAS</b></p>	<p><b>¿QUÉ HACER?</b></p>
<p><b>¿Puedo repetir el proceso?</b></p>	<p>Una vez realice los primeros ciclos de aplicación del plan, responda las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿Funcionan los instrumentos diseñados?</li> <li>■ ¿Funciona el flujo del proceso de control propuesto?</li> <li>■ ¿Funciona el modelo de verificación del estándar y asegura igual criterio o trato con cada entidad operadora?</li> <li>■ ¿Los estándares definidos son susceptibles de medición bajo la lógica de los instrumentos y el modelo de estandarización?</li> </ul> <p>Revise con el equipo líder y profundice en los aspectos que generan dificultades en la calidad del proceso de verificación. En consenso con su equipo, identifique ajustes, actualice el plan de verificación y comunique a todos los involucrados.</p> <p>Recuerde que un modelo de estandarización siempre es dinámico: una actualización es una oportunidad de mejora, no un tema que se deba evitar o ser considerado error o defecto.</p>
<p><b>¿Se cumplen los parámetros?</b></p>	<p>Cuando aplique el plan de verificación por primera vez y en los ciclos sucesivos, revise los siguientes criterios. Recuerde que sus respuestas deben soportarse con datos, hechos y evidencias concretas por entidad y por grupo de entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Estándares con desempeño adecuado: las entidades alcanzan el estándar definido o el porcentaje mínimo de cumplimiento definido en la parametrización.</li> <li>■ Estándares con desempeño muy satisfactorio: las entidades superan el estándar. En este caso, detalle las buenas prácticas normativas, de proceso o de servicio.</li> <li>■ Estándares con desempeño deficiente: las entidades tienen un patrón de incumplimiento respecto a lo definido.</li> <li>■ Comportamientos negativos extremos o salidos del comportamiento promedio del grupo. En este caso, detalle cuáles situaciones de la entidad limitan el cumplimiento o las malas prácticas normativas, de proceso o de servicio.</li> </ul>
<p><b>Resultado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Plan de verificación debidamente formulado con fundamento en las herramientas estándar propuestas.</li> <li>■ Conclusiones de la aplicación del plan de verificación, con resultados cuantitativos y cualitativos, así como el análisis de casos del trámite modelo, que se reúnen en el expediente por entidad y el consolidado del sector.</li> <li>■ Hoja de ruta de acciones para la estandarización.</li> </ul>	

Recuerde que la verificación le permite determinar si el resultado general, visto como una tendencia o patrón del proceso, es un producto estandarizado, es decir, trámites uniformes bajo los parámetros de modo, tiempo y lugar que se definan.

También es importante que tenga en cuenta que la verificación genera insumos para orientar la toma de decisiones de ajuste o actualización de:

- Parámetros.
- Trámites.
- Procesos.
- El plan de control (más o menos exhaustivo, más o menos periódico, entre otros).

Si se aseguró un diseño adecuado que incorporó todas las fuentes de información y atendió al paso a paso metodológico, la verificación responderá a dos preguntas clave para el controlador de un trámite:

- ¿Las entidades operadoras garantizan el cumplimiento de lo definido en la parametrización?
- ¿Usted, como autoridad responsable de la reglamentación, considera que el proceso de verificación funciona y le permite mantener rigor y equidad en la calificación de todas las operadoras, con los instrumentos y procedimientos diseñados?

### **1.5.6 Fase V: mejora continua**

Esta fase, a manera de un proceso iterativo, permite identificar oportunidades de mejora derivadas de políticas, lineamientos o prioridades de Gobierno; así como de insumos ciudadanos<sup>3</sup> y metas internas, entre otros. Las posibles mejoras parten entonces de iniciativas relacionadas con la simplificación, racionalización y estandarización de trámites que nacen como resultado de la verificación.

---

3 Ver el capítulo 3: *Participación ciudadana para la estandarización y simplificación de trámite*

## ¿Qué busca?

Consolidar y tomar decisiones desde la perspectiva de la política pública y los objetivos del modelo de estandarización. Esto permitirá que las entidades operadoras del trámite, las autoridades responsables de regular el trámite modelo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, como regulador de la política, tomen decisiones que apoyen el cumplimiento de lo esperado por la estandarización.

## ¿Quiénes participan?

**Tabla 12.** Delegados y miembros del equipo líder de la fase V

DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<ul style="list-style-type: none"><li>■ Líderes de la política de racionalización de Función Pública.</li><li>■ Equipo de Función Pública.</li><li>■ Delegado(a) institucional para liderar el modelo de estandarización.</li><li>■ Área misional responsable del trámite.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Líder del proyecto.</li><li>■ Experto(a) en procesos.</li><li>■ Experto(a) jurídico(a).</li></ul>

**Tabla 13.** Aspectos para tener en cuenta en la fase IV

INSTRUCCIÓN	¿QUÉ HACER?
<p><b>Determine las oportunidades de mejora del desempeño de las entidades con respecto al trámite o del trámite mismo con base en lo identificado y documentado en la fase de verificación (fase IV)</b></p>	<p>Junto con el equipo líder, genere los procesos de retroalimentación con los tres actores involucrados en el modelo de estandarización, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Para las entidades operadoras: definir las acciones internas de ajuste y de mejora de la instrumentalización del trámite, de acuerdo con lo establecido por el modelo de estandarización.</li> <li>■ Para las autoridades responsables de regular el trámite modelo: definir las acciones de incentivo a las entidades que cumplen o de acompañamiento y seguimiento a las entidades que distorsionan el comportamiento general del grupo de entidades. También podrán determinar cambios en el plan de verificación, por ejemplo:             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Establecer nuevas prioridades.</li> <li>□ Definir nuevos estándares.</li> <li>□ Ajustar el modelo de verificación.</li> <li>□ Ajustar la ficha técnica del trámite o proceso.</li> </ul> </li> </ul> <p>Observe las restricciones estructurales que encuentran las entidades operadoras y defina acciones como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Proponer reformas normativas.</li> <li>■ Establecer la gradualidad con determinadas entidades operadoras.</li> <li>■ Ajustar la cronología de cumplimiento.</li> <li>■ Definir mecanismos para bajar la presión sobre defectos.</li> </ul>

INSTRUCCIÓN	¿QUÉ HACER?
<p><b>Determine las oportunidades de mejora del desempeño de las entidades con respecto al trámite o del trámite mismo con base en lo identificado y documentado en la fase de verificación (fase IV)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Para Función Pública:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Desarrollar la revisión general de la evolución desde el encargo de la Ley 2106 de 2019 para vigilar la estandarización de trámites.</li> <li>□ Recoger y analizar las propuestas de reforma o mejora normativa para integrarlas a planes de la política.</li> <li>□ Hacer la revisión de planes de cargue, actualización, depuración, aprobación, desaprobación y publicación de trámites.</li> <li>□ Acompañar técnicamente a las entidades operadoras y autoridades responsables de regular el trámite modelo a través de los asesores sectorialistas.</li> </ul> </li> </ul> <p>Ver guía en Anexo7. Hoja de trabajo jurídica.</p>
<p><b>Formule el plan de verificación para el siguiente ciclo de trabajo con las entidades</b></p>	<p>Recoja toda la información que se generó como resultado del diseño, diagnóstico y aplicación del ejercicio de estandarización y determine:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Los estándares estabilizados que pueden tener un mecanismo de seguimiento más flexible.</li> <li>■ Los estándares críticos que deben pasar a primera prioridad en el siguiente ciclo del plan.</li> <li>■ Los estándares que deben ser excluidos por cualquier situación que recomiende no integrarlos (por ejemplo, por cambios en la norma o por no haber demostrado utilidad, pertinencia o aplicabilidad práctica).</li> <li>■ Los estándares que continúan en el plan de verificación.</li> </ul> <p>Formular planes de verificación por ciclos de trabajo es una oportunidad para trabajar en la creciente refinación propia de los modelos de estandarización. Esto con el objetivo de definir posibilidades de aumentar los niveles de desempeño del estándar a escenarios más exigentes. Por ejemplo, si se avanzó en mejorar en un estándar de tiempo de seis a dos días y ya está cumplido, se puede contemplar si es recomendable impulsar a la entidad a avanzar hasta máximo un día.</p> <p>Por último, es posible que la evidencia del proceso arroje recomendaciones que impliquen analizar una nueva visión (del proceso, del trámite, del mecanismo de regulación, de la norma que dio origen a la regulación). En este caso, las conclusiones pueden alimentar la agenda de trabajo de implementación de la política de mejora regulatoria de la entidad.</p>

INSTRUCCIÓN	¿QUÉ HACER?
<p><b>Genere incentivos</b></p>	<p>Con base en los resultados de la estandarización y del desempeño de las entidades, considere la posibilidad de trabajar en función de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reconocer a las entidades con mejor desempeño.</li> <li>■ Desarrollar espacios de transferencia de conocimiento entre entidades.</li> <li>■ Documentar casos de éxito.</li> </ul> <p>Función Pública también podrá desarrollar acciones de incentivos a las entidades, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reconocer al sector con mejor desempeño en la estandarización de manera general.</li> <li>■ Reconocer al sector con mejor desempeño en la estandarización de manera específica de un estándar.</li> <li>■ Desarrollar ejercicios de exposición y documentación de casos de estudio y posible circulación.</li> </ul>
<p><b>Resultado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Para las entidades operadoras del trámite: propuesta de mejora del trámite.</li> <li>■ Para las autoridades responsables de regular el trámite modelo: <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Agenda de modificaciones a la reglamentación del trámite si aplica.</li> <li>□ Nuevo plan de verificación para el siguiente ciclo de trabajo.</li> <li>□ Modelo de incentivos con resultado de su aplicación por entidad o sector.</li> </ul> </li> <li>■ Para Función Pública: modelo de incentivos por entidad o sector en el marco del Premio Nacional de Alta Gerencia.</li> </ul>	

# Capítulo 2

## Simplificación y estandarización de formularios

A continuación se orienta cómo intervenir formularios para simplificarlos y estandarizarlos mediante tres fases que agrupan doce pasos con el objetivo de mejorar y facilitar la interacción de la institucionalidad pública con los particulares que cumplen funciones públicas o que prestan servicios públicos con los ciudadanos, usuarios o grupos de interés al momento de adelantar trámites.

### 2.1 Generalidades de los formularios

Los formularios son el primer punto de contacto entre el ciudadano y las entidades a la hora de adelantar trámites, por lo tanto, reflejan su **complejidad** o **facilidad**.

Existen ciertos elementos que la entidad debe tener en cuenta al momento de estructurar un formulario para su exitosa gestión: captura, administración, consumo, alojamiento y archivo de información, así como demandas operativas de gestión, digitalización, digitación de campos, revisión y gestión documental.

Pese a la incorporación de nuevas tecnologías y prácticas de gestión, en las reformas de los formularios persisten dificultades como:

- Captura de datos innecesarios, que se mantienen por costumbre.
- Captura de datos que, pese a tener una fuente más confiable por interoperabilidad, se dejan en el formulario

por olvido o por preferir tener las dos fuentes.

- Pretensión de la entidad de regular y controlar de manera adecuada una realidad por medio del trámite a través del formulario.<sup>4</sup>

De allí que sea necesario definir con certeza cuáles datos deben ser objeto de captura y pueden ser requeridos posteriormente para resolver la petición.

## 2.2 Elementos conceptuales para la intervención de formularios

### ¿Qué hace parte del análisis de formularios?

El análisis del formulario debe abordarse de forma integral considerando que representa el puente entre **lo demandado por el ciudadano** y **lo requerido por la administración pública** para dar respuesta a una solicitud.

---

4 Por ejemplo, mayores riesgos o menos formalidad.

**Tabla 14.** Elementos y consideraciones importantes

ELEMENTO	¿QUÉ ES?	¿QUÉ DEBO TENER EN CUENTA?	ERRORES FRECUENTES
<p><b>Formulario</b></p>	<p>Es una proforma, es decir, un formato con espacios en blanco de captura de datos para iniciar la solicitud que incluye campos de información necesaria organizada en bloques para que el ciudadano la diligencie.</p> <p>En el caso de trámites modelo, las autoridades responsables de regular el trámite modelo deberán definir formularios únicos, con un diseño estructurado único, entendidos como una herramienta para estandarizar trámites, trámites modelo y reportes en formato físico o digital.</p> <p>Sus campos deben recolectar datos para iniciar y/o ejecutar diferentes procesos por parte de una o más autoridades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La administración de cada dato que se captura tiene un costo.</li> <li>■ Aumentar la complejidad y extensión de los campos crea una barrera para los usuarios.</li> <li>■ El criterio que debe primar en la administración pública es la calidad del dato y no la facilidad de su obtención o la rapidez en ser aportado.</li> </ul>	<p>Desestimar las posibilidades de las normas antitrámites para una interpretación favorable de las normas específicas que regulan el trámite.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hacer complejo el formulario como una expresión de importancia de la entidad o del servidor.</li> </ul> <p><b>Capturar datos o información:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Que no se van a usar para la decisión.</li> <li>■ Bajo la presunción de mala fe del ciudadano.</li> <li>■ Para obviar la búsqueda de la información en la administración pública.</li> <li>■ Como fuente de contraste.</li> <li>■ Para objetivos y justificaciones distintas a la realización del trámite.</li> <li>■ Por costumbre o como continuidad de regulaciones anteriores.</li> <li>■ Que supuestamente ayuda a efectuar algún control, pero que en la práctica no se utiliza en el trámite.</li> </ul>

ELEMENTO	¿QUÉ ES?	¿QUÉ DEBO TENER EN CUENTA?	ERRORES FRECUENTES
<p><b>Instructivo</b></p>	<p>Es una explicación para diligenciar el formulario. Debe proporcionarse al inicio o como anexo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Debe integrarse al formulario cuando los campos solicitados requieren orientación para su comprensión.</li> <li>■ Debe estar en lenguaje claro orientado al ciudadano y no como una guía de trabajo de los servidores públicos y técnicos.</li> <li>■ Debe integrar ayudas, textos o guías que permitan la autonomía en el diligenciamiento del formulario para facilitar la accesibilidad universal para toda la población independientemente de sus características.</li> </ul>	<p><b>Diseñar instructivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Densos, más difíciles de entender que el formulario mismo.</li> <li>■ Inocuos porque son un parafraseo del formulario.</li> <li>■ Que necesitan una guía de estudio para su entendimiento.</li> <li>■ Con excesiva carga de información gráfica y de texto.</li> <li>■ Comprensibles sólo por los técnicos de la entidad o que no reconocen factores diferenciales de los usuarios, ciudadanos o grupos de interés que acceden al trámite.</li> </ul>

ELEMENTO	¿QUÉ ES?	¿QUÉ DEBO TENER EN CUENTA?	ERRORES FRECUENTES
<p><b>Anexo</b></p>	<p>Es una extensión del formulario que aporta información documental que no puede integrarse a la solicitud. Se configuran en un requisito documental.<sup>5</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Debe ser una excepción y no la regla.</li> <li>■ Los documentos que se solicitan como anexo deben tener sustento legal o estar directamente relacionados con el objetivo del trámite.</li> <li>■ Antes de incluir un requisito documental como anexo, considere si hay una mejor fuente para acceder a esta información (p. ej. interoperabilidad).</li> </ul>	<p>Migrar la complejidad del formulario a los anexos, como un distractor al ciudadano o a las políticas de racionalización de trámites.</p> <p>Desestimar las posibilidades de las normas antitrámites para una interpretación favorable de las normas específicas que regulan el trámite.</p> <p><b>Pedir anexos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Que no se requieren en la radicación del trámite.</li> <li>■ Que nunca ingresan a los sistemas de la información de la entidad, pero que igual se radican.</li> <li>■ Irrelevantes porque generan, aparentemente, mayor seguridad en la entidad sobre una forma más cuidadosa de ejecutar el trámite.</li> <li>■ Pensando que los ciudadanos son intermediarios del Estado con el Estado.</li> <li>■ Que caducan porque piden documentos o certificaciones que expiran antes de la terminación del trámite.</li> <li>■ Como distractores para “hacer sentir” al ciudadano que la entidad realiza un exhaustivo control del expediente o de su cumplimiento en calidad de regulado.</li> <li>■ Complejos para alimentar una cadena de intermediación.</li> </ul>

5 Por ejemplo, copias de documentos de identificación, certificados de registros públicos, estudios, croquis, declaraciones notariales, etc.

El diseño de los formularios puede variar según el modelo de servicio de una entidad o de la tecnología disponible para la interacción con los ciudadanos. No es lo mismo un formulario físico, cuya producción litográfica impone unas condiciones, a un formulario virtual que puede utilizar esquemas dinámicos, interactivos y de ayudas durante el diligenciamiento.

En este sentido, la intervención de formularios (versión física o virtual) debe identificar y superar los errores que se presentan en la Tabla 15:

**Tabla 15.** Errores frecuentes encontrados en formulario

EN VERSIÓN FÍSICA	EN VERSIÓN VIRTUAL
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Los campos de información habilitados no cubren las necesidades de espacio para su diligenciamiento.</li> <li>■ La información del instructivo no es intuitiva o no es fácil de usar.</li> <li>■ Se deja la carga del entendimiento al interesado, aunque puedan existir múltiples interpretaciones y variantes del trámite.</li> <li>■ Al no aceptar enmendaduras y tachones, en caso de error o equivocación, el ciudadano debe reprocesar el formulario desde cero.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ El servicio virtual de formularios es sólo un formato estático para descargar, firmar y llevar a la sede. Es decir, no hay virtualidad real.</li> <li>■ El formulario físico se integra automáticamente a los servicios virtuales en el estado en el que se encuentra, sin adaptarse a la realidad virtual.</li> <li>■ Aunque se diligencien campos del formulario en la plataforma, esos datos no se consumen, derivan en redigitación o nuevos procesos de captura.</li> <li>■ No se aprovecha la interoperabilidad posible para reducir la complejidad del formulario. Se sigue dejando campos pese a la posibilidad de acceder a los datos a través de intercambio de información.</li> </ul>

Tenga en cuenta que los datos de entrada, independientemente de la versión física o virtual, se rigen por la misma regulación específica y les aplican las mismas normas antitrámites, por lo que es necesario considerar las limitaciones a la hora de caracterizar el mundo físico y virtual de los formularios y sus anexos, que se señalan en la Tabla 16:

**Tabla 16.** Limitaciones en la intervención de formularios, instructivos y anexos

ÍTEM	FORMULARIO FÍSICO	FORMULARIO VIRTUAL
<b>Producción</b>	Requiere diagramación y producción en serie para su circulación en sedes presenciales, lo que eleva los costos e impacta los recursos institucionales y las medidas de austeridad.	Recurre a desarrollos y aplicaciones para exponerlos en mundo web. No requieren producción, se activan por demanda.
<b>Capacidad de ajuste de acuerdo con la necesidad</b>	Son estáticos. Los cambios requieren nueva producción.	Son dinámicos. Los cambios pueden realizarse constantemente.
<b>Interoperabilidad</b>	Se logra en el back office del proceso, después de que el servidor público cargue los datos.	Puede realizarse en paralelo con el diligenciamiento de los campos de información.
<b>Ayudas</b>	Son limitadas y estáticas. Se integran al diseño litográfico con las restricciones del caso.	Pueden integrar ayudas, asistencia en línea, apoyo con canales de atención, asesoría y filtros de calidad del dato.
<b>Gestión</b>	Requiere actividades de digitación.	Puede capitalizar la captura del dato en la fuente para alimentar los sistemas de información.
<b>Calidad del dato</b>	Depende del peticionario. Permite que se diligencie información errónea, impropcedente o parcial. Además se puede exponer información sensible y datos personales, etc.	Los aplicativos permiten cierto nivel de control sobre la calidad del dato, con campos obligatorios, control de datos en la captura y advertencia sobre información sensible y protección de datos personales, parametrización y estandarización del dato.

ÍTEM	FORMULARIO FÍSICO	FORMULARIO VIRTUAL
<b>Adaptación a peticionario</b>	Tiene restricciones para poder adaptarse a realidades propias del trámite y a las variantes o necesidades de determinados grupos-objetivo. Tiene limitaciones de extensión.	Puede adaptarse en estructura, contenido, forma y fondo a la realidad de una o más poblaciones-objetivo variantes del trámite.
<b>Flexibilidad en la estructura</b>	Tiene restricciones para producir un formulario para cada tipo de necesidad y para cada modalidad del trámite.	Puede manejar parámetros de entrada que faciliten filtrar la visualización a lo estrictamente necesario para el peticionario, obviando la solicitud de información que no le aplica.  (Por ejemplo, si es persona natural, ocultar los datos de captura de persona jurídica).
<b>Consumo del dato</b>	El dato capturado puede tener margen de error entre lo declarado y lo digitado por el servidor en los sistemas de información.	Los datos diligenciados por el interesado pueden ser consumidos por los sistemas de manera directa, lo que minimiza márgenes de error.
<b>Anexos</b>	No tienen condicionalidad. Abre un espacio mayor a la discrecionalidad de los servidores sobre qué pedir.	Puede parametrizar y controlar la naturaleza, tipo y forma de integración de los anexos al expediente.
<b>Estandarización del dato</b>	Depende de la actividad en el back office para digitar la información en los sistemas.	Puede parametrizar la forma de captura de dato y, con ello, cumplir con los lineamientos en materia de estandarización desde la misma entrada.
<b>Error</b>	En caso de error, deriva en diligenciamiento de una nueva proforma.	Permite la flexibilidad para subsanar el error.
<b>Apropiación cultural</b>	Está más arraigado en la idiosincrasia ciudadana.	Dependiendo del tipo de trámite y la calidad del servicio, puede tener barrera de acceso para ciudadanos no digitales.

Por lo anterior, **el rediseño de formularios debe asegurar la uniformidad, facilidad, estandarización y simplificación deseadas**, todo en respuesta a un marco normativo común que rige al trámite independientemente de su canal de atención, lo que implica aliviar su complejidad en términos de campos obligatorios o anexos.

## 2.3 Beneficios de simplificar y estandarizar formularios

La simplificación y estandarización de los formularios ofrece múltiples beneficios para la administración pública y los ciudadanos. Por esta razón, toda iniciativa en esta materia debe pensarse en función de objetivos para las partes interesadas, es decir: el ciudadano, el servidor público, la entidad y el Estado:

### **Beneficios para los ciudadanos y usuarios de trámites**

- Facilidad de diligenciamiento.
- Menor error en reporte de datos.
- Menor costo en la preparación o integración de anexos.
- Reducción de necesidades de intermediación.
- Eliminación de costos ocultos y de reprocesos.

### **Beneficios para los servidores públicos**

- Mejor calidad de la información capturada para la decisión del trámite.
- Liberación de tiempo en equipos de trabajo dedicados a procesar y digitar los formularios diligenciados de manera física.
- Concentración de acciones en lo sustancial del objeto de la solicitud.
- Eliminación de decisiones tomadas sobre información expirada.
- Mayor productividad y capacidad de evacuación de trámites.

## **Beneficios para la entidad**

- Reducción de costos de digitación y manejo de expedientes.
- Reducción de costos tecnológicos de administración del dato y expedientes.
- Mejor focalización en la esencia de su quehacer misional respecto al trámite.
- Menores reprocesos por aspectos de forma sobre campos que no agregan valor a la calidad de la decisión.
- Menor pérdida de tiempo de recurso humano cualificado en actividades accesorias de sustanciación en el *back office* del proceso.

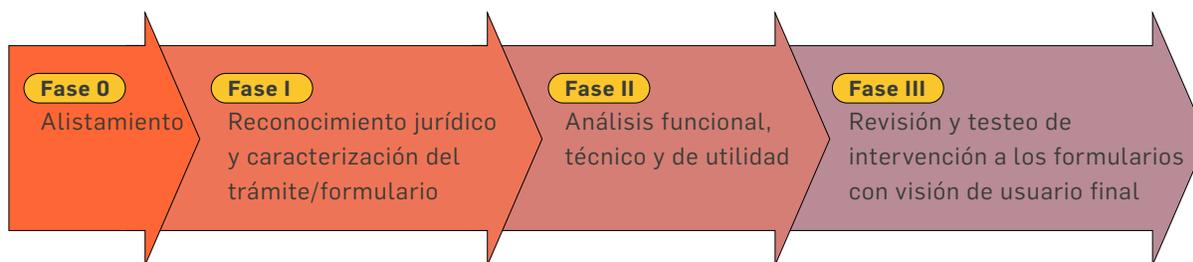
## **Beneficios para el Estado**

- Mayor calidad del dato.
- Cualificación de los sistemas de información, que apoyan mejor toma de decisiones de política pública.
- Mayor formalidad.
- Mayor transparencia y menor riesgo de corrupción.

## 2.4 Fases para la intervención y estandarización de formularios

En la Figura 2 se presentan las cuatro fases, que agrupan doce pasos, para la simplificación y estandarización de formularios. Recuerde que la intervención del formulario debe desarrollarse bajo un enfoque integrador, independientemente del área técnica, tecnológica o jurídica que haga el estudio, y según lo definido por las normas vigentes.

**Figura 2.** Fases para la intervención y estandarización de formularios



### 2.4.1 Fase 0: alistamiento

Se proponen tres actividades, a saber: a) la conformación del equipo líder; b) la estructuración del plan de trabajo; y c) la participación ciudadana.

#### a. Conformación del equipo líder

La intervención de formularios requiere un equipo líder que garantice el logro de resultados en el tiempo oportuno. Se sugiere la siguiente estructura:

- Líder de proyecto.
- Experto(a) en procesos.
- Experto(a) jurídico(a).
- Profesional de apoyo para documentación.

Como complemento, se deben vincular algunos especialistas que apoyen los análisis en mesas de trabajo como:

Expertos(as) en tecnologías de la información (TI), experiencia del usuario, usabilidad, accesibilidad, participación ciudadana y diseño gráfico.

Una vez definidos cuántos, cuáles y de qué especialidades son los formularios que se van a integrar en el proyecto de reforma, es necesario organizar mesas técnicas con los(as) servidores(as) de las áreas misionales, jurídicas y tecnológicas de la entidad. También se debe vincular a los(as) contratistas asociados(as) a los temas objeto de estudio, así como a los pares transversales, que pueden ser servicio al ciudadano, comunicaciones, planeación y el área administrativa<sup>6</sup>. Es esencial asegurar la integración de toda área clave en la institución.

El equipo líder debe contar con metas claras, definidas con el director o el comité de gestión y desempeño institucional de la entidad. Así mismo, debe entablar una sesión de instalación con las áreas involucradas, asegurando la presencia de directivos, donde se establezca un adecuado proceso de comunicación interna que será reforzado a través de la intranet y el correo institucional.

La Tabla 17 resume los participantes de las mesas técnicas para cada paso:

---

6 Las denominaciones pueden cambiar de entidad a entidad, por lo que los pares aquí listados solo se deben tomar como referencia.

**Tabla 17.** Propuesta de mesas técnicas tipo

FASE	PASO	DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<b>Fase I</b> Reconocimiento jurídico y caracterización del trámite o formulario	<b>Paso n.º 1</b> Análisis del objetivo de la regulación	Delegados(as) de la oficina jurídica y Abogados(as) de las áreas técnicas	Líder de proyecto y profesional jurídico
	<b>Paso n.º 2</b> Inventario de campos	Servidores(as) técnicos(as)	Líder de proyecto y profesional de procesos
	<b>Paso n.º 3</b> Inventario de anexos	Servidores(as) técnicos(as)	Líder de proyecto y profesional de procesos
	<b>Paso n.º 4</b> Análisis jurídico de pertinencia del campo/anexo	Delegados(as) de la oficina jurídica y abogados(as) de las áreas técnicas	Líder de proyecto y profesional jurídico
<b>Fase II</b> Análisis funcional, técnico y de utilidad	<b>Paso n.º 5</b> Análisis de procedibilidad del campo/anexo	Servidores(as) técnicos(as)	Líder de proyecto y profesional de procesos
	<b>Paso n.º 6</b> Análisis de la fuente/caducidad del dato	Jefe de TI, Delegados(as) de TI y delegados(as) funcionales	Líder de proyecto, profesional de procesos y profesional de TI
	<b>Paso n.º 7</b> Análisis del formulario físico/virtual	Delegados(as) servicio al ciudadano, Delegados(as) del área administrativa, Delegados(as) de TI y delegados(as) funcionales	Líder de proyecto, profesional de procesos y profesional de TI
	<b>Paso n.º 8</b> Análisis de estandarización del dato	Jefe de TI, Delegados(as) de TI que participan en interoperabilidad y delegados(as) funcionales	Líder de proyecto, profesional de procesos y profesional de TI

FASE	PASO	DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
<b>Fase III</b>  <b>Revisión y testeo de intervención a los formularios según la experiencia del usuario final</b>	<b>Paso n.º 9</b> Análisis de funcionalidad y usabilidad del formulario	Expertos(as) en usabilidad	Equipo de proyecto, delegados(as) de servicio al ciudadano y delegados(as) de comunicaciones
	<b>Paso n.º 10</b> Lenguaje claro	Delegados(as) de la dependencia de relación Estado-ciudadanía	
	<b>Paso n.º 11</b> Prueba final de diagramación/ fluidez del formulario con los usuarios finales de los servicios	Usuarios(as) de los servicios y ciudadanía	
	<b>Paso n.º 12</b> Adopción y normalización	Delegados(as) de gestión institucional, delegados(as) jurídicos(as) y delegados(as) de servicio al ciudadano	Equipo de proyecto

### b. Estructuración del plan

El equipo líder debe estructurar un plan de trabajo que establezca las intervenciones necesarias para llevar a cabo cada fase. Es decir, debe determinar el tiempo disponible para desarrollar los doce pasos, además de las actividades, los responsables y las áreas involucradas. Así, el plan de trabajo también debe incluir los tiempos de preparación y las actividades necesarios para cumplir con la consolidación, la programación y el desarrollo de las mesas técnicas, de acuerdo con los pasos y participantes señalados en la Tabla 17.

**c. Ejercicios de participación ciudadana o de innovación abierta en la identificación de necesidades de simplificación y estandarización de formularios**

Antes de intervenir los formularios, es preciso que la entidad comprenda la realidad en la cual se lleva a cabo el trámite y su correspondiente formulario. Esto se puede lograr a través de dos actividades: ejercicios de participación ciudadana con los usuarios finales para identificar las necesidades de simplificación o estandarización de formularios<sup>7</sup> o labores de consolidación de datos y hechos que establezcan flujos, la cantidad de veces que se utiliza el formulario u otras cifras relevantes.

Escuchar al usuario final para entender de manera práctica y documentada las barreras de acceso en el trámite debido a la complejidad del instructivo, el formulario o sus anexos le permitirá identificar aquellos puntos que son susceptibles intervención. Para ello, puede acudir a métodos de innovación abierta, que pasen “de construir soluciones para los grupos de valor a construir soluciones con los grupos de valor” (Función Pública, 2020c)<sup>8</sup>, por lo tanto, se recomienda recoger opiniones de:

- Los gremios que representan las actividades que regulan el trámite<sup>9</sup>.
- Los ciudadanos o usuarios del trámite.
- Las organizaciones sociales interesadas en las actividades de regulación.
- La población vulnerable beneficiaria del trámite<sup>10</sup>.

---

7 Ver capítulo 3: Participación ciudadana para la estandarización y simplificación de trámite.

8 Para procesos de innovación abierta se recomienda consultar el [Lineamiento técnico de gestión del conocimiento y la innovación de Función Pública](#).

9 Por ejemplo, trámites industriales con la ANDI y trámites de comercio con gremio de comercio (FENALCO-ACOPI).

10 Por ejemplo, población campesina, indígena, menor de edad, adulto mayor, entre otras.

El punto de partida de la consulta a la ciudadanía es el análisis de los formularios de una entidad, es decir, se debe indagar sobre:

- ¿Qué se debe mejorar?
- ¿Qué dato es dispendioso o complejo de recoger?
- ¿Qué aspectos del diseño del formulario y sus anexos generan una barrera de entrada?
- ¿Qué aspectos del lenguaje utilizado dificultan el entendimiento e impiden el adecuado diligenciamiento?
- En la experiencia del usuario, ¿qué datos aportados no tienen uso o aplicabilidad práctica en la resolución del trámite?

Las conclusiones de este ejercicio de identificación de las necesidades de simplificación asociadas a los formularios y las salidas del procesamiento permiten dar sustento a las primeras aproximaciones a la problemática de los formularios vigentes en una entidad.

### **Datos y hechos para la sustentación de la intervención del formulario**

Es relevante que la entidad cuente con información relevante para intervenir los formularios, sustentada en los datos y hechos (cuantitativos y cualitativos) que surgen de los análisis estadísticos, la información institucional y la experiencia de los equipos de trabajo.

En la Tabla 18 se relacionan diez preguntas clave que pueden ser útiles para cualquier entidad, independientemente de la naturaleza de los trámites que sean objeto de análisis.

**Tabla 18.** Preguntas clave para diagnóstico de los formularios

PREGUNTA	UTILIDAD
<p><b>¿Cuántos trámites se realizan al mes con el formulario en proceso de análisis?</b></p>	<p>La información sobre la cantidad de veces que se usa el formulario para un trámite permite estimar la carga de trabajo y priorizar aquellos más demandados.</p>
<p><b>¿Cuánto cuesta la producción física del formulario?</b></p>	<p>Permite establecer un punto de referencia para valorar y decidir respecto a la simplificación. Se debe tener en cuenta que un formulario extenso genera más costos de producción y administración que uno corto.</p>
<p><b>¿Cuáles son las principales causales de observaciones o rechazos de solicitudes por aspectos de forma de lo reportado en el formulario?</b></p> <p>i) Especificar causales y número. ii) Calcular el porcentaje de incidencia de acuerdo con el total de solicitudes al año.</p>	<p>Puede explorar si procede una decisión de sustitución de la fuente de dato. Es mejor un dato bien capturado ex post que administrar información con alto riesgo de error.</p>
<p><b>¿Cuál es el tiempo promedio de respuesta del trámite específico?</b></p> <p><b>¿Cuáles son los tiempos extremos en ese comportamiento?</b></p> <p><b>¿Cuáles de ellos se explican por problemas en la captura del dato?</b></p>	<p>La tendencia que muestra el desempeño en el tiempo puede indicar la pertinencia y validez de los datos capturados en el formulario.</p> <p>Por otro lado, tiempos muy extensos pueden significar la pérdida de validez de lo aportado por el interesado para el momento de la revisión del expediente.</p>
<p><b>¿Tienen datos sobre demandas, conflictos y problemas con las autoridades de control por demoras en la resolución del trámite?</b></p> <p><b>¿Qué situaciones de las evidenciadas se podrían obviar si la solicitud se simplifica?</b></p>	<p>La existencia de riesgo reputacional o jurídico de la entidad por aspectos que se expliquen en problemas generados por la captura del dato debe ser analizada. Si el dato no aporta valor y genera este riesgo, se podría considerar su eliminación.</p>

PREGUNTA	UTILIDAD
<p><b>¿Existen estadísticas sobre solicitudes cuyos documentos anexos han perdido vigencia al momento de la visita o de tomar decisiones de fondo sobre el trámite?</b></p>	<p>Cifras muy representativas en este aspecto determinan la opción de buscar una fuente distinta al ciudadano para obtener el dato.</p>
<p><b>¿Cuáles son los tiempos o estimaciones de tiempo entre el ingreso de la solicitud, la realización de la primera actuación por el servidor público, la visita (cuando aplique) y la decisión sobre aprobar o denegar el trámite?</b></p>	<p>La dinámica de tiempos en la gestión del expediente en la entidad muestra un posible foco de análisis que permite validar las causales de demora y si estas se pueden explicar por la densidad del formulario y expediente generado(anexos), o si tienen que ver con la capacidad y el conocimiento del servidor público a cargo o su falta de preparación para gestionarlo.</p>
<p><b>¿Se pueden estimar los costos operativos de gestión de los formularios (valoración de tiempos y costos de digitación de datos, digitalización de imágenes, almacenamiento, bodegaje, papel, normas de archivo, etc.)?</b></p>	<p>Evidencia la valoración detallada de los costos directos e indirectos de un formulario en función de su extensión. Además, permite valorar los beneficios de reducir su extensión y complejidad, así como las de sus anexos, que se contrasten con argumentaciones técnicas de permanencia de los campos.</p>
<p><b>¿En qué proporción la información incorporada en los anexos se usa de manera efectiva durante el análisis de la solicitud? (Por ejemplo, se analizan datos de solo tres páginas de un estudio técnico de 100 hojas.)</b></p>	<p>Si identifica un bajo nivel de utilización de datos respecto a volumen del anexo solicitado, se debe contrastar con el costo de administrarlo y la volumetría de trámites al año. Valorar este costo generará recomendaciones de eliminación del campo o sustitución de la forma de captura.</p>
<p><b>¿Tiene estadísticas de las cantidades de solicitudes que ingresan y reingresan para subsanar problemas de forma en el formulario (campos vacíos, inconsistentes, mal digitados o incompletos) o en los anexos (documentos vencidos, borrosos o copias deficientes)?</b></p>	<p>Los hallazgos de alta incidencia de reingresos por problemas de diligenciamiento de los formularios indican la necesidad de revisar forma (lenguaje o diseño) y fondo (pertinencia de campos y anexos) de manera exhaustiva.</p>

PREGUNTA	UTILIDAD
<p>¿Puede procesar información que permita definir una valoración del nivel de represamiento y evacuación de expedientes?</p> <p>¿Puede cruzarlo con una valoración de su capacidad instalada existente? (Por ejemplo, hay 2 ingenieros para atender casos por semana, pero ingresan solo 10 casos.)</p>	<p>Un alto nivel de represamiento derivará en un análisis cruzado con los tiempos y costos de gestión de los formularios y sus respectivos expedientes. Este análisis permitirá saber si se libera capacidad institucional en caso de simplificar y estandarizar el formulario y sus anexos (reasignación de digitadores, por ejemplo, a actividades fundamentales para el procesamiento técnico de las solicitudes).</p>
<p>¿Puede tener una aproximación estadística de casos en los cuales se realiza una visita (cuando aplique) y se generan reprocesos por problemas en la captura del dato de fondo (mal reportada por el interesado) o de forma (ilegible)? ¿Puede valorar el costo institucional de ese reproceso? (Por ejemplo, nuevas visitas, costos de transporte, costos de notificación.)</p>	<p>La valoración de horas por hombre de personal cualificado (ejemplos: técnicos, expertos e inspectores) invertidas en reprocesos derivados de captura de información errónea o incompleta y demás costos indirectos permite analizar y valorar el beneficio de intervenir el formulario eliminando o sustituyendo la fuente del dato.</p>
<p>¿Existen costos de intermediación trasladados al interesado? Haga un estudio breve de referencia o de mercado que muestre valores indicativos que el ciudadano debe pagar por:</p> <p><b>*Servicios especializados de apoyo (por ejemplo, abogados, firmas expertas, etc.)</b></p> <p>* Tramitadores            * Intermediarios            * Agilizadores de trámites            * Servicios de apoyo en diligenciamiento de formulario (por ejemplo, asistencia web para el formulario)</p>	<p>Esta valoración permite determinar todos los costos indirectos y ocultos. De cara al ciudadano permite enriquecer las decisiones de simplificación.</p>
<p>¿Existen costos asociado a desperdicios de cualquier naturaleza dentro del proceso? Proceda a la correspondiente valoración.</p>	<p>Esta valoración permite identificar los costos que se pueden presentar por desperdicios para tomar decisiones respecto a la eliminación del campo.</p>

En general, debe diseñarse una lista corta para las mesas de trabajo, que incluya las preguntas más relevantes para calificar las decisiones de intervención del formulario y, con base en los resultados, elaborar una hoja resumen de los datos evidenciados como insumo para el proceso de simplificación.

## **2.4.2. Fase I: reconocimiento jurídico y caracterización del trámite y formulario**

### **2.4.2.1 Paso n.º 1: análisis del objetivo de la regulación**

#### **¿Qué busca?**

Este paso consiste en estudiar a profundidad qué dio origen a la regulación del trámite y en qué contexto y bajo qué justificaciones se originó el trámite y, con ello, el formulario. Con base en lo identificado, debe realizar un ejercicio de revisión de las normas que lo regulan y su evolución, identificando qué ha cambiado desde su creación y luego desarrollar un análisis jurídico más calificado para:

- Identificar si existen rezagos de la visión regulatoria original en el ordenamiento normativo actual, evaluando si las disposiciones existentes son obsoletas, improcedentes, incompatibles o inocuas bajo el ordenamiento jurídico actual.
- Tener en cuenta si existen políticas públicas que marquen nuevas posibilidades para cumplir con la responsabilidad de operar el trámite desde un análisis jurídico alternativo.
- Saber si se puede revisar la reglamentación del trámite desde una perspectiva de calidad regulatoria para establecer reglas claras, de conformidad con lo definido en la política de mejora regulatoria o de impacto económico de la regulación.

## ¿Con quiénes hacerlo?

- Experto(a) jurídico(a).
- Abogados(as) que tengan amplio conocimiento de la especialidad del trámite.
- Delegados(as) jurídicos(as) de las áreas técnicas que tengan amplio conocimiento del sector y de la regulación del trámite. La oficina jurídica o la secretaría general deberá asignar delegados para esta actividad.

## ¿Cómo hacerlo?

Se recomienda realizar una hoja de estudio para identificar qué aspectos del trámite son regulados por la Constitución, las leyes, los decretos según su rango y demás actos administrativos complementarios.

Es importante revisar la información jurídica en el nivel más detallado posible, por ejemplo:

- Información de jurisprudencia y doctrina.
- Exposición de motivos de las leyes.
- Estudios jurídicos específicos sobre el tema.
- Documentación sobre prácticas regulatorias de otros países.

Después esta revisión se recomienda profundizar en el objetivo de la regulación frente a lo regulado en la realidad con el fin de responder los siguientes aspectos:

- ¿El trámite cumple con el objetivo final de la regulación? Por ejemplo, menos informalidad.
- ¿El diseño del trámite es razonable para los aspectos que pretende regular o proteger?
- ¿Es posible que en el trámite actual sobrevivan prácticas

o requerimientos que fueron válidos en otro contexto institucional, pero que ya no proceden? Por ejemplo, exigencias cuando no existían computadores ni internet.

- Bajo la forma en que ha evolucionado el contexto institucional y regulatorio, ¿es válido mantener los mismos planteamientos que inspiraron la norma? Por ejemplo, medidas de economía cerrada cuando ya el contexto es de globalización.
- ¿El dispositivo jurídico elegido por la regulación para controlar el tema específico del trámite es el más adecuado? ¿Amerita ser un trámite o puede migrar a otro dispositivo de regulación? Por ejemplo, visitas de inspección o de control posterior, entre otras.
- ¿Lo regulado por el trámite justifica su existencia o debe evaluarse detalladamente el costo de cumplir la regulación en contraste con los beneficios que reporta? Para ello, puede remitirse a los manuales técnicos diseñados en el marco de la política de mejora regulatoria para la producción normativa de calidad.

Luego de esta revisión, procese toda la información jurídica en una hoja de trabajo que plasme los análisis jurídicos a manera de cartilla básica de consulta durante el despliegue metodológico. La estructura sugerida para esta hoja de trabajo se presenta en el [Anexo 1. Hoja de trabajo jurídica](#) y un ejemplo de esta hoja de trabajo diligenciada puede ser consultado en el [Anexo 7. Ejemplo hoja de trabajo jurídica diligenciada](#).

### ¿Qué debe obtener?

Un espacio de debate entre los equipos jurídicos y el equipo que lidera el proyecto en la especialidad que rige el trámite y su formulario. En este sentido, el producto final, más que un planteamiento concluyente, son una serie de reflexiones que se deben tener como referencia para las mesas de trabajo que avanzarán en los pasos subsiguientes.

El análisis debe responder a las siguientes preguntas: ¿El trámite cumple con su objetivo de una manera directa y eficiente? ¿El formulario traduce el objetivo de la regulación de una manera directa o va más allá de lo necesario?

### ¡Importante!

Este paso está centrado en ver la norma desde una perspectiva crítica y constructiva que permita la innovación a partir de procesos de cocreación<sup>11</sup> que incorporen tanto los aportes internos de los grupos de trabajo como el trabajo colaborativo con los ciudadanos usuarios y grupos de interés, tal y como se plantea en el capítulo 3: *Participación ciudadana para la estandarización y simplificación de trámites.*

## 2.4.2.2 Paso n.º 2: inventario de campos

### ¿Qué busca?

Definir unos mínimos elementos de caracterización de los campos de información para su posterior intervención. Para ello, se debe hacer una relación exhaustiva de los campos de información que se incorporan en el formulario del trámite y analizar la última versión oficial del formulario para reunir toda la información pertinente sobre dato, estructura y extensión.

---

11 De acuerdo con el [Lineamiento técnico de gestión del conocimiento y la innovación de Función Pública, 2020](#), la cocreación, es "entendida ... como el escenario en el que los servidores públicos (a partir del reconocimiento del contexto, las necesidades y requerimientos de los grupos de valor) identifican nuevas herramientas o mecanismos de gestión para cumplir los objetivos institucionales de manera más eficiente" (p. 22). También se puede consultar la ruta de codiseño de la [Guía sobre cómo implementar acciones en la gestión pública con la participación de la ciudadanía.](#)

## ¿Con quién hacerlo?

- Delegados(as) técnicos(as) de las áreas involucradas y áreas tecnológicas.
- Profesionales funcionales del equipo líder del proceso de estandarización de formularios.

## ¿Cómo hacerlo?

Revisar por completo el formulario y elaborar la matriz tomando como referencia el [Anexo 8. Matriz de análisis de campos del formulario](#), con la descripción de cada uno de los campos que se solicitan. Normalmente los formularios se estructuran por bloques de información que integran campos asociados al tipo de información que recogen (por ejemplo, tipo de trámite o datos del interesado). Esta información se debe integrar en la primera columna y, a partir de allí, caracterizar el campo de acuerdo con las siguientes variables:

- Oportunidades de mejora identificadas en los ejercicios de participación ciudadana: incluir las recomendaciones o comentarios desarrollados sobre este campo en las consultas de participación ciudadana realizadas.
- Tipo de campo: según se diligencia, si es de selección en casilla, captura alfabética, captura numérica, captura alfanumérica, dibujo, entre otros.
- Determinar si el diligenciamiento del campo es opcional u obligatorio o si debe ser diligenciado solo para determinados casos o actividades.
- Identificar y registrar el soporte legal que exige este campo de información. Es decir, relacionar el número de la norma y el artículo específico.

Con base en esta aproximación, debe determinar si procede o no la exigencia del campo, según lo diligenciado en la columna de norma legal que soporta el trámite (con la referencia del caso).

Además, debe revisar las columnas asociadas a la fuente del dato, determinando los siguientes aspectos:

- El nivel de complejidad del diligenciamiento del dato: de acuerdo con la revisión, determine si es de complejidad 1 (baja), complejidad 2 (media) o complejidad 3 (alta).
- Si el dato puede ser obtenido vía interoperabilidad (el dato de un representante legal se puede obtener con el Registro Único Empresarial [RUES]), únicamente a través del interesado (su número de identificación), mediante la intervención de un tercero (una medición topográfica) o por medio de una fuente documental (datos de una sentencia judicial).
- Si el dato solicitado, por su naturaleza, expira en el tiempo y, por ende, las pruebas documentales caducan (por ejemplo, el certificado de tradición y libertad contiene información con un plazo limitado de validez).

### ¿Qué debe obtener?

Una inspección y revisión detallada del formulario con los equipos técnicos y jurídicos debe permitir el diligenciamiento integral del [Anexo 8. Matriz de análisis de campos del formulario](#). Esta hoja de trabajo se debe tomar como guía permanente de las sesiones de trabajo, pues permitirá exponer los puntos relevantes para discutir en la mesa de trabajo, según los hallazgos del procesamiento de cada campo. En la Tabla 19 se resumen algunos hallazgos a manera de ejemplo:

**Tabla 19.** Ejemplo de foco de atención en sesiones de trabajo

HALLAZGO	PREGUNTAS Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN
<b>Exceso de campos capturados que caducan</b>	¿El trámite está tomando decisiones de fondo sobre información no válida?
<b>Exceso de campos complejos</b>	¿Se generan barreras administrativas desproporcionadas?  ¿Se pueden incluir servicios de apoyo en el diligenciamiento del formulario (por ejemplo, asistencia web para el formulario)?  ¿El campo es indispensable o se puede eliminar o reemplazar?
<b>Exceso de campos opcionales</b>	¿Es un dato relevante que amerite estar en el formulario?  ¿Cumple algún papel el dato capturado bajo esquema opcional?
<b>Es un formulario caracterizado por carencia de normas que den sustento a los campos solicitados en un número representativo de casos</b>	¿Qué necesidad pretenden satisfacer estos campos?  ¿El campo es indispensable o se puede eliminar o reemplazar?
<b>Es una matriz con demasiados campos de información</b>	¿La información solicitada es procedente para la naturaleza del trámite?  ¿Todos los datos son capturados en los sistemas de información y usados durante la revisión del trámite?

Los anteriores son apenas algunos ejemplos de las posibilidades que ofrece la lectura transversal de la matriz una vez diligenciada. Un nivel de detalle adecuado permitirá sustraer preguntas y líneas de investigación relevantes para explorar en las mesas de trabajo con el objetivo de construir propuestas de intervención como, por ejemplo, eliminar lo que no evidencia el fundamento legal o capitalizar la interoperabilidad para datos con tendencia a caducar.

## ¡Importante!

- Procese todos los campos de información que figuran en el formulario.
- La marcación de cada X o detalle descriptivo en las columnas debe ser producto de una conclusión del equipo con el criterio técnico o jurídico. De no lograr un consenso, registre esa situación en la columna *Consideraciones* para profundizar posteriormente.
- La determinación del soporte legal debe ser cuidadosa para establecer si es procedente el campo. Por esa razón, estudie la norma y la alusión específica del dato. Si no es una alusión expresa a que este dato se **debe** capturar, opte por la interpretación restrictiva para diligenciar esta columna. Por ejemplo, si se captura un dato de **valor proyectado en pesos** en un campo y la norma no habla expresamente de la palabra *proyectado*, se debe entender como un campo sin fundamento legal.

### 2.4.2.3 Paso n.º 3: inventario de anexos

#### ¿Qué busca?

Realizar el inventario sobre los anexos solicitados por el trámite y por el formulario para tener un panorama global de qué información documental se pide, bajo qué estructura y extensión y, así, definir unos elementos mínimos de caracterización de los anexos que permitan familiarizarse con ellos como objeto de estudio.

#### ¿Con quién hacerlo?

- Delegados(as) técnicos(as) de las áreas involucradas y áreas tecnológicas.
- Profesionales funcionales del equipo líder de la reforma.

## ¿Cómo hacerlo?

Realizando un inventario específico exhaustivo, así:

- Revise el instructivo del formulario para extraer los anexos solicitados y registrar aquellos que aplican solo para casos determinados.
- Revise el formulario para identificar anexos adicionales a los declarados en el instructivo y que pueden estar dentro de los detalles menores de diligenciamiento de los campos de información.
- Caracterice cada anexo de acuerdo con las oportunidades de mejora identificadas en los ejercicios de participación ciudadana y las recomendaciones o comentarios realizados.
- Determine si los anexos son opcionales u obligatorios al momento de la radicación. Si el anexo es opcional, debería eliminarse.
- Identificar y registrar el soporte legal que precisa la exigibilidad de este anexo con el detalle del número de la norma y el artículo que lo establecen.

Con base en esta aproximación, se debe determinar si procede o no la exigencia del anexo, según lo diligenciado en la columna de norma legal que soporta el trámite. Si el anexo está amparado en una norma, no puede ser opcional y siempre debe ser aportado por el solicitante.

Se debe registrar toda consideración relevante en estas hojas de trabajo (por ejemplo: dudas de interpretación jurídica de exigencia del anexo, detalles de formato, extensión o exigencias de forma del anexo).

En las columnas asociadas a la fuente del anexo, determine:

- El nivel de complejidad del anexo: determine si es de complejidad 1 (baja), complejidad 2 (media) o complejidad 3 (alta).
- Si la información que se pretende obtener del anexo puede ser obtenida vía interoperabilidad (hectáreas de un predio

de un certificado), únicamente a través del interesado (fotografía de una construcción), mediante intervención de un tercero para obtener el anexo (un estudio de laboratorio); o por medio de una fuente documental (plano).

- Si el anexo solicitado, por su naturaleza, expira en el tiempo y, por ende, lo que se pretende obtener y verificar con este soporte caduca (por ejemplo, el poder otorgado a un apoderado puede ser revocado o puede expirar antes de que los aspectos de fondo del trámite sean analizados).

### ¿Qué debe obtener?

Una inspección y revisión detallada de los anexos con los equipos técnicos y jurídicos debe permitir el diligenciamiento integral de la matriz de análisis, conforme a la estructura que aparece en la segunda hoja del [Anexo 8. Matriz de análisis de campos del formulario](#). Esta hoja de trabajo se debe tomar como guía permanente de las mesas de trabajo, pues permitirá exponer los puntos relevantes para la discusión, según los hallazgos particulares del procesamiento de cada anexo. En la Tabla 20 se reúnen algunos de los hallazgos a modo de ejemplo:

**Tabla 20.** Ejemplo de foco de atención en sesiones de trabajo

HALLAZGO	PREGUNTAS Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN
<b>Solicitud de anexos excesivos para la naturaleza del trámite y de su objetivo de regulación</b>	¿Existe una regulación específica sobre el trámite? ¿Todos los anexos solicitados tienen respaldo en la norma?
<b>Demasiados anexos tienen tendencia de caducidad</b>	¿Existe alguna fuente de información alterna?
<b>Los anexos requieren intervención de un tercero</b>	¿Se generan barreras administrativas excesivas? ¿Lo anterior genera efecto contrario al esperado?
<b>Demasiados anexos son obligatorios</b>	¿Existe sentido de razonabilidad y proporcionalidad entre la información solicitada y lo que se pretende regular?
<b>Demasiados anexos reportan complejidad 3</b>	¿Cuál es la relación entre el costo de obtención del anexo y el beneficio de su uso? ¿Se usan en toda su extensión o se piden para un uso residual u ocasional?

Los anteriores son apenas algunos ejemplos de las posibilidades que ofrece la lectura transversal de la matriz una vez diligenciada. Un nivel de detalle adecuado permitirá determinar preguntas y líneas de investigación relevantes para explorar en las mesas de trabajo con el objetivo de construir propuestas de intervención como, por ejemplo, eliminar anexos excesivamente densos, que son opcionales y no tienen sustento legal o aquellos de bajo nivel de utilización o de alto costo de administración.

### **¡Importante!**

- Procese todos los anexos que figuran en el formulario y su instructivo.
- Es posible que durante las mesas técnicas se identifiquen anexos adicionales a los formalmente integrados al

formulario. Una revisión muestral de expedientes reales puede ayudarlo a identificar las exigencias documentales solicitadas por vía informal o discrecional de los servidores. Cualquier alusión a este tipo de casos debe derivar en la integración del nuevo anexo en la matriz y su pleno diligenciamiento para evaluar su pertinencia y las posibilidades de simplificación.

- Revise detalles importantes del anexo: extensión, formato, especificidades de color, tamaño o material en el que se aporta, costos de obtención y reproducción, entre otros. Esto le permitirá aportar elementos de contraste en las discusiones.
- La determinación del soporte legal del anexo debe ser cuidadosa. El ejercicio pretende establecer la procedibilidad del anexo, no del trámite en su conjunto. Debe revisarse en detalle la norma y la alusión específica al nivel de detalle del anexo. Si no es una alusión expresa a que este anexo se **debe** aportar, opte por la interpretación restrictiva para diligenciar esta columna. Ejemplo, si se solicita un anexo de cédula de ciudadanía ampliada al 150 % en color y la norma no habla expresamente de estas especificaciones, se debe entender como un anexo sin fundamento legal.

#### 2.4.2.4 Paso n.º 4: análisis jurídico de pertinencia del campo o del anexo

##### ¿Qué busca?

Determinar la exigibilidad del campo o del anexo a partir de lo establecido en las normas y en la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites. Con los hallazgos de este paso, se marca la ruta de propuestas de eliminación de campos improcedentes desde esta perspectiva legal, conclusiones que deberán ser complementadas por las demás vertientes funcionales y técnicas del trámite.

## ¿Con quién hacerlo?

- Delegados(as) de la oficina jurídica o secretaría general de la entidad.
- Abogados(as) de las áreas técnicas que participan en la gestión del trámite.
- Experto(a) jurídico(a) del equipo líder.

## ¿Cómo hacerlo?

Es necesario capitalizar el inventario de campos y anexos construido en los pasos 2 y 3 para hacer una revisión exhaustiva que se enfoque en las normas que regulan el trámite y así encontrar, caso a caso, el fundamento legal que da soporte a la exigencia del dato. Para ello:

- Acopie todas las normas de nivel legal y reglamentario o actos administrativos complementarios que regulan el trámite.
- Revise detalladamente las definiciones específicas y directas a campos y anexos y referencie cada hallazgo en una nueva columna de la matriz.
- Realice una consulta directa en la base de datos del Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) para establecer la información oficial sobre este trámite en este sistema y que, por tanto, tiene el efecto de publicidad y legalidad. Si no encuentra una alusión directa que explique la exigencia del campo o del anexo, registre la novedad en la columna correspondiente y los comentarios que surjan de la mesa. Por ejemplo: está en proceso de reglamentación, quedó como rezago de un formulario anterior.

## ¿Qué debe obtener?

Al finalizar este ejercicio, se puede incorporar una nueva columna en la matriz de caracterización de campos y anexos, con conclusiones

directas para las mesas de trabajo. Esto promoverá un debate con las posiciones de los participantes sobre la justificación legal de mantener o eliminar un campo o anexo. La revisión cruzada de esta columna frente a las demás columnas de la matriz permitirá concluir:

- Recomendaciones de eliminación por carencia de fundamento legal.
- Necesidades de actualización de la información en el SUIT.
- Posibilidades de traspaso de la fuente del dato a una etapa posterior a la radicación de la solicitud si lo establecido en la redacción normativa permite este manejo.
- Cuáles campos y anexos deben mantenerse por su alusión taxativa en la norma.
- Cuáles son las posibilidades de mejora a partir de la intervención del formulario o una posible reforma normativa.

### **¡Importante!**

La revisión de las normas debe hacerse bajo la perspectiva de la simplificación. Por lo tanto, los miembros del equipo de la mesa de trabajo deben hacer una interpretación de la norma en favor de la simplificación. En la interpretación de los verbos rectores de las definiciones normativas se pueden encontrar las oportunidades para ello. Por ejemplo, si una norma establece la necesidad de aportar cierto documento como parte de la solicitud, pero no hace referencia explícita a una condición de tiempo para hacerlo, la entidad puede evaluar que la captura de información no sea simultánea a la radicación del formulario si esto genera eficiencias en el proceso, permite obtener información de calidad o reduce los costos de la transacción para la ciudadanía.

## 2.4.3 Fase II: análisis funcional, técnico y de utilidad

### 2.4.3.1 Paso n.º 5: análisis de procedibilidad del campo o anexo

#### ¿Qué busca?

Tener total claridad del papel que juega cada campo y anexo en el paso a paso del trámite. En otras palabras, este paso busca identificar y analizar cómo la información capturada se usa durante la radicación y revisión y cómo influye en el pronunciamiento definitivo sobre la solicitud.

#### ¿Con quién hacerlo?

- Delegados(as) de las áreas técnicas.
- Cada participante en el flujo del proceso (servidor[a] de la ventanilla, digitador[a], digitalizador[a], técnico[a], abogado[a], secretario[a] de quien firma la aprobación).
- Líder funcional del equipo de trabajo.

#### ¿Cómo hacerlo?

Analizando con criterio técnico si cada solicitud de información, incluida en los campos o anexos del formulario, desde el inicio hasta la culminación del trámite agrega valor, si es producto de la costumbre o si es una decisión discrecional de un área o servidor, sin debida justificación técnica o jurídica. Para ello, se sugiere:

- Revisar detalladamente la matriz que surgió de la fase I *reconocimiento jurídico y caracterización del trámite y formulario* para identificar todos aquellos aspectos que los equipos deben profundizar según el criterio experto.

- Revisar expedientes para hacer un análisis de los casos que evidencien la complejidad del trámite según el tipo de solicitud o el tipo de peticionario. Para ello, es necesario estructurar una propuesta de criterios para analizar el expediente.
- Revisar en detalle cómo se observan el formulario (campos vacíos, campos tachados y reprocesos) y los anexos (aparecen más documentos de los identificados en el formulario o instructivo, documentos borrosos, demasiado extensos, incompletos). Indague si existen reprocesos y devoluciones que obligan a presentar otros documentos.
- Revisar las fechas de inicio de la solicitud y los tiempos de respuesta por parte de la entidad, así como las actuaciones y solicitudes de información, las cartas remitidas por el ciudadano, las solicitudes de alcance de información por parte de la entidad y todos aquellos detalles relevantes. Por ejemplo: ¿por qué un papel se pidió tres veces a este interesado? y muestre las fechas de solicitud y causales.
- Revisar varias veces el formulario, sus campos, su instructivo y sus anexos, analizando los pequeños detalles, tales como: ¿Es coherente? ¿Son correctas las instrucciones? ¿La norma mencionada es la correcta en artículo e inciso? ¿Todo lo de la norma está plasmado? ¿Cada conjunto de datos del formulario tiene su instrucción? Identifique todo aquello que puede ser una evidencia útil para activar la discusión.
- Documentar cada evidencia para sustentar las discusiones en las mesas de trabajo con presentaciones detalladas de los casos. Incluya imágenes del formulario, una presentación ilustrativa, datos estadísticos, referencias a información que amplíe el diagnóstico y un extracto de los datos y hallazgos obtenidos con la participación ciudadana o en el análisis interno, entre otros.
- Desarrollar mesas de trabajo con el cuórum y tiempo adecuados para profundizar en el análisis de los hallazgos identificados. Una mesa con delegados parciales restringe la riqueza del ejercicio y limita la obtención de visiones

múltiples sobre el tema que se está revisando. Puede preparar una lista de preguntas-guía para remitir con al menos dos días de antelación a los convocados. Esto ayudará a centrar el foco de la reunión y reducir tensiones de los invitados por dudas sobre su rol en el ejercicio.

En las mesas de trabajo para el análisis del formulario y sus anexos debe enfatizarse cuál es el valor agregado del campo o anexo en la toma de la decisión. Para llegar al nivel de profundidad deseado en este punto, es fundamental preguntar: ¿Están seguros de que el anexo/campo se debe solicitar en el formulario? ¿El anexo o el campo cumple un papel específico en este momento? ¿Sucede algo en particular con el dato recopilado? ¿El anexo se debe capturar desde el inicio del proceso? ¿Qué pasaría si se opta por la interoperabilidad o por una captura posterior a la presentación del formulario en la ventanilla? ¿Se usa toda la información del anexo o solo una parte o un campo específico? ¿La solicitud del campo o anexo se sustenta por ser una necesidad real, por presunción de mala fe del interesado, por costumbre o como fuente de contraste? También es importante plantear preguntas al grupo de análisis sobre una posible reforma normativa. Por ejemplo, ¿qué aspectos de los campos o los anexos podrían modificarse, eliminarse o cambiar su enfoque?

Cuando se presente resistencia a la modificación, exponga argumentos relevantes de lo analizado en la matriz de caracterización, la revisión de expedientes o las consultas ciudadanas. Por ejemplo, indique que los problemas asociados con un dato o anexo representan un determinado costo para la entidad o la devolución de un porcentaje específico de las solicitudes. Así mismo, es necesario que las matrices tengan notas que documenten las discusiones para tener trazabilidad de las deliberaciones. Así, las matrices se convierten en un insumo clave para justificar una propuesta de eliminación o resolver las dudas que surjan entre los integrantes de equipos técnicos o directivos. De esto depende una buena consolidación del resultado final.

Las mesas de trabajo deben mantenerse hasta que se logre resolver dudas o profundizar en información deficiente o superficial. Las

siguientes preguntas deben ser contestadas positivamente en todos los casos para la integralidad del formulario y sus anexos para determinar la finalización de las mesas de trabajo:

- ¿Tiene claro qué papel cumple cada campo o anexo en la sustanciación del trámite?
- ¿Tiene claro qué papel cumple cada campo o anexo en la decisión de fondo del trámite?
- ¿Tiene claro qué relación existe entre cada campo o anexo con la esencia del trámite?
- ¿Tiene claro cuál es el valor agregado generado por cada campo o anexo respecto a la calidad de la decisión del trámite?
- ¿Tiene claro qué uso se da a cada campo o anexo en el *back office* del trámite?

Algunos mecanismos para superar dudas u obtener información sobre el formulario o los anexos del trámite son:

- Enviar preguntas específicas por correo electrónico.
- Contactar telefónicamente a la persona que resuelve la duda que surja en su diligenciamiento.
- Visitar las estaciones de trabajo de los servidores que pueden resolver la duda, con observación directa en tiempo real, para identificar cómo se consulta o usa un dato en el sistema, cómo se organiza los expedientes o encuentra el dato de un anexo, etc. La observación directa permitirá cualificar las conclusiones.
- Efectuar entrevistas al personal operativo, administrativo, técnico, profesional y experto que participa en la secuencia del trámite para validar sus conclusiones iniciales evitando el sesgo de la respuesta. Por ejemplo, pregúntele a un(a) servidor(a) de radicación:

- ¿Este anexo es muy denso?
- ¿Este anexo se debe recibir cuando el interesado entrega el formulario?
- ¿Qué más hace con este anexo?
- ¿Qué debe revisar antes del ingreso?
- ¿Qué debe cumplir?
- ¿Usted debe garantizar algo de forma? (Por ejemplo, que venga en tamaño oficio y no carta.)
- ¿Por qué tipo de cosas rechaza la radicación?

Para cerrar, consolide toda la información y revise de forma detallada la matriz de caracterización para actualizarla con los resultados de este paso, es decir, resuma los consensos del trabajo en grupo sobre cada campo o anexo y determine: en qué hubo acuerdos, qué queda por revisar y qué requiere mayor aporte de información y en cabeza de quién. Elabore una presentación que permita conjugar lo analizado, con sus conclusiones y evidencias, considerando todos los hallazgos son aportes e insumos para diseñar la intervención.

### **¿Qué debe obtener?**

El paso n.º 5 debe generar tres resultados:

1. Una nueva versión de la matriz, ratificada o ajustada conforme a las conclusiones de la mesa.
2. Un expediente de evidencias clave para sustentar y negociar la futura intervención del trámite.
3. Consideraciones e insumos clave para las mesas subsiguientes con equipos tecnológicos en los pasos n.º 6 y 7.

### **¡Importante!**

Este paso no pretende establecer conclusiones definitivas, pero sí toda la información funcional y procesal relevante

para profundizar en el análisis de procedibilidad del campo o anexo con miras a justificar el valor agregado para el trámite. No debe haber posiciones definitivas, lo que se concluya en este paso es un insumo más.

### **2.4.3.2 Paso n.º 6: análisis de la fuente o caducidad del dato**

#### **¿Qué busca?**

Determinar la fuente más conveniente del dato solicitado en un formulario y sus anexos. Inicialmente es relevante determinar dos puntos:

- Si el ciudadano es la fuente más idónea para obtener la información.
- Qué tan actualizada, confiable y vigente es la información reportada por el usuario en los pasos del trámite. Por ejemplo, puede que el ciudadano no entienda y responda de manera errada o que la información que reporta cambie.

Con este paso, se busca determinar los riesgos de obtener información imprecisa, parcial, incorrecta o desactualizada, así como información sesgada o expirada, mediante una comparación exhaustiva de cada campo y anexo del formulario con los hallazgos de la matriz de caracterización u otras fuentes de información. Debe garantizarse que se recoge información de calidad y de fuentes confiables que eviten imprecisiones y reprocesos, pues esto se evidencia en la decisión del trámite.

#### **¿Con quién hacerlo?**

- Delegados(as) del área de tecnología de información.
- Servidores(as) funcionales de las áreas técnicas.
- Profesionales del área funcional y del área tecnológica del equipo líder.

## ¿Cómo hacerlo?

El punto de partida de este ejercicio es la matriz de caracterización de campos o anexos diligenciada en el paso n.º 2, que incluye las conclusiones de fuente del dato y caducidad del dato. En este paso profundice el análisis con la mesa de trabajo considerando lo siguiente:

- Si toda la información debe ser reportada por el ciudadano.
- Cuáles de los campos o anexos del formulario o instructivo solicitan datos disponibles en la entidad y, por ende, no se deben pedir al ciudadano.
- Cuáles de los campos o anexos del formulario o instructivo solicitan datos que se pueden conseguir a través de interoperabilidad con los sistemas de información de otras entidades.
- Cuáles de los datos o anexos que se solicitan expiran en su validez, bien sea porque las condiciones tienden a cambiar o porque los documentos tienen plazos de validez (por ejemplo, algunos certificados impresos tienen un período de validez, como el certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación).
- Cuáles de los datos no se usan en las fases tempranas del trámite sino en las etapas en las que el experto del caso hace el análisis (por ejemplo, revisión jurídica o revisión técnica), por lo que pueden ser captados en fases posteriores a la radicación con mayor probabilidad de acierto y calidad.
- Cuáles de los datos se consultan a través de los sistemas de gestión interna de la entidad o de manera directa en el expediente físico con manipulación manual. En el primer caso, cuándo y de qué manera se integra la información a los sistemas (por ejemplo, quién y cuándo digita los campos del formulario, quién y cuándo escanea los anexos, quién y cuándo los pueden consultar y cómo, con qué nivel de profundidad en la consulta, entre otras). En el segundo

caso, cómo se disponen y trasladan los expedientes físicos para permitir su consulta durante la revisión del trámite.

- ¿Qué tipo de información utiliza el servidor más especializado que decide de fondo sobre el trámite (por ejemplo, abogado[a], ambientalista, químico[a], etc.)? ¿Cómo accede a la información reportada por el ciudadano en formulario y anexo? Si existe lugar a visitas técnicas, inspecciones o trabajo en campo, ¿cómo accede, lleva, usa y retorna información a los expedientes y sistemas de gestión interna?, ¿con qué herramientas tecnológicas va a campo?

A medida que avance sobre cada uno de los campos, haga un análisis cruzado con los aspectos identificados en pasos anteriores, por ejemplo: es un campo muy complejo para el ciudadano, induce a corrupción, obliga a pago de intermediarios, no existe evidencia de uso efectivo o existe evidencia de alto nivel de error, entre otros.

El detalle sobre formato y extensión de los campos o anexos debe cruzarse con la volumetría estimada de expedientes, año o mes para estimar la capacidad instalada que se debe prever, considerando el tamaño, formato o límite de memoria del archivo, el tamaño del formato y las exigencias de organización física, especialmente para casos especiales como planos, fotografías, muestras, etc.

El equipo tecnológico debe presentar a la mesa de trabajo los datos o anexos que se solicitan al ciudadano con énfasis en puntos que, a manera de ejemplo, se citan a continuación:

- Costos de cargue en los sistemas.
- Costos de procesamiento.
- Costos de administración o soporte a la plataforma.
- Costos de servicios de almacenamiento.
- Costos de bodegaje, alquiler, etc.
- Costos ambientales.
- Costos administrativos de la gestión.
- Costos de gestión archivística.

Al finalizar el ejercicio, debe existir una visión integral sobre la fuente y caducidad del dato para lo que debe verificar ambos aspectos con base en las siguientes preguntas:

- ¿Realmente amerita mantener el reporte del dato a cargo del ciudadano?
- ¿La información solicitada tiene garantía de no haber sido reportada a esta entidad u a otra?
- ¿Administrar el dato o el anexo cuesta más que el valor agregado que genera en la calidad del trámite?
- ¿El dato o el anexo se utiliza en la práctica?

### ¿Qué debe obtener?

Un nuevo diligenciamiento de la matriz de caracterización de campos o anexos que incorpore las conclusiones sobre la fuente del dato real y su caducidad para futuro uso en las decisiones de intervención.

Adicionalmente, debe obtener una presentación con el consolidado de las evidencias analizadas sobre los costos de gestión de la información para el ciudadano y para la entidad.

### **¡Importante!**

- Para el análisis en la mesa de trabajo, aporte cifras indicativas. Ante la duda o carencia de información de costos de referencia de la entidad, recurra a datos del mercado. Por ejemplo: costo de una fotocopia o de cada hoja digitalizada, entre otras.
- De igual forma, presente documentos que expiran como ejemplo de la información que pueda caducar, así como evidencias de los casos en que la información impresa puede mutar al día siguiente, como es el caso de un embargo de un predio, un cambio de dirección del registro mercantil, una nueva actividad en una empresa o la revocatoria de un poder a un apoderado.

### 2.4.3.3 Paso n.º 7: análisis formulario físico y virtual

#### ¿Qué busca?

Este paso aplica únicamente para aquellos casos en los que existe un servicio de radicación virtual del trámite objeto de análisis. En este caso se presume que existe una expresión informática en una plataforma disponible al ciudadano y que, además, se cuenta con el análisis del formulario físico a partir de los pasos anteriores.

Al momento de diseñar los servicios virtuales es preciso evitar que se realice una migración simple del mundo físico a la plataforma de radicación, desconociendo que:

- El formulario puede integrar componentes dinámicos que especialicen el contenido en función del tipo de peticionario (adulto mayor o *millennials*), del tipo de trámite (nuevo o renovación) o de la naturaleza del trámite (especialidad X vs. especialidad Y, cuando se integran en un mismo formato, por ejemplo, si aplica para un permiso temporal o definitivo).
- El formulario puede integrar ayudas que orienten al usuario durante el diligenciamiento.
- El formulario puede integrar componentes de usabilidad y diseño importantes que el formulario físico no permite. Por ejemplo, generar tamaños de fuentes en consideración de la edad del interesado o incluir lectores para personas con discapacidad visual u orientadores en lengua de señas colombiana.
- Los campos pueden recurrir de manera sincrónica a servicios de interoperabilidad para obtener datos disponibles en la entidad o en otras entidades objeto de estos servicios de intercambio. En estos casos, el dato objeto de intercambio no se hace visible.
- Se editan solamente los datos que apliquen de acuerdo con lo declarado por el interesado (por ejemplo, si menciona que actúa

en calidad de persona natural, la plataforma puede ocultar los datos de solicitud de información de persona jurídica).

- Se activan los anexos estrictamente ligados al tipo de solicitud, con lo que se evitan confusiones o barreras de entendimiento.
- Se especializan los instructivos y ayudas a lo estrictamente pertinente en función de los parámetros de entrada.
- Se pueden mejorar aspectos de usabilidad, amigabilidad, lenguaje claro y diseño inteligente.
- Se puede evitar el doble reporte de un mismo dato, por ejemplo, cuando una dirección de notificación es la misma de domicilio.
- Se pueden prediligenciar los datos que ya hayan sido aportados o fueron objeto de intercambio, de manera que queden solamente visualizados para validación final o aprobación.
- Se puede filtrar la calidad del dato, evitando instrucciones innecesarias si el sistema controla estos errores (por ejemplo, números de celular incompletos, correos mal digitados o datos en campos que no corresponden, entre otros).
- Se pueden filtrar inconsistencias de reporte de datos (por ejemplo, la plataforma impide diligenciar el formulario como persona natural, pero habilita los campos de persona jurídica o bloquea datos que fueron objeto de interoperabilidad y no deben ser modificados).
- Se garantizan condiciones para reutilizar el dato sin necesidad de reprocesos por medio de parámetros de captura predefinidos.

### ¿Con quién hacerlo?

- Jefe de la oficina de tecnología.
- Ingenieros(as) del área de TI responsables de la plataforma.
- Ingenieros(as) responsables de plan institucional para dar cumplimiento al marco de interoperabilidad del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC).

- Delegados(as) de servicio al ciudadano de la entidad.
- Profesional de TI o de procesos del equipo líder.

## ¿Cómo hacerlo?

Ingrese directamente a la plataforma transaccional y compare el formulario de radicación con el formulario físico, así:

- Establezca si el formulario está en formato que el ciudadano debe descargar, diligenciar a mano y subir a una plataforma; si se puede diligenciar, pero no graba datos y se debe imprimir y presentar (facilitador de diligenciamiento); o si, por el contrario, es un formulario dinámico, cuyos datos ingresados se capturan y alimentan directamente en el componente transaccional de la plataforma.
- En el primer caso, contrástelo con el formulario físico para determinar si presenta variaciones. Si encuentra discrepancias, establezca las explicaciones que sustentan estas variantes. Por ejemplo, es posible que en los contenidos de los servicios virtuales se olvide una actualización o se cargue un archivo equivocado.
- En el segundo caso, diligencie el formulario para establecer si el número, naturaleza y orden de los campos son los mismos del formulario físico. Verifique, por ejemplo, qué pasa si escribe un dato alfanumérico en un campo numérico, cómo se accede por este medio a las ayudas e instrucciones o cómo cambian respecto al formulario físico y en qué aspectos.
- En el tercer caso, desarrolle un ejercicio de cliente oculto en la plataforma, es decir, un ejercicio en el que un usuario externo, con ayuda del instructivo, sigue todos los pasos, diligencia campo a campo y reporta una información simulada.
- Anote todos los hallazgos que permitan analizar el formulario físico y virtual. Por ejemplo: ¿Se comportan distinto? ¿El

formulario virtual es más o menos fácil? ¿El formulario virtual es dinámico? ¿Qué pasa si el usuario digita información incoherente con la naturaleza del campo (números en el apellido)? ¿Qué hace el sistema si el usuario no diligencia los campos obligatorios? ¿Qué pasa cuando diligencia los campos no obligatorios? ¿Cómo adjunta los anexos? ¿Existen fallas en el sistema que impiden adjuntar los anexos? ¿Existen limitaciones para integrar el anexo, por ejemplo, por límites de memoria o calidad del documento-fuente? ¿La plataforma permite enviar la solicitud sin los anexos completos? ¿Qué pasa si en anexos se carga un documento incoherente, por ejemplo, el usuario adjunta un recibo de servicios públicos en el anexo que corresponde a la cédula? ¿La plataforma permite cambiar los datos? ¿El usuario debe digitar el nombre dos o más veces?

- Documente los hallazgos relevantes identificados en el ejercicio de cliente oculto. Por ejemplo: ¿Cuánto tiempo se tardó? ¿En cuál aspecto se demoró más? ¿Cuáles aspectos fueron menos entendibles? ¿Pudo llegar al paso final?

Con base en el análisis y la revisión frente a la matriz de caracterización, exponga los hallazgos y determine conclusiones relevantes para definir los énfasis en los pasos futuros, como:

- Es sólo una proforma publicada en web y el análisis que le aplica es el mismo del formulario físico.
- Es un facilitador de diligenciamiento con variantes que pueden apoyar decisiones de intervención del formulario o anexos. Por ejemplo, existe un menú de opciones sobre las variantes del trámite que permite especializar el diligenciamiento (un formulario aplicable a persona natural vs. persona jurídica).
- Es un formulario interactivo con componentes de interoperabilidad y usabilidad que pueden apoyar la toma de decisiones de intervención del formulario o anexos. Por ejemplo, si ya existe interoperabilidad para el servicio virtual que permite obviar un campo, se debería capitalizar este logro para el formulario físico por medio de herramientas que capturen

información básica que luego puede ser utilizada para consultas automáticas con un código de identificación o sistemas de gestión de relación con el cliente (CRM, por la sigla en inglés de *Customer Relationship Management*) disponibles en la entidad.

Analice en la mesa de trabajo los campos que tienen oportunidad de consumo interno de la información o interoperabilidad con otras entidades para eliminar la exigibilidad del campo o anexo del caso. Para ello, considere el análisis previo de experiencias relevantes que pueden emularse o capitalizarse (por ejemplo, interoperabilidad con el Registro Único Empresarial y Social [RUES], ya habilitada con muchas entidades, o con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas [CIIU], entre otras). Conforme a este análisis, evalúe las siguientes posibilidades en la mesa de trabajo: si se interopera con el RUES, se pueden eliminar ciertos campos del formulario (demostrar cuáles serían) o si se usa la información que ya le aportó el ciudadano alguna vez, se podría suprimir otro número determinado de campos. Algunos servicios de interoperabilidad que ya existen por norma o por acuerdos entre entidades pueden usarse como referentes.

Es importante recordar que el formulario físico es diferente a su expresión digitalizada: si un campo deja de pedirse en la visión virtual por interoperabilidad, debe pasar lo mismo en el formulario físico, de modo que asegurar la migración del dato de la fuente será tarea de la entidad en el flujo interno del proceso. Por ejemplo: si un formulario físico solicita el número catastral y hay interoperabilidad con catastro para obtener la extensión de un predio, el formulario físico debe pedir este mismo dato y en los sistemas de información interna se deberá adjuntar este dato para completar la solicitud.

### **¿Qué debe obtener?**

Una propuesta específica de eliminación de campos que se sustente en alternativas de consumo interno e interoperabilidad con otras entidades. Esta información debe estar cuidadosamente cruzada

con la matriz de caracterización de campos, de manera que se consoliden conclusiones coherentes. Por ejemplo: alta prioridad de interoperabilidad sobre datos o anexos con sustento legal, pero alta probabilidad de caducidad.

Cabe señalar que el formulario físico y el formulario virtual deben solicitar los mismos campos o anexos porque son dos canales de entrada a un mismo trámite que debe comportarse de manera idéntica ante el usuario final.

### ¡Importante!

- Cuando exista obligatoriedad legal o institucional para que el formulario se ingrese en forma virtual exclusivamente, considere todas las recomendaciones expuestas en este paso, con excepción de su comparación con el formulario físico.
- Si la entidad está trabajando en servicios virtuales que tengan impacto en uno o varios componentes de los servicios transaccionales —por ejemplo, está ejecutando un plan de interoperabilidad, una negociación de intercambio de información con una entidad determinada o un desarrollo que facilita el consumo de datos internos de la entidad—, solicite información detallada de los planes y requerimientos previstos al equipo de TI.
- En ocasiones, los ejercicios de cliente oculto no pueden desarrollarse en plataformas de producción debido a que estas exigen requerimientos legales, datos o pagos que solicitan una autenticación o un registro con presentación personal previa o con firma digital; en estos casos solicite un usuario habilitado en la plataforma de pruebas.

## 2.4.3.4 Paso n.º 8: análisis de estandarización del dato

### ¿Qué busca?

Alinear la propuesta de intervención del formulario con el marco de interoperabilidad del MinTIC y los lineamientos de la Política de Gobierno Digital, y determinar las reglas y condiciones que deben tenerse en cuenta para:

- Parametrizar los datos que serán objeto de captura por el formulario y, con ello, permitir el consumo de esta información por otras entidades.
- Definir oportunidades de interoperabilidad existentes o que puedan ejecutarse en el corto plazo a partir de los avances de integración de entidades en el marco de interoperabilidad y, específicamente, en la definición del diccionario de datos para definir cuáles son los campos que impactan el formulario en proceso de revisión.

Así mismo, determinará, de manera concreta, a cuáles datos se pueden recurrir para eliminarlos del formulario y qué estructura se les debe dar al momento de su captura virtual o física para garantizar los servicios ciudadanos digitales.

Los lineamientos de interoperabilidad, según el marco común para la prestación de servicios de intercambio de información de manera interoperable entre entidades públicas establecido por el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC), tienen una dinámica amplia y propia en cada entidad. Puede consultarlos en: [http://lenguaje.mintic.gov.co/sites/default/files/archivos/marco\\_de\\_interoperabilidad\\_para\\_gobierno\\_digital.pdf](http://lenguaje.mintic.gov.co/sites/default/files/archivos/marco_de_interoperabilidad_para_gobierno_digital.pdf)

### ¿Con quién hacerlo?

- Delegados(as) del equipo de interoperabilidad del MinTIC.

- Responsables institucionales de implementación del marco de interoperabilidad al interior de TI.  
Profesional funcional del equipo líder del proyecto.

### ¿Cómo hacerlo?

Elabore la [Matriz de intervención \(ver Anexo 9\)](#) conforme a las conclusiones de los siete primeros pasos, debidamente cruzadas y analizadas. Esta matriz permite analizar qué se debe eliminar o cuáles campos se deben adicionar al formulario, pues a veces existen omisiones de contenidos importantes y regulados, por ejemplo, temas de habeas data o campos para elegir notificación electrónica. Así, quedará establecido cuáles campos o anexos quedan aprobados y se dará vía libre a una primera versión de diseño gráfico. En la Tabla 21 se presenta la estructura de la matriz:

**Tabla 21.** Ejemplo de foco de atención en sesiones de trabajo

NOMBRE DEL CAMPO	SE MANTIENE	SE ADICIONA	SE ELIMINA POR FUNDAMENTO LEGAL	SE ELIMINA POR CAPTURA POSTERIOR	SE ELIMINA POR INTEROPERABILIDAD
1. Documentos generales a adjuntar con la solicitud en físico o medio magnético, según sea el caso:					
1 Copia del documento de identidad del solicitante para persona natural o del representante legal					X
2 Personería jurídica del solicitante					X
3 Autorización del propietario al tenedor				X	
4 Certificado de tradición y libertad para propiedad privada					X
5 Cédula catastral o matrícula inmobiliaria					X
6 Prueba sumaria de la ocupación para ocupantes				X	
7 Resolución de declaratoria o certificado de personería jurídica para propiedad colectiva			X		
8 Acta firmada por la junta directiva para empresas comunitarias de escasos recursos económicos y grupos asociativos				X	
9 Poder, en caso de actuar con apoderado				X	

- En el análisis caso a caso de cada campo o anexo, diligencie las columnas según los hallazgos de los siete pasos anteriores.
- Marque con una X en "Se adiciona" cuando el análisis muestre que no está en el formulario, atendiendo las disposiciones de un mandato legal o corrigiendo una omisión u error previo.
- Marque con una X en "Se elimina por falta de sustento legal" cuando la matriz indique que la revisión con los equipos no pudo aportar evidencia de su fundamento normativo.
- Marque con una X en "Se elimina por captura posterior" cuando el análisis indique que, si bien existe fundamento legal del campo o anexo y es procedente su captura, los datos se pueden capturar de manera más eficiente en una etapa posterior a la radicación y a cargo de un servidor de la entidad. También puede estar en cabeza de un privado por encargo legal o por tercerización de servicios (por ejemplo, un subcontratista de verificación de medidores puede recoger información sobre si un inmueble está habitado o no).
- Marque con una X en "Se elimina por interoperabilidad" cuando se determine que el dato o anexo se debe recoger vía interoperabilidad.

Con base en el análisis de los campos del formulario se sustenta la matriz de intervención. En la mesa de trabajo se debe hacer el análisis sobre interoperabilidad con base en las siguientes preguntas:

**Sobre los campos planteados como fuente vía interoperabilidad:**

- ¿Cuáles de los campos marcados en interoperabilidad ya se encuentran disponibles en el diccionario de datos y bajo qué parámetros de estructura?
- ¿Cuáles datos no tienen una perspectiva de integración a corto plazo en el diccionario, de acuerdo con los planes trazados por el MinTIC con las entidades que administran el dato?
- De acuerdo con el plan propio de integración de la entidad

al marco de interoperabilidad, ¿cuáles pueden ser las expectativas de consumo de estos servicios y datos?

### **Sobre los datos que mantienen su presencia en el formulario:**

- ¿Cuáles están siendo demandados por las entidades que trabajan en el cumplimiento del marco de interoperabilidad?
- ¿Qué estructura se debe seguir para su captura, dentro de lo planteado por el estándar de lenguaje de intercambio de información, de manera que estos parámetros rijan el diseño del formulario físico y virtual? Tenga en cuenta que, independientemente de cómo se capture el dato en el formulario físico, es la entidad, en sus sistemas de información, quien garantiza la estructura requerida para cumplir con el lenguaje estándar de intercambio de datos.
- ¿Cuáles campos deben cumplir una regla determinada que lleva a la ampliación de casillas de selección o detalles adicionales de campo? Por ejemplo, integrar un nuevo tipo de documento de identificación que no está en las definiciones del campo o incluir un dígito de verificación.

### **¿Qué debe obtener?**

El resultado de este paso incluye:

- Una nueva versión actualizada de la matriz de intervención, ajustando las selecciones a las posibilidades definidas en la mesa técnica. Por ejemplo, reducir el alcance de eliminación por inviabilidad de corto plazo de una interoperabilidad esperada con un dato.
- Las definiciones clave en los campos de información marcados como “Se mantienen”, que impactan el diseño y los sistemas de información interna en sus interfaces de captura del dato. Por ejemplo, ampliar casillas o campos de selección a determinadas reglas del estándar. Las definiciones y

requerimientos gruesos que deban ser tenidos en cuenta para consumir la información vía interoperabilidad, así como los detalles sobre las posibilidades de integración en términos tecnológicos y de temporalidad. Esta información debe quedar disponible en el diccionario de datos.

- El producto final clave de este paso es el primer prototipo de formulario.

De modo que debe realizar un primer diseño gráfico que incorpore unos criterios mínimos de usabilidad, orden lógico y coherencia a lo concluido en los pasos 1 al 8. En este prototipo del diseño puede diferenciar las secciones del formulario; separar datos inconexos, creando nuevos cuerpos o pasando un dato al cuerpo más coherente; proporcionar el espacio adecuado para responder a lo que se pregunta; y organizar el orden de los cuerpos según el criterio de un flujo natural de la información. Es pertinente preguntar si se debe priorizar al tipo de trámite sobre los datos del interesado en el orden del formulario. A veces, ubicar primero cierta información sitúa e influye al interesado. Si define primero el tipo de trámite, puede demarcar claramente a qué paso o cuerpo debe saltar el usuario según la selección.

Esta propuesta de reforma del formulario debe estar sustentada con una síntesis que incluya el antes y después del formulario, los anexos, el instructivo, el número de hojas y el número de campos, además del total de campos eliminados por falta de fundamento legal y el total de campos que, producto del rediseño, pasan a ser de captura posterior. Adicionalmente, haga una síntesis de valoraciones de beneficios de la reforma con base en los costos unitarios identificados, como las estimaciones de ahorros operativos, de papel, de servicios de TI y de tiempo. Incluya también la reducción de devoluciones, de tiempos de procesamiento y de costos de servicios públicos, entre otros.

### ¡Importante!

- La entidad debe atender los lineamientos expedidos por MinTIC sobre el marco de interoperabilidad que

hace parte del modelo de los Servicios Ciudadanos Digitales. Sólo para efectos de esta metodología, se recomienda tomar lo sugerido como una referencia.

- Debe documentar y presentar en las mesas de trabajo los avances sobre interoperabilidad de reuniones técnicas previas con el MinTIC.
- Una vez acordada una eliminación de campos y definida una nueva estructura del formulario, toda la entidad, y no sólo un área o trámite en particular, debe aplicarlo.
- En esta etapa no debe elaborar un diseño demasiado especializado del formato; con toda seguridad el prototipo tendrá cambios, por lo que es recomendable usar una herramienta simple de graficación.

## **2.4.4 Fase III: revisión y testeo de intervención a los formularios con visión de usuario final**

### **2.4.4.1 Paso n.º 9: análisis de funcionalidad y usabilidad del formulario**

#### **¿Qué busca?**

Realizar un filtro de calidad al diseño del formulario y sus elementos complementarios (instructivo, herramientas de apoyo, listas de chequeo y formatos de *habeas data*, si existen). El objetivo de este ejercicio es determinar hasta qué punto el diseño cumple con los estándares básicos de usabilidad para proponer recomendaciones de mejora.

#### **¿Con quién hacerlo?**

- Delegados(as) de las áreas de servicio al ciudadano gestión, sistema de calidad y comunicaciones.

- Profesional funcional del equipo líder del proyecto.
- Expertos(as) en usabilidad y de OTIC, convocados(as) por el equipo líder (bien sea de MinTIC o un proveedor externo). Trate de invitar al menos a dos expertos.

## ¿Cómo hacerlo?

1. Califique el formulario inicial y diseñe los elementos complementarios o adicionales con base en el detalle de anexos de la solicitud y de los anexos del instructivo, tales como guías, glosarios, formatos adicionales, guías de pasos a seguir, etc.
2. Defina los elementos de los diseños con la información recopilada en los pasos 1 al 8.

Piense que los diseños del formulario son para consumo del usuario final. Por lo tanto, cuide los detalles del lenguaje, forma y lógica del diseño, asegurando que el proceso de diligenciamiento sea amigable, claro, entendible y fluido. Particularmente, revise:

- ¿Qué dijeron los ciudadanos sobre el formulario y su instructivo?
- ¿Qué dificultades de entendimiento y cuáles errores inducidos por las instrucciones evidenciaron los datos y hechos analizados en los pasos anteriores?
- ¿Qué aspectos sobre los campos de información solicitados se pueden prever para reducir el margen de error del dato o del diligenciamiento?
- ¿Qué ayudas o apoyos al formulario favorecerían un óptimo proceso de diligenciamiento? ¿Qué condiciones del público objetivo requieren considerar pautas especiales? Considere, por ejemplo, temas de idioma para comunidad indígena o migrante, tamaño de fuente para adulto mayor o accesibilidad para población con algún tipo de discapacidad.

### 3. Realice mesas de trabajo con expertos de usabilidad.

Las mesas de trabajo están encargadas de revisar y generar las recomendaciones a partir de su especialidad en el tema. Para lograr los resultados deseados, tenga en cuenta:

#### **Antes de la mesa:**

- Convoque a las personas responsables de administrar los formularios físicos y virtuales.
- Dé a conocer la propuesta de formulario a los participantes con al menos dos días de anticipación e incluya la versión anterior y un documento de contexto del proyecto y aporte esperado.
- Prepare preguntas cortas para que el experto desarrolle un ejercicio de calificación que sea susceptible de consolidación para apoyar las negociaciones finales.
- Disponga de computadores para revisar los formularios virtuales.

#### **Durante la mesa de trabajo:**

- Presente en 15 minutos el formulario anterior y realice una revisión detallada de su contenido, instructivo y demás. Solicite una calificación en términos cualitativos: ¿Qué tan fácil es? ¿Qué tan entendible es? ¿Qué tan amigable es? ¿Cuánto entendió del formulario en el tiempo asignado?
- Luego, se debe calificar, en una escala de 1 a 5, donde 5 es la calificación más favorable, la percepción del formulario en variables como: claridad del lenguaje, orden, forma y diseño, facilidad de diligenciamiento y fluidez. Para ello, tenga en cuenta las siguientes preguntas:
  - ¿El lenguaje utilizado facilita el entendimiento?
  - ¿Se entienden los cuerpos, es decir, las secciones del formulario?

- ¿Existe coherencia e hilo conductor claro entre formulario e instructivo?
  - ¿La forma de numeración adoptada guía fácilmente al lector?
  - ¿El glosario funciona como instrumento de apoyo? ¿Cuál sería una sugerencia para mejorarlo en forma, fondo y esquema?
  - ¿Qué ideas deberían ser destacadas, subrayadas o enfatizadas?
  - ¿Detectan errores, inconsistencias o aspectos que inducen a confusión o error? ¿Cuáles?
  - ¿Hay normas de lenguaje claro que se pueden aplicar para mejorar el producto?
  - ¿Agregaría algún elemento de apoyo?
- Después, los expertos deben revisar detalladamente el nuevo formulario desde los criterios de usabilidad y deben registrar los hallazgos en las hojas de trabajo.

### ¿Qué debe obtener?

- Un documento de recomendaciones de mejoras en usabilidad del formulario, su instructivo y los anexos del instructivo.
- Una valoración cuantitativa del experto sobre evolución del formulario antes y después de la intervención en la especialidad de usabilidad.

### **¡Importante!**

La reflexión sobre usabilidad del formulario debe considerar que la intervención incluye formularios virtuales y físicos.

## 2.4.4.2 Paso n.º 10: lenguaje claro.

### ¿Qué busca?

Determinar que el diseño del formulario y sus herramientas de apoyo:

- Cumplen con criterios básicos de comunicación de cara a la ciudadanía.
- Cumplen con las directrices establecidas en la circular n.º 100-010-2021 para fortalecer la implementación de lenguaje claro.
- Cuentan con recomendaciones de mejora en cuanto al lenguaje utilizado.

### ¿Con quién hacerlo?

- Delegados(as) de área de servicio al ciudadano, gestión, sistema de calidad y procesos manuales y comunicaciones.
- Profesional funcional del equipo líder del proyecto.
- Expertos(as) en lenguaje claro de la entidad o convocados(as) por el equipo líder (bien sea de Función Pública o un proveedor externo).

### ¿Cómo hacerlo?

1. Verificando que el formulario, el instructivo y los anexos estén escritos en lenguaje claro. Para ello, constate:
  - ¿Qué dijeron los ciudadanos sobre los contenidos del formulario y su instructivo en los ejercicios de participación?
  - ¿Qué dificultades de entendimiento inducidas por problemas de interpretación y entendimiento del formulario y las instrucciones se identificaron en los pasos anteriores?
  - ¿Qué aspectos sobre los textos integrados se pueden prever para reducir el margen de error de interpretación o entendimiento?

- ¿Cómo se analiza el contenido en función de poblaciones más sensibles a la barrera administrativa del trámite?
  - ¿Qué ayudas o apoyos al formulario ayudarían al usuario a un óptimo proceso de diligenciamiento?
  - ¿Qué condiciones del público objetivo requieren considerar pautas especiales? Tenga en cuenta traducciones a lenguas nativas, adaptaciones para población extranjera o con discapacidad o inclusión de glosarios, instructivos, tutoriales en web o versiones alternativas.
2. Convoque a uno(a) o más expertos(as) de lenguaje claro a una mesa de trabajo para que revisen y generen sus recomendaciones a partir de su especialidad en el tema. Tenga en cuenta:

### **Antes de la mesa:**

- Convoque a los responsables o servidores(as) que conozcan tanto el formulario físico como el virtual.
- Remita previamente la propuesta de formulario con la versión anterior, incluyendo un corto documento de contexto del proyecto y aporte esperado.
- Prepare una serie de preguntas cortas para que el experto realice un ejercicio de calificación que sea susceptible de consolidación y que apoye las negociaciones finales.

### **Durante la mesa de trabajo:**

- Presente el formulario en su versión anterior y realice una revisión detallada de su contenido, instructivo y demás.
- Solicite una evaluación cualitativa sobre qué tan sencillo, entendible, cercano y especializado es el lenguaje de acuerdo con el tipo de usuarios, por ejemplo: población rural, extranjeros, comunidades indígenas, académicos, entre otros; qué tan apropiada es la relación de la complejidad del

trámite con la complejidad del lenguaje; y qué tan explicativos son los instructivos, ¿sí orientan o generan más dudas?

- Luego, realice una calificación integral en una escala de 1 a 5, donde 5 es la calificación más favorable de variables como: claridad del lenguaje, orden, forma y facilidad de diligenciamiento. Tenga en cuenta las siguientes preguntas antes de iniciar el proceso de calificación:
  - ¿El lenguaje utilizado facilita el entendimiento? Si no es así, ¿se utilizan ejemplos o descripciones sencillas para explicar los términos especializados o complejos?
  - ¿El usuario tiene que buscar apoyo de un(a) especialista para diligenciar el formulario porque no lo puede comprender por sí mismo?
  - ¿Existe coherencia e hilo conductor claro entre formulario e instructivo?
  - ¿Son claros los pasos, requisitos o acciones que debe hacer el ciudadano?
  - ¿El orden de la información y la numeración es guiado por un hilo conductor?
  - ¿El glosario funciona como instrumento de apoyo?
  - ¿Cuál sería una sugerencia para mejorar el formulario en forma, fondo y esquema?
  - ¿Qué ideas deberían ser resaltadas, subrayadas o enfatizadas?
  - ¿Detectan errores, inconsistencias o aspectos que inducen a confusión o error? De ser así, ¿cuáles?
  - ¿Agregaría algún elemento de apoyo?

Recuerde que la calificación del formulario e instructivo debe estar bajo la misma escala y variables. Posteriormente, revise el nuevo formulario con los expertos con la misma calificación de variables y registre sus hallazgos en las hojas de trabajo.

### ¿Qué debe obtener?

- Un documento de recomendaciones de mejoras en materia de lenguaje claro del formulario, instructivo y anexos.
- Una valoración cuantitativa del experto sobre la evolución del formulario antes y después de la intervención.

### **¡Importante!**

- No modifique el formulario con los aportes de la mesa de trabajo. Espere a terminar el paso número 11 para un único procesamiento.
- La virtud del ejercicio está en escuchar atentamente a los expertos para permitir la retroalimentación.
- El análisis para la intervención abarca formularios virtuales y físicos.

### **2.4.4.3 Paso n.º 11: prueba final de diagramación del formulario con usuarios finales de los servicios**

#### ¿Qué busca?

Determinar qué tanto el diseño del formulario, su contenido, forma, fondo y estructura cumplen con las expectativas de los usuarios del trámite. También, identificar qué recomendaciones surgen desde el ciudadano para mejorar el diseño final del formulario con miras a su sustentación ante los tomadores de decisión de la reforma.

#### ¿Con quién hacerlo?

- Delegados(as) de las áreas de servicio al ciudadano, comunicaciones y gestión, sistema de calidad y documentación de procesos.
- Un(a) profesional funcional del equipo líder del proyecto.

- Usuarios(as) del trámite que representen a diversas poblaciones o que estén interesados(as) en ser parte del ejercicio (academia, organizaciones sociales, redes interinstitucionales, entre otros). De los(as) invitados(as) a la mesa ciudadana, al menos cinco participantes deben representar a gremios.

## ¿Cómo hacerlo?

Revise el diseño propuesto para el formulario considerando su instructivo y anexos al instructivo pensado en el usuario final. Para ello, constate:

- ¿Qué concluyeron los ejercicios de participación ciudadana sobre el formulario y su instructivo en cuanto al lenguaje usado?
- ¿Cuáles dificultades de entendimiento y errores inducidos por problemas de interpretación y entendimiento del formulario y las instrucciones se identificaron en los pasos previos?, ¿su forma?, ¿su fondo?
- ¿Qué aspectos sobre los textos integrados o los diseños se pueden prever para reducir el margen de error de interpretación o entendimiento? ¿Cómo se analiza el contenido en función de poblaciones más sensibles a la barrera administrativa del trámite?
- ¿Qué ayudas o apoyos al formulario ayudarían al usuario a un óptimo proceso de diligenciamiento y comprensión?
- ¿Qué condiciones del público-objetivo requieren considerar pautas especiales? Tenga en cuenta traducciones a lenguas nativas para comunidad indígena, adaptaciones para extranjeros y población con discapacidad o inclusión de glosarios, instructivos, tutoriales en web o versiones alternativas.

Al igual que con usabilidad y lenguaje claro, recoja la experiencia de relacionamiento con los formularios a lo largo de todo el proyecto y ajuste la propuesta y su lenguaje para que el proceso de diligenciamiento sea amigable, entendible y fluido. Una vez validado

que el diseño de la propuesta de intervención del formulario incluyó los elementos propios de la visión de experiencia de usuario, se debe pasar al Laboratorio de Simplicidad.

**Laboratorio de Simplicidad:** es una técnica en la que se puede convocar a por lo menos cinco ciudadanos (estudiantes y representantes o delegados[as] de grupos sociales o comunitarios, entre otros, que cumplan con un perfil tipo de usuario y puedan apoyar el ejercicio) para que revisen y generen sus recomendaciones a partir de su vivencia como peticionarios de los servicios. La duración estimada de la sesión es de 1,5 a 2 horas según la complejidad del formulario.

Para ello, tenga en cuenta:

### Antes de la sesión:

- Prepare una presentación con los pasos metodológicos.
- Prepare una serie de preguntas cortas para que el ciudadano desarrolle un ejercicio de calificación que apoye las negociaciones finales.
- Disponga de computadores para la revisión si este ejercicio es virtual.

### Durante la sesión:

- Presente el formulario en su versión anterior e indague qué tan adecuado, entendible y cercano es el lenguaje. También debe preguntar qué tan especializado es, de acuerdo con el tipo de usuarios finales del trámite, por ejemplo, población rural, extranjeros o académicos, entre otros. Por último debe responder: ¿Qué tan apropiada es la relación entre la complejidad del trámite con la complejidad del lenguaje? ¿Los instructivos funcionan?
- Identifique las pautas que impiden lograr una comunicación clara.

- Luego, invite a los ciudadanos a calificar, en una escala de 1 a 5, siendo 5 la calificación más favorable, su percepción en variables como: claridad del lenguaje, orden, forma, facilidad de diligenciamiento y fluidez. Antes de llevar a cabo esta evaluación, puede solicitar comentarios sobre su percepción del formulario.
- Posteriormente, los ciudadanos deberán calificar el nuevo formulario según estas preguntas:
  - ¿El lenguaje utilizado facilita el entendimiento? Si no es así, ¿se utilizan ejemplos o descripciones sencillas para explicar los términos especializados o complejos?
  - ¿El usuario tiene que buscar apoyo de un(a) especialista para diligenciar el formulario porque no lo puede comprender por sí mismo? ¿Existe coherencia entre formulario e instructivo?
  - ¿Son claros los pasos, requisitos o acciones que debe hacer el ciudadano?
  - ¿El orden de la información y la numeración es guiado por un hilo conductor?
  - ¿El glosario funciona como instrumento de apoyo?
  - ¿Cuál sería una sugerencia para mejorar el formulario en forma, fondo y esquema?
  - ¿Qué ideas deberían ser destacadas, subrayadas o enfatizadas?
  - ¿Detectan errores, inconsistencias o aspectos que inducen a confusión o error? De ser así, ¿cuáles?
  - ¿Agregaría algún elemento de apoyo?

Recuerde que el formulario y el instructivo deben calificarse bajo la misma escala y variables.

## ¿Qué debe obtener?

- Un documento de recomendaciones de mejora en aspectos de fondo, forma, lenguaje, diagramación, apoyos y secuencia lógica del formulario.
- Una valoración cuantitativa de los invitados sobre la evolución del formulario antes y después de la intervención en la especialidad de lenguaje claro.

### **¡Importante!**

- Estimule la confianza de los participantes.
- Use comunicación sencilla y lo más neutra posible.
- Escuche las propuestas de los participantes, pues son el elemento clave para que el equipo técnico evalúe la pertinencia de la intervención.
- Las intervenciones del equipo deben ser cortas, concretas y basadas en preguntas e indagaciones puntuales.
- Si la intervención cubre formularios virtuales y físicos, la reflexión con los ciudadanos debe atender las dos modalidades.

## **2.4.4.4 Paso n.º 12: adopción o normalización**

### ¿Qué busca?

Establecer un diseño definitivo del formulario y su instructivo con base en las recomendaciones de los pasos anteriores. Este debe incluir la expedición de un acto administrativo que garantice la adopción oficial y la correspondiente instrumentación del nuevo formulario tanto a nivel interno (circulación) como a nivel ciudadano (difusión), de conformidad con los procedimientos institucionales para la modificación de trámites y de aprobación por el comité de gestión y desempeño institucional.

## ¿Con quién hacerlo?

- El comité de gestión y desempeño institucional.
- El equipo de trabajo que lidera la reforma.
- Las áreas jurídicas y de servicio al ciudadano, con el apoyo del experto en diseño gráfico.

## ¿Cómo hacerlo?

Recogiendo y sistematizando todas las opiniones y conclusiones obtenidas en los pasos 1 al 8 y de las mesas de los pasos 9, 10 y 11.

Con la ayuda del experto en diseño gráfico, estructure la propuesta definitiva, evaluando con el equipo de trabajo lo siguiente:

- ¿Se ve bien?
- ¿Es armonioso?
- ¿Satisface requerimientos de usabilidad, lenguaje y experiencia del usuario?
- ¿Se mantiene el hilo conductor?
- ¿Existe coherencia entre el formulario, el instructivo y sus anexos?
- ¿Es simple y fácil?

Con base en los comentarios, realice los ajustes pertinentes. Después, haga una prueba de filtro final y lleve a cabo los ajustes definidos por las siguientes instancias:

- Mesas participantes.
- Representante gremial.
- Delegado(a) de servicio al ciudadano.

Redacte el texto normativo de adopción de formulario. Para ello, considere el plazo de adopción y los textos mandatorios. Además, establezca una lista detallada de los requerimientos para que sea adoptado en lo tecnológico, jurídico y técnico, así como de procesos, capacitación, canales de atención, comunicación y socialización. Para oficializar el formulario, es necesario expedir y divulgar el acto administrativo que lo adopta, así como realizar las siguientes acciones:

- Actualizar en el SUIT.
- Integrar a manuales y sistema de calidad de la entidad.
- Sacar la versión anterior de circulación en medios presenciales y virtuales.
- Producir la nueva versión, es decir, imprimir los formularios o ajustes en sistemas transaccionales, si aplica.

Con respecto a la socialización interna y externa de la reforma, será necesario convocar al área de comunicaciones para definir estrategias de:

- Sensibilización a los(as) servidores(as).
- Publicidad hacia la opinión pública o usuarios de los servicios (comunicado de prensa o redes).

Finalmente, las áreas funcionales deben elaborar y aprobar un documento máster de memorias de la intervención que resuma todas las fases del proceso, incluyendo el antes y el después, y el impacto cuantitativo y cualitativo de la reforma.

### **¿Qué debe obtener?**

Un nuevo formulario simplificado y el acto administrativo que lo adopta, con su correspondiente estrategia de difusión.

## ¡Importante!

- Se debe hacer una buena revisión con el área jurídica sobre los pasos a seguir en la expedición normativa, bajo las reglas institucionales y de políticas de Gobierno, como la consulta pública.
- Se debe divulgar el logro de la reforma del formulario y transmitir el reconocimiento a los grupos involucrados desde el alto nivel de la organización.

# Capítulo 3

## participación ciudadana para la estandarización y simplificación de trámites

El presente capítulo está dividido en tres módulos que describen métodos para vincular a la ciudadanía en los ejercicios de mejora de trámites. En el marco del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4 del Decreto Ley 2106 de 2019, el enfoque de innovación abierta y procesos de cocreación facilita la formulación de la estrategia de racionalización. De igual forma, puede utilizarse en la implementación y el seguimiento de las acciones de simplificación.

### 3.1 ¿Por qué módulos de participación ciudadana para el proceso de estandarización y mejora de trámites?

Los módulos promueven la participación ciudadana en las fases del ciclo de la gestión pública, en atención a lo establecido en la [Ley 1757 de 2015](#) y bajo la intención de fortalecer la construcción de un modelo de Estado Abierto (CEPAL, 2017). En el proceso de estandarización y mejora de trámites, son una ruta de trabajo para que las entidades identifiquen brechas y alternativas de mejora en

los trámites y en el diseño de sus estrategias de racionalización. Para consolidar los hallazgos, se propone usar herramientas de analítica de datos y estudios comparados, así como técnicas de recolección de información primaria o secundaria que incorporan la perspectiva ciudadana como insumo para la toma de decisiones.

## 3.2 ¿Cuáles son los aportes de estos módulos de participación ciudadana?

Los módulos pueden utilizarse en cualquier momento del proceso de estandarización de trámites y deberán estar alineados con las acciones de racionalización incluidas en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC), de manera que el proceso de optimizar trámites se desarrolle de la mano con la ciudadanía.

## 3.3 ¿A quiénes van dirigidos estos módulos?

A las entidades que deben estandarizar o desean desarrollar un proceso de simplificación de trámites o procedimientos administrativos que hacen parte de la oferta institucional. Específicamente, se sugiere para los(as) servidores(as) públicos(as) que se desempeñen en las siguientes áreas:

- Dependencias responsables del servicio al ciudadano, de la atención y gestión de trámites y peticiones.
- Dependencias misionales responsables de la gestión de los trámites.
- Oficinas de planeación y secretarías generales.
- Comités de gestión y desempeño institucional.
- Secretarías de gobierno y participación.

- Áreas misionales y de gestión productoras de información.
- Administradores de trámites en el marco del Sistema Único de Información de Trámites (SUIT).

## 3.4 Algunas acciones antes de comenzar

Antes de implementar cada uno de los módulos, se debe tener en cuenta lo siguiente:

1. Identificar la etapa del proceso de estandarización o racionalización de trámites que le corresponde a la entidad y cuál módulo es de mayor utilidad para su contexto.
2. En el marco del PAAC<sup>12</sup> y del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) (Función Pública, 2021) se debe formular, implementar y hacer seguimiento a la estrategia de racionalización de trámites con los módulos de participación ciudadana que se presentan en este capítulo.
3. Incluir los espacios de participación que se generen para la mejora de trámites en el Plan Institucional de la entidad, en los términos señalados en el artículo 2 de la [Ley 1757 de 2015](#) y el [Decreto 612 de 2018](#) y en atención a lo previsto en el [Decreto 1499 de 2017](#) y en el artículo 74 de la [Ley 1474 de 2011](#).
4. Si la estrategia de vinculación ciudadana para la racionalización de trámites está asociada a una consulta normativa, debe incluirse en la agenda regulatoria de la entidad y hacer uso de los formatos dispuestos para tal fin, de conformidad con lo establecido en el [Decreto 1273 de 2020](#) y la [Resolución 371 de 2020](#), expedidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Para más información, puede consultar estos formatos en los siguientes enlaces:

---

12 El PAAC y el Plan Institucional de la entidad son instrumentos dinámicos que pueden ser actualizados en cualquier momento del ciclo de la gestión pública.

- **Formato memoria justificativa:** <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Formato-Memoria-Justificativa>
- **Formato agenda regulatoria:** <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Formato-Agenda-Regulatoria>
- **Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación:**  
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Publicidad-e-informe-de-observaciones-y-respuestas-de-los-proyectos-especificos-de-regulacion>

5. La dependencia misional responsable de la gestión del trámite debe liderar el ejercicio de participación, involucrando las dependencias que considere determinantes, como aquellas encargadas de la planeación o la revisión jurídica.

La [Guía para la racionalización de trámites](#) aclara cómo realizar este paso.

6. Articular las acciones para vincular a la ciudadanía en la mejora de trámites con la estrategia de comunicaciones y con la planeación de la entidad para visibilizar el ejercicio. Adicionalmente, se debe contar con bases de datos para adelantar las convocatorias, identificar los intereses y las expectativas y socializar los resultados.
7. Se debe entregar información y adelantar las acciones pedagógicas para dar claridad a los usuarios sobre temas fundamentales de los trámites como, por ejemplo, en qué consisten, por qué son importantes o cuál es el paso a paso para llevarlos a cabo, entre otros aspectos. Adicionalmente, a través de los ejercicios pedagógicos es posible integrar elementos que apoyen la caracterización de usuarios.

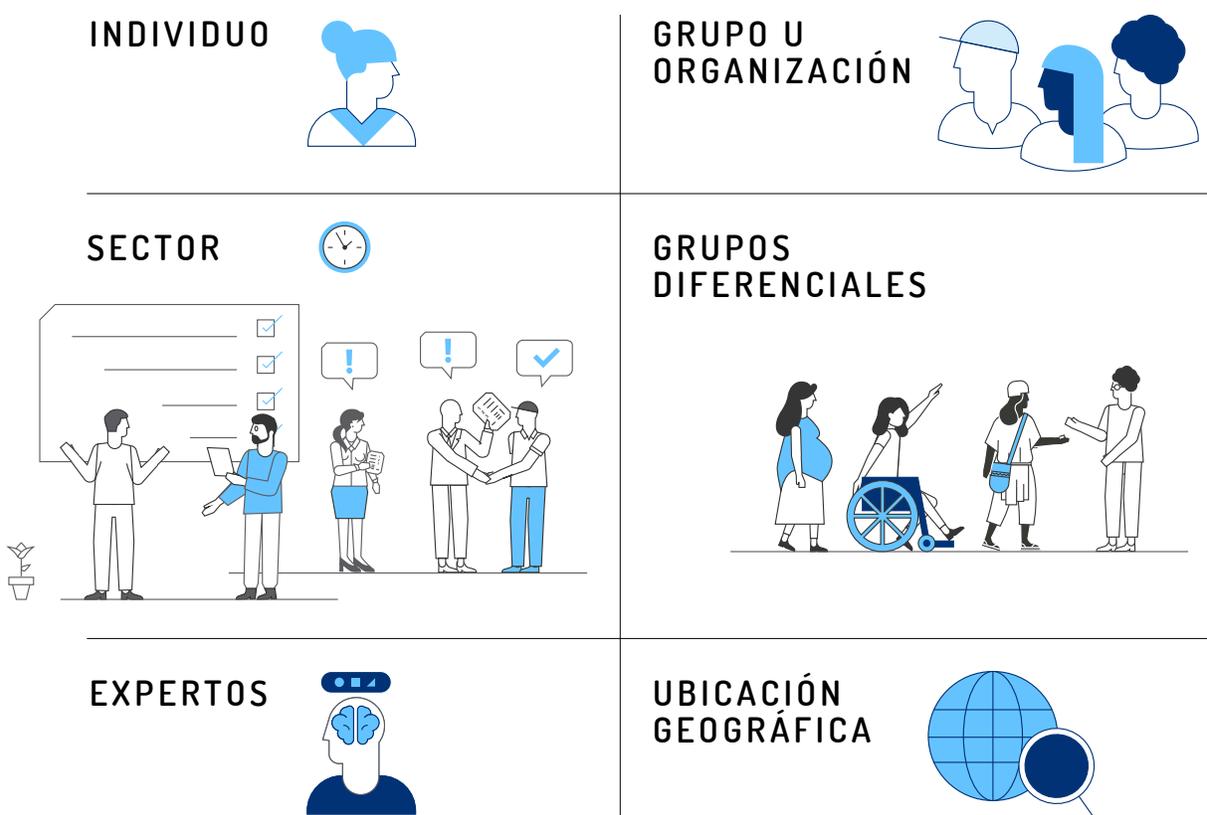
En el [Anexo 10. Formulación del plan pedagógico](#) encontrará una matriz que guía la formulación de su plan pedagógico frente a los usuarios.

Recuerde que entregar información de calidad y con enfoque diferencial, teniendo en cuenta la necesidad de los diferentes ciudadanos y grupos de interés, hace parte del cumplimiento de

La Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública ([Ley 1712 de 2014](#))

- Caracterizar a los usuarios del trámite con el fin de conocer cuáles individuos o grupos tienen mayor afectación o interés con respecto al trámite o trámites que quiere optimizar. Para ello, puede utilizar la [Guía de caracterización de usuarios, ciudadanos y grupos de interés](#) de Función Pública y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) (s.f.), que orienta “en el diseño y aplicación de ejercicios de caracterización de ciudadanos, usuarios o grupos de interés, y en el uso de esta información para la toma de decisiones en el diseño de estrategias de participación ciudadana” (p. 2).

**Figura 3.** Distintas características de los usuarios del trámite



Además, relacione la caracterización de usuarios con la información de un trámite diligenciando los campos de la Tabla 22:

**Tabla 22.** Guía para la caracterización de usuarios y su interacción con los trámites

USUARIO	FRECUENCIA DE REALIZACIÓN DEL TRÁMITE	DEBILIDADES REPORTADAS	UBICACIÓN	ENTIDAD QUE PRESTA EL TRÁMITE	EL PROCESO DE SOLICITUD DEL TRÁMITE TERMINÓ CON ÉXITO	CONDICIONES ESPECIALES PARA SOLICITAR EL TRÁMITE (COSTO, REQUISITOS)
Individuo						
Organización						
Sector						
Grupos con necesidades específicas						

Finalmente, relacione las fases del proceso de estandarización de trámites definidas en el capítulo 1 con los módulos de participación ciudadana y los métodos sugeridos para su implementación, de acuerdo con la Tabla 23:

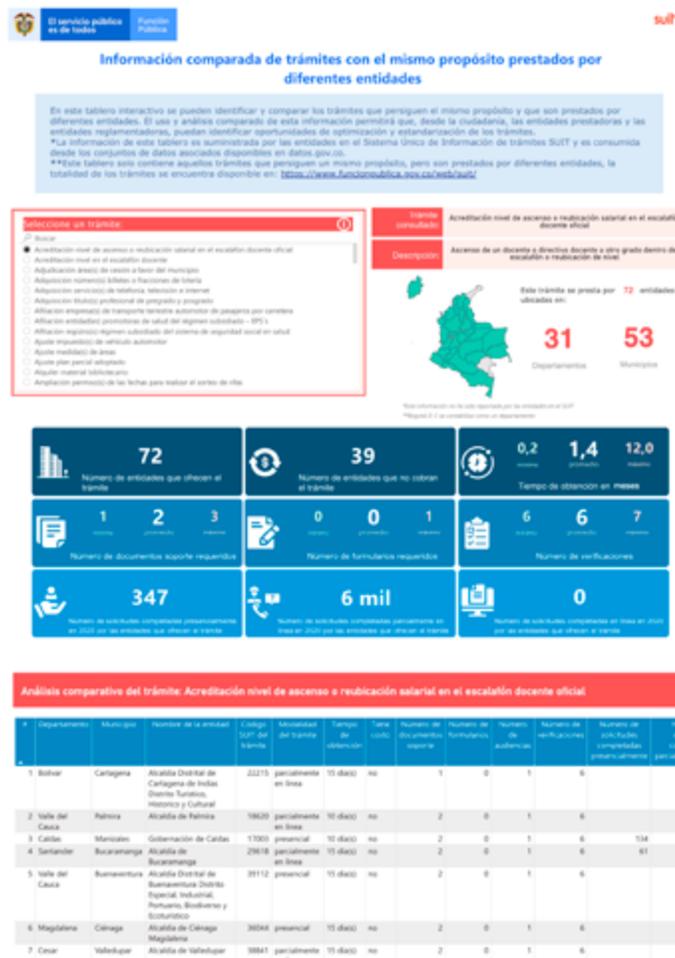
**Tabla 23.** Elementos y consideraciones importantes

FASES DEL PROCESO DE ESTANDARIZACIÓN DE TRÁMITES	MÓDULO1			MÓDULO2			MÓDULO3		
	IDENTIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE INTERVENCIONES A REALIZAR			COLABORACIÓN PARA ADELANTAR ACCIONES DE OPTIMIZACIÓN			MONITOREO CONJUNTO PARA LA MEJORA CONTINUA		
	REVISIÓN DOCUMENTAL	INDAGACIÓN DIRECTA	CLIENTE INCÓGNITO	CONSULTA NORMATIVA	DIÁLOGO PÚBLICO	LABORATORIOS CIUDADANOS	RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA ACTIVA	MESAS DE TRABAJO SOBRE RIESGOS DE CORRUPCIÓN	RETROALIMENTACIÓN A LAS MEJORAS IMPLEMENTADAS
<b>FASE I: RECONOCIMIENTO</b>									
Establecer “lo que se tiene” y “lo que se quiere” para tener insumos para la fase de parametrización. Marca la distancia a recorrer para obtenerlo.	X	X	X						
<b>FASE II: PARAMETRIZACIÓN</b>									
Establecer las definiciones que permitirán decir qué de lo producido cumple o no cumple con lo trazado/esperado.				X	X	X			
<b>FASE IV: VERIFICACIÓN</b>									
Establece la forma como aplicará el monitoreo y verificación del cumplimiento de los parámetros definidos y los niveles de calidad deseados							X	X	X
<b>FASE V: MEJORA CONTINUA</b>									
Es la revisión y ajuste permanente para la mejora del producto, proceso o trámite	X	X	X	X	X	X	X	X	X

El tablero de comparación de la información de trámites para mejorar la toma de decisiones por parte de la entidad y de los usuarios es una herramienta transversal a los tres módulos señalados y sirve de soporte para señalar las principales brechas del trámite. Además, permite identificar los trámites que son prestados por diferentes entidades y que tienen un mismo propósito. Puede consultar el tablero en la pestaña "Comparativo trámites" del siguiente enlace: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/participacion-y-transparencia>.

En la Figura 4 se muestran los componentes del tablero, a través de los cuales tanto entidades como ciudadanos podrán hacer un ejercicio comparado de las variables de costo, tiempo, formularios requeridos, número de verificaciones y canales de atención de los trámites, entre otros.

**Figura 4.** Tablero de análisis comparado



El tablero está dividido en tres grandes bloques: en el primero se muestra la ubicación, a nivel departamental, de las entidades que efectúan el trámite seleccionado y se complementa con algunas variables asociadas al trámite en la ubicación seleccionada. En un segundo bloque se reúnen datos estadísticos (máximo, mínimo y promedio) de algunas variables de interés para efectuar comparaciones. Finalmente, en el tercer bloque se encuentra el detalle de la información asociada al trámite, discriminado por cada una de las entidades que lo presta.

La información de este tablero es suministrada por las entidades en el SUIT y es consumida desde los conjuntos de datos asociados disponibles en [www.datos.gov.co](http://www.datos.gov.co).

## 3.5 Módulo 1: identificación de intervenciones para realizar

Este módulo aplica a las fases de reconocimiento<sup>13</sup> y parametrización<sup>14</sup> de la estandarización de trámites, puesto que busca identificar los trámites objeto de estandarización o simplificación y sus oportunidades de mejora. La revisión documental categorizada, la indagación directa y los ejercicios de cliente incógnito son métodos de observancia crítica del proceso, que pueden ser utilizados de forma aislada o integrada para indagar con los usuarios, en espacios presenciales o virtuales, cuáles son los retos que les supone un trámite o una cadena de trámites.

### RESULTADO ESPERADO

Identificar oportunidades de mejora en la implementación de trámites o las etapas específicas que deben ser intervenidas para alcanzar la estandarización u optimización.



13 Fase 0 en el marco de la metodología de estandarización de trámites modelo: reconocimiento.

14 Fase II en el marco de la metodología de estandarización de trámites modelo: parametrización.

### 3.5.1 Método: revisión documental

Revise la información de los trámites o temas relacionados a ellos y la frecuencia con la que aparecen en las siguientes fuentes o instrumentos:

- Informes de PQRSD.
- Informes de sanciones por incumplimiento.
- Denuncias recibidas.
- Mapas de riesgos de gestión de la entidad (en caso de que hayan sido contruidos con ejercicios de participación ciudadana).
- Hallazgos de control interno u otros organismos de control.
- Fallos o sanciones sobre hechos de corrupción emitidos por parte de los organismos de control o la autoridad competente.
- Resultados de encuestas de satisfacción al ciudadano.
- Comentarios hechos a los informes de gestión.
- Comentarios recibidos en las audiencias públicas de rendición de cuentas y en los demás escenarios de información y diálogo de ejercicios de participación ciudadana, tejidos con los grupos de valor.
- Análisis de redes sociales. Puede encontrar ejemplos de cómo hacer este tipo de ejercicios en ["Gobierno en Redes"](#) de la Urna de Cristal.

#### Revise y utilice los instrumentos de gestión de la información:

- Registro de activos de información.
- Esquema de publicación de información.
- Índice de información clasificada y reservada.



Tras haber identificado los trámites más mencionados o recurrentes, analícelos a partir de los criterios y las variables de la Tabla 24:

**Tabla 24.** Ficha de análisis documental

Nombre del trámite (indique el o los trámites identificados previamente)					
Usuarios del trámite					
Periodo del año en el que se realiza el trámite					
Número de casos (indique el número de eventos que se han presentado a causa de las variables señaladas)					
Fuente	Variable de análisis				
	Tiempo	Costo	Requisitos	Canal de atención	Otro
Quejas recibidas con respecto al trámite					
Sanciones por incumplimiento del trámite					
Denuncias recibidas con respecto al trámite					
Casos de corrupción identificados con respecto al trámite					
Felicitaciones o reconocimientos de fortalezas					
Otros					

Una vez determinados los aspectos que presentan problemáticas o que facilitan la gestión de un trámite o cadena de trámites, complemente o valide esta información a través de ejercicios de diálogo público con los usuarios del trámite (módulo 2). Este análisis aportará a la etapa de reconocimiento, en la que se identifican los elementos o las variables objeto de optimización.

### 3.5.2 Método: indagación directa

La indagación directa con el usuario permite evaluar la percepción y experiencia del servicio. Para ello, puede realizar sondeos presenciales o virtuales: preguntas en el sitio web de la entidad o a través de redes sociales, entrevistas y grupos focales. En el [Anexo 11. Herramientas para la indagación directa con el usuario](#) encontrará más información.

La Tabla 25 propone una guía para diseñar un cuestionario y sistematizarlo de acuerdo con la caracterización de los usuarios. Por lo tanto, es posible modificar o proponer nuevas o diferentes preguntas.

**Tabla 25.** Propuesta de cuestionario para indagación directa con los usuarios finales de los trámites

PREGUNTAS GUÍA	INDIVIDUOS	ORGANIZACIONES	SECTORES	GRUPOS DIFERENCIALES
¿Es clara la información para solicitar el trámite?				
¿Por qué medio ha consultado la información sobre el trámite?				
¿Cuál es el trámite que más dificultad presenta?				
¿Cuál paso del trámite podría ser mejorado?				
¿Ha abandonado el proceso del trámite? ¿Por qué razón?				
¿Está de acuerdo con el costo del trámite?				
¿Le parece adecuado el tiempo de respuesta?				
¿Los requerimientos del trámite son adecuados?				
¿Es claro el formulario?				
¿Tiene alguna queja o reclamo con respecto al trámite?				

Los resultados permitirán identificar los trámites que deben ser revisados e intervenidos. De forma complementaria, se puede estudiar los datos acerca del acceso que tiene un grupo poblacional a un trámite con el fin de identificar las dificultades comunes que se presentan en su utilización. Tenga en cuenta que para que el trámite cumpla su propósito de política pública, tiene que llegar a todo su público objetivo. Por tanto, el público más importante para escuchar probablemente no sea el que ha hecho el trámite, sino los que no lo han hecho. Ese tipo de indagación podría llegar a conclusiones más estructurales sobre cómo mejorar la implementación de la política en cuestión (Roseth, 2018).

### **3.5.3 Método: cliente incógnito**

Según el Observatorio de Servicio al Ciudadano implementado por el DNP (s.f.):

(...) los ejercicios de cliente incógnito consisten en la observación y calificación de diversos aspectos del servicio y de la calidad de los canales de atención, a partir de la realización de transacciones en las entidades seleccionadas. Las evidencias de los ejercicios son registradas mediante grabaciones de audio y video.

El método de cliente incógnito le permitirá a la entidad poner a prueba todo el proceso de un trámite y validar las fases que necesitan ser fortalecidas. Tenga en cuenta que existen lineamientos según el tipo de canal utilizado para llevar a cabo este proceso de observación.

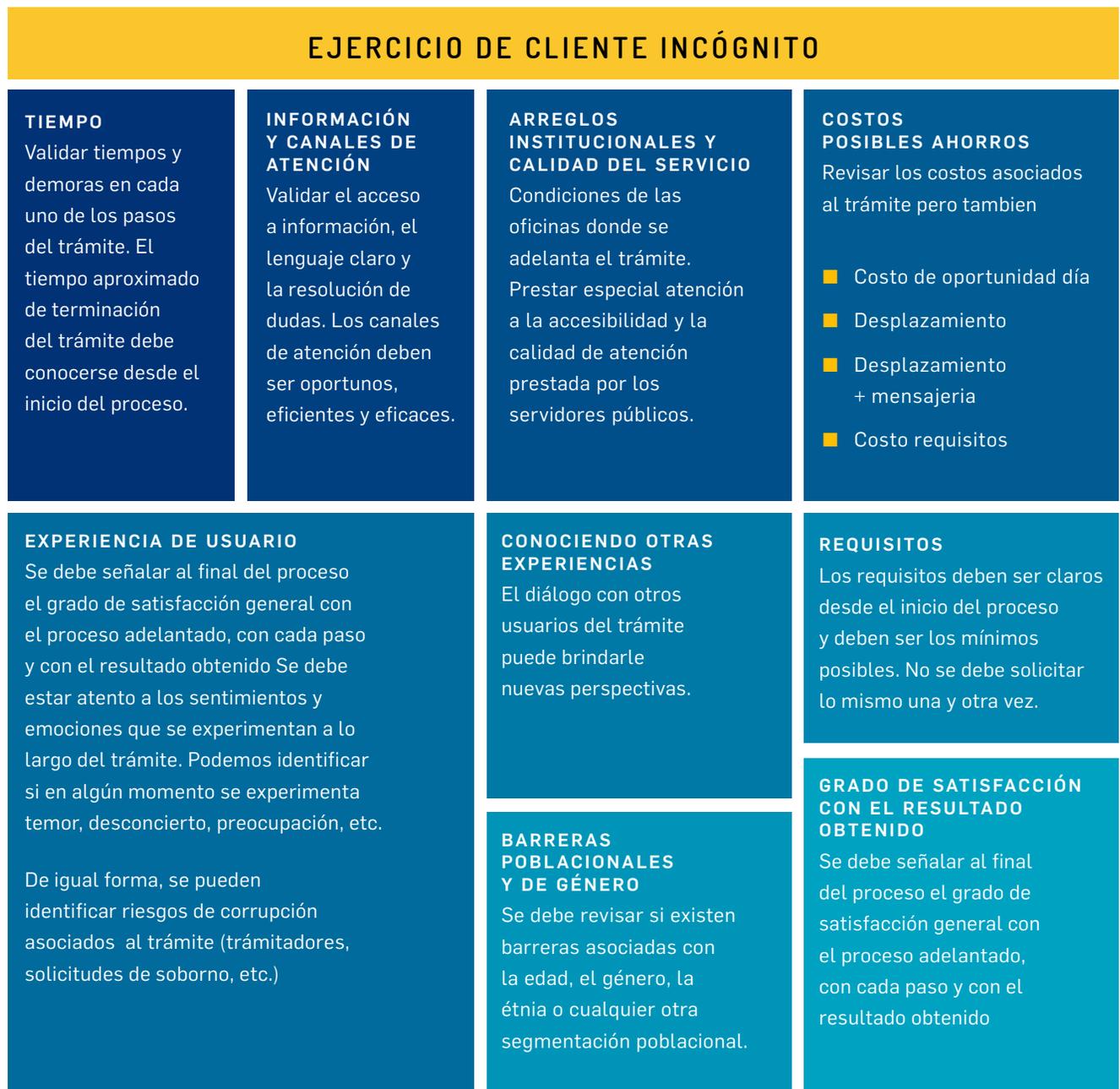
**Tabla 26.** Ejercicio de cliente incógnito

TIPO DE CANAL	LINEAMIENTOS DE OBSERVACIÓN
<b>Cliente incógnito presencial</b>	<p>Condiciones de las oficinas donde se realiza el trámite y facilidades de acceso</p> <p>Accesibilidad (personas sordas o con dificultad auditiva o personas ciegas o con visibilidad reducida)</p> <p>Nivel de congestión</p> <p>Atención exclusiva del servidor público</p> <p>Calidad de la información recibida sobre la solicitud</p> <p>Dar solución a la solicitud</p> <p>Evidencia de los puntos de atención</p>
<b>Cliente incógnito telefónico</b>	<p>Tiempo de espera</p> <p>Transferencia de la llamada</p> <p>Actitud del servidor</p> <p>Menú de opciones</p> <p>Calidad de la información suministrada</p> <p>Resolución de dudas</p>
<b>Cliente incógnito virtual</b>	<p>Servicios multilingües</p> <p>Información actualizada</p> <p>Número de clics</p> <p>Posibilidad de hacer la transacción en línea</p> <p>Contar con ayuda en línea, por ejemplo, un chat</p> <p>Facilidad para encontrar información sobre los puntos de atención</p>

**Nota.** Adaptado de: Departamento Nacional de Planeación (s.f.)

De igual forma, se recomienda que el ejercicio de cliente incógnito capture información acerca de la experiencia con los elementos esenciales en el desarrollo del trámite objeto de mejora. Por ende, debe enfocarse en tiempos, costos, requisitos y canales de atención, entre otros aspectos que pueden brindar insumos relevantes para la toma de decisiones. La Figura 5 señala los elementos esenciales de especial interés:

**Figura 5.** Elementos de interés para cliente incógnito



Finalmente, se recomienda consultar el [Anexo 12. Cliente incógnito](#) para elegir alguno de los instrumentos de captura de información del ejercicio de cliente incógnito.

Práctica referente: [Estado Simple, Colombia Ágil](#). Es una estrategia impulsada por Función Pública, el Ministerio de Comercio, el Departamento Nacional de Planeación y la Secretaría Jurídica de la Presidencia. Tiene como propósito formular políticas públicas, programas y proyectos que buscan reducir costos en materia regulatoria, así como racionalizar o suprimir trámites dispendiosos para los ciudadanos, empresarios, comerciantes y organizaciones sociales del país a través de la vinculación de los ciudadanos en las etapas de preparación y discusión de las medidas a adoptar.

## 3.6 Módulo 2: colaboración para adelantar acciones de estandarización y simplificación de trámites

Este módulo describe los métodos de consulta normativa, diálogo público y laboratorios ciudadanos que la entidad puede usar en las fases de parametrización<sup>15</sup> y mejora continua<sup>16</sup>. La entidad también puede implementar estos métodos cuando requiera de la interacción con los usuarios para revisar los proyectos normativos, la retroalimentación de los formularios de los trámites y la ideación de soluciones a problemas generales que puedan surgir en la implementación del trámite.

Se recomienda consultar los lineamientos de participación ciudadana y gestión del conocimiento y la innovación expedidos por Función Pública, que se encuentran en la [Ruta de codiseño](#) (2019) y el [Lineamiento técnico de gestión del conocimiento y la innovación](#) (2020).

---

15 Fase II en el marco de la metodología de estandarización de trámites modelo: parametrización.

16 Fase V en el marco de la metodología de estandarización de trámites modelo: mejora continua.

## RESULTADO ESPERADO

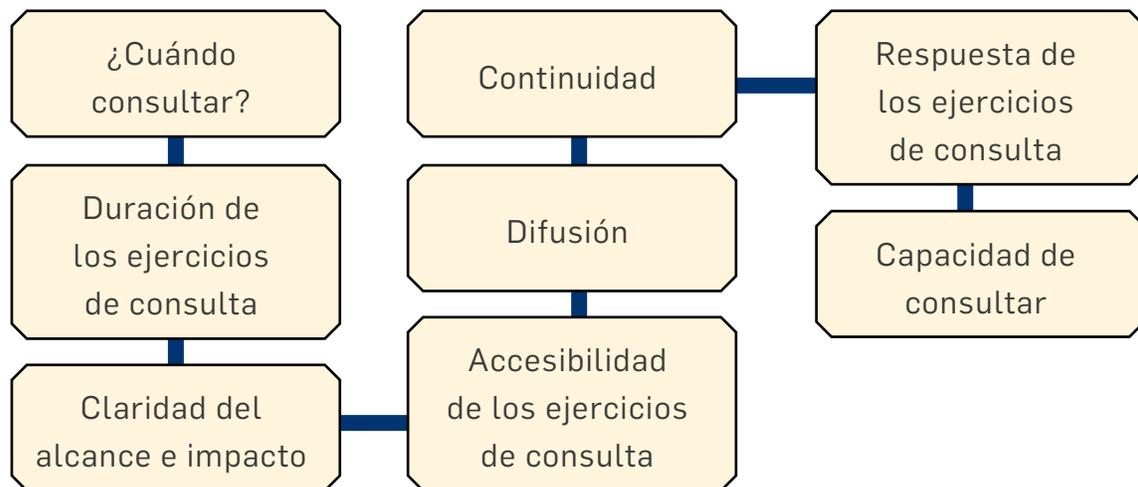
Propuestas concretas para estandarizar el trámite o la cadena de trámites.



### 3.6.1 Método: consulta pública

Si su entidad se encuentra en proceso de reglamentación o de actualización de la reglamentación existente sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar para el desarrollo de los trámites (resoluciones o decretos), recurra al mecanismo de consulta pública<sup>17</sup>. Tenga en cuenta que el Gobierno cuenta con la herramienta Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP), que estandariza y facilita la participación ciudadana en el proceso de producción normativa. Revise los criterios de consulta pública en el proceso normativo, compilados en la [Guía para realizar la consulta pública en el proceso de producción normativa](#).

**Figura 6.** Criterios de consulta pública



**Nota.** Adaptado de: Departamento Nacional de Planeación, 2017.

<sup>17</sup> Que en el marco del cumplimiento del artículo 8 de la [Ley 1437 de 2011](#) se señala que: "Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre [...] 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público."

Para facilitar el proceso de desarrollo de una consulta pública, Función Pública ha desarrollado un grupo de instrumentos (ver [Anexo 13. Herramientas colaborativas virtuales](#)) que permitirán vincular a la ciudadanía en estas decisiones públicas e impactarán positivamente la transparencia en la gestión pública de las entidades:

- [Formato agenda regulatoria](#)
- [Formato memoria justificativa](#)
- [Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación](#)

Práctica referente: [Laboratorio de Aragón \[Gobierno\] Abierto \(LAAAB\)](#). El Gobierno de Aragón desarrolló una metodología para realizar consultas ciudadanas. A través de un taller de validación, se somete un borrador de ley, plan o programa a dinámicas de detección y solución de errores, debates y toma de decisiones para hacerlo más útil para la sociedad. Durante las fases del taller, se detectan los errores del texto previo para su posterior debate, considerando los puntos que generan controversia, junto con la opinión de los grupos relacionados con la ley, plan o programa.

### **3.6.2 Método: diálogo público**

El diálogo público no solo permite debatir sobre las categorías de información, sino también sobre cualquier acción del proceso de racionalización de trámites bajo la noción de que abrir espacios de diálogo no supone la toma de decisiones de forma directa. Las preguntas guía para el diálogo público se agrupan por categorías según el objetivo: si se busca indagar sobre la experiencia general frente al trámite o sobre el formulario y sus instrumentos. Se sugiere hacer preguntas para cada categoría para acotar el alcance, como se muestra en la Tabla 27.

**Tabla 27.** Preguntas guía para el diálogo público

FINALIDAD	CATEGORÍAS DE INFORMACIÓN PARA TENER EN CUENTA	PREGUNTAS GUÍA
<p><b>Indagar sobre la experiencia general del proceso</b></p>	<p>Experiencia general con el trámite</p>	<p>¿Cuáles son los retos que le ha supuesto la realización del trámite?</p> <p>¿Los canales dispuestos para el desarrollo del trámite son los adecuados?</p> <p>¿La información disponible sobre el trámite es clara y está fácilmente disponible?</p> <p>¿Considera que existen requisitos excesivos? De ser así, ¿cuáles?</p> <p>¿Puede identificar algún aspecto positivo del trámite?</p> <p>¿Cómo considera el tiempo de respuesta del trámite?</p>
	<p>Reforma normativa</p>	<p>¿Ha identificado alguna norma que deba ser sujeto de revisión?</p>
	<p>Mejoras</p>	<p>¿Puede sugerir acciones que permitan mejorar el trámite?</p>
<p><b>Hallar las posibilidades de mejorar en los textos o instrumentos por validar</b></p> <p><b>Identificar errores de forma y de fondo</b></p>	<p>Usabilidad del formulario</p>	<p>¿Se generan o inducen errores por elementos derivados del formulario?</p> <p>¿Es claro, entendible, amigable e intuitivo?</p>
	<p>Claridad del formulario</p>	<p>¿La forma, instructivo, denominación y explicación de los campos es entendible?</p> <p>¿La información es oportuna, objetiva, veraz y completa?</p> <p>¿Está disponible en formatos accesibles?</p>
	<p>Diagramación</p>	<p>¿La forma en que se materializa el formulario es adecuada?, ¿supera las pruebas de fluidez y calidad del diseño?</p>

## ¿Cómo elegir el método de promoción del diálogo público?

La elección del método depende del grado de involucramiento de los actores, para lo cual se debe detectar en qué estado se encuentra el proceso de racionalización del trámite. Si está en un momento inicial y se requiere indagar más, será necesario abrir espacios para recolectar ideas. Si, por el contrario, ya cuenta con una propuesta inicial sobre la cual trabajar, realice interacciones estructuradas, con tiempos y objetivos acotados, y acompañadas de metodologías de diálogo que faciliten la toma de decisiones. Para tal fin, puede utilizar algunas de las dinámicas de debate o priorización y consenso que se describen a continuación:

- **Dinámicas de debate:** se trata de herramientas para trabajar sobre aquellos puntos de vista enfrentados o conflictivos. Se busca profundizar en las distintas visiones o dar voz a determinados grupos de interés. Por ejemplo: café del mundo, espacio abierto y mapa de la empatía (ver [Anexo 14. Dinámicas de debate](#)).
- **Dinámicas de priorización y consenso:** son herramientas que buscan tener en cuenta todos los puntos de vista para llegar a soluciones que satisfagan, en la medida de lo posible, los intereses o visiones de los diferentes grupos implicados. Por ejemplo, dotmocracy, votaciones, tomas de decisiones por consentimiento, café proacción y viaje del usuario (ver [Anexo 15. Dinámicas de priorización y consenso](#)).

En la Tabla 28 se presentan los pasos para diseñar un espacio de diálogo público:

**Tabla 28.** Pasos para diseñar un espacio de diálogo público

PASO	DESCRIPCIÓN
<b>Definición del objetivo</b>	<p>Defina claramente para qué van a ser convocados los usuarios del trámite y cuál va a ser el alcance de sus aportes. Por ejemplo, puede tratarse de un espacio para retroalimentar los formularios únicos de un grupo de trámites priorizados con el fin de identificar posibles elementos a ser mejorados en términos de lenguaje y usabilidad.</p> <p>Al definir el objetivo, identifique las preguntas que quiere sean contestadas por los asistentes al encuentro.</p>
<b>Alistamiento</b>	<p>Caracterice a los usuarios del trámite que pueden ser invitados al espacio. Es preciso que los participantes tengan una relación directa con el trámite para que tengan mayor conocimiento y, por tanto, mayores ideas para mejorar el proceso.</p> <p>En el alistamiento, indague por los medios o canales de más fácil acceso para los participantes y defina el método a utilizar según el objetivo de cada momento si quiere generar ideas, debatir o llegar a puntos de decisión o encuentro.</p> <p>Identifique las herramientas de trabajo virtual (o presencial, según la situación) que le permitan desarrollar el espacio de participación de acuerdo con las características de los usuarios identificadas y considerando los medios tecnológicos institucionales disponibles.</p>
<b>Convocatoria</b>	<p>Construya un texto que evidencie la importancia de la participación de los invitados en el proceso y cómo, con este tipo de ejercicios, se está aportando a consolidar nuevas formas de construir lo público de forma colaborativa.</p> <p>Se sugiere acompañar la convocatoria con una pieza visualmente llamativa para que haya mayor recepción del espacio.</p> <p>Dependiendo del número de personas convocadas, puede privilegiar espacios de diálogo abierto (grupos pequeños) o exposición escrita de ideas (grupos grandes).</p>
<b>Recordatorio</b>	<p>Un día antes del evento de diálogo, envíe un recordatorio a los participantes. Si se utilizarán plataformas virtuales, incluya el enlace y pruebe su funcionamiento.</p>

PASO	DESCRIPCIÓN
<b>Apertura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ En el momento del diálogo se debe presentar el objetivo y los acuerdos o reglas del espacio. Defina cómo van a interactuar los participantes y determine roles y responsabilidades. Así mismo, establezca los tiempos para hablar por teléfono y los espacios de alimentación y descanso.</li> <li>■ Presente a los participantes. Puede apoyarse en una pregunta que complemente la presentación del nombre y la entidad como ¿cuál ha sido su acercamiento al trámite en cuestión?</li> <li>■ Presente la agenda y defina tiempos para cada momento.</li> </ul>
<b>Uso de herramientas y disposición del espacio</b>	<p>Si el ejercicio es virtual, explique el uso de las herramientas que va a utilizar: herramientas colaborativas, mapas mentales o diferentes formas de agrupar ideas para tener claridad de los temas abarcados (<a href="#">ver Anexo 13. Herramientas colaborativas virtuales</a>).</p> <p>Si el ejercicio es presencial, disponga de todos los materiales, por ejemplo, que el uso de un objeto de la palabra para que las personas intervengan cuando lo tengan y presten atención a las intervenciones de los demás.</p> <p>Organice el espacio de tal manera que haya un ambiente de colaboración, puede ser en mesas de trabajo o círculos; se recomienda elegir cualquier disposición que denote horizontalidad y evitar las organizaciones jerárquicas.</p>
<b>Aclaración de conceptos</b>	<p>Explique los conceptos o marcos normativos que serán utilizados en el espacio.</p>
<b>Compilación de ideas</b>	<p>Recorra tres momentos: generación de ideas generales, debate y definición de acuerdos. Para comenzar, puede hacer las siguientes preguntas:</p> <p>¿Ha realizado este trámite?</p> <p>¿Puede compartir una experiencia particular?</p> <p>¿Qué tipo de dificultades ha enfrentado?</p> <p>¿Qué aspectos positivos encuentra?</p> <p>Utilice la herramienta de análisis comparado ubicada en la pestaña "<a href="#">Comparativo de trámites</a>" con el fin de mostrar a los participantes las diferencias que muestra el trámite. Motive a los participantes a hacer uso de esta herramienta para tomar decisiones con respecto a la realización de un trámite.</p>

PASO	DESCRIPCIÓN
<b>Debate</b>	<p>Utilice diferentes herramientas para compilar las ideas que salgan del debate por categorías con el fin de profundizar en las problemáticas del trámite y proponer ideas de mejora.</p> <p>Haga preguntas motivadoras para animar el diálogo. En caso de que el grupo sea grande, priorice los problemas que presenta el trámite para proponer soluciones.</p> <p>Utilice herramientas de consulta en ambientes virtuales de uso libre que faciliten la identificación, clasificación y priorización por parte de los asistentes. Por ejemplo: Menti (<a href="https://www.mentimeter.com/">https://www.mentimeter.com/</a>), o Jamboard (<a href="https://workspace.google.com/products/jamboard/">https://workspace.google.com/products/jamboard/</a>)</p>
<b>Toma de decisiones (convergencia)</b>	<p>En esta etapa debe enfocarse en la petición de soluciones de mejora para las debilidades encontradas. Los participantes pueden hacer diversas propuestas y, sobre ellas, escoger cuáles son viables teniendo en cuenta los marcos normativos y los recursos institucionales dispuestos por la entidad.</p>
<b>Propuesta de siguientes pasos</b>	<p>Identifique las acciones a seguir para generar una sensación de proceso.</p>
<b>Evaluación del espacio</b>	<p>Disponga de un corto cuestionario que permita conocer la opinión de los participantes sobre los siguientes criterios de evaluación del espacio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cumplimiento de objetivos</li> <li>■ Claridad metodológica</li> <li>■ Facilidad para el uso de herramientas</li> </ul>
<b>Sistematización y devolución</b>	<p>Establezca el compromiso de entregar la sistematización del espacio e informar sobre las decisiones que se han tomado a partir del mismo.</p> <p>El ejercicio de sistematización consistirá en compilar la información que entregan los participantes de los diferentes espacios de diálogo de forma ordenada en categorías o criterios de análisis. También puede ser utilizada en espacios de consulta o para la organización de la revisión documental.</p> <p>A partir de los ejercicios ciudadanos es posible identificar las oportunidades de estandarización o simplificación o validación, las cuales deberán ser estudiadas a partir de los marcos legales que las regulan y de las disposiciones procedimentales que puedan ajustarse.</p> <p>La sistematización de los resultados de los ejercicios de diálogo es útil para que las entidades puedan sustentar la toma de alguna decisión referente a un trámite o cadena de trámites.</p>

La Tabla 29 indica algunas categorías que pueden ser utilizadas para sistematizar los insumos derivados de los módulos:

**Tabla 29.** Categorías para sistematizar los insumos derivados de los módulos

CATEGORÍA DE INFORMACIÓN	IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMÁTICA	IDEA DE MEJORA
Trámite al que se refiere		
Apreciaciones con respecto al marco normativo		
Apreciaciones con respecto al trámite general		
Demandas específicas de los usuarios que dependen de la actividad que desarrollan		
Claridad en la solicitud de la información		
Formulario		
Anexos		
Asociación con otros trámites		
Interoperabilidad		
Diseño		

Para ampliar la información sobre la forma en que puede diseñar espacios de diálogo público, consulte la [Guía sobre cómo implementar acciones en la gestión pública con la participación de la ciudadanía de Función Pública \(2019\)](#).

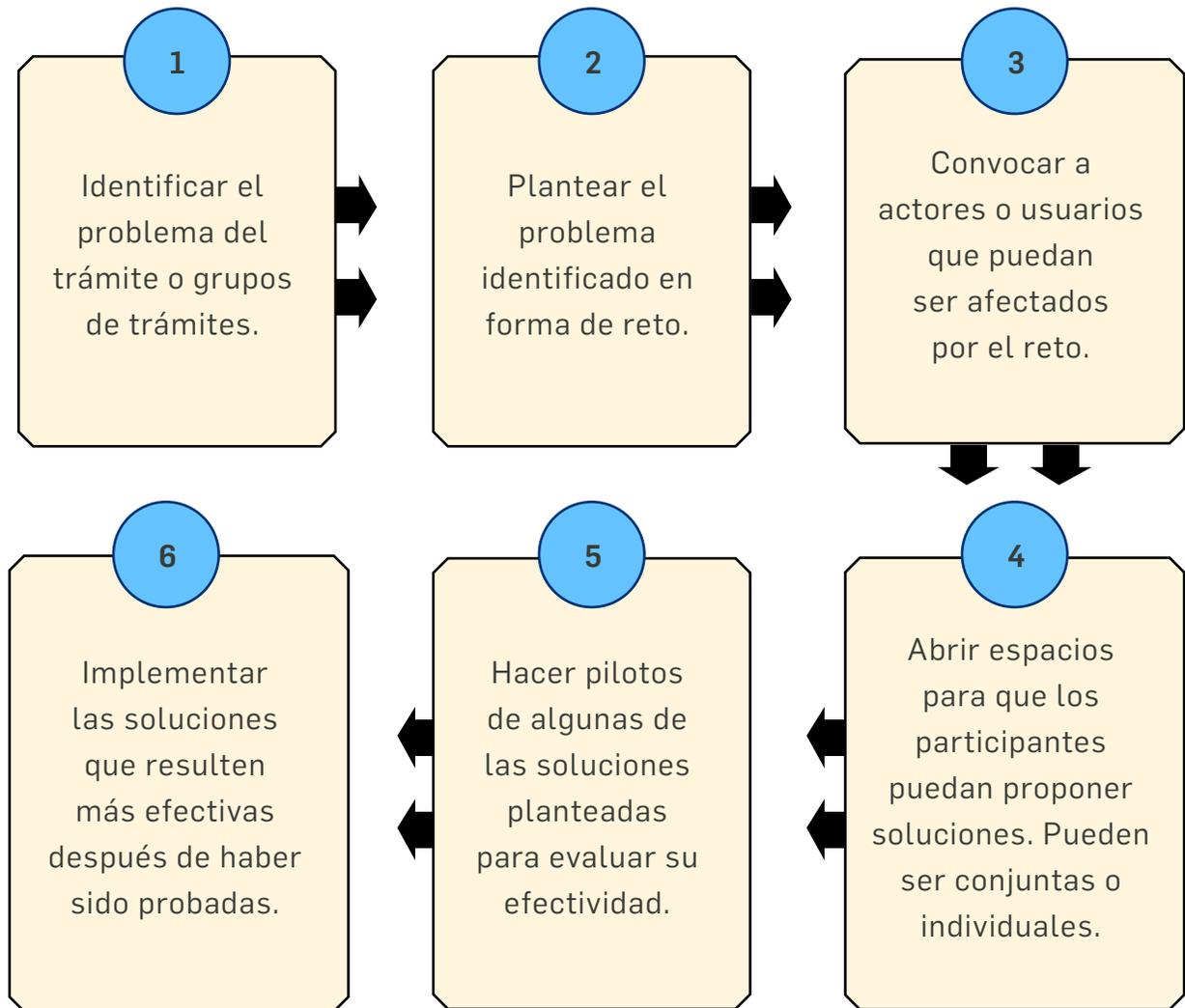
**Práctica referente:** [Decide Madrid – España](#). Es la plataforma de participación ciudadana del Ayuntamiento de Madrid. En Decide Madrid se pueden hacer propuestas, votar en consultas ciudadanas, plantear proyectos de presupuestos participativos, decidir la normativa municipal y abrir debates para intercambiar opiniones con otras personas. Vecinas y vecinos, y las entidades sin ánimo de lucro se pueden reunir para debatir y trabajar en iniciativas para mejorar la ciudad desde la perspectiva de sus barrios y distritos. A través de este portal también se hace parte del proceso de los presupuestos participativos en los que la ciudadanía decide a qué proyectos se destina una parte del presupuesto municipal.

### 3.6.3 Método: laboratorios de innovación pública

Los laboratorios de innovación son espacios para idear, experimentar y generar valor público a través de nuevos canales de participación y colaboración, lo que moderniza la relación con la ciudadanía. Los laboratorios trabajan bajo diferentes metodologías, enfoques y modelos de organización para acompañar a otras áreas de la administración pública en la innovación de servicios.

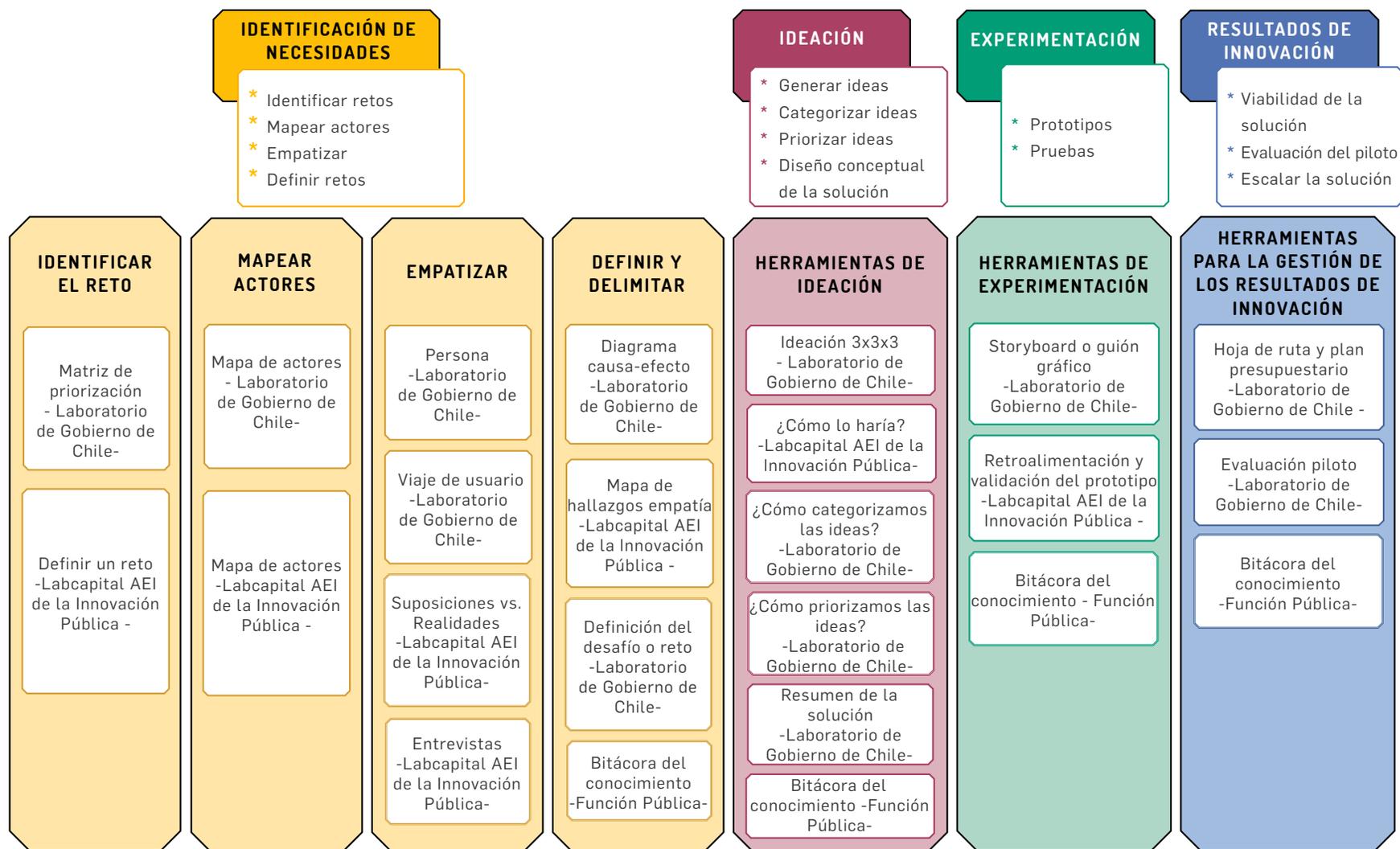
Las metodologías de los laboratorios coinciden con las etapas de la [Guía para la implementación de la gestión del conocimiento y la innovación en el marco del modelo integrado de planeación y gestión \(MIPG\)](#) (Función Pública, 2020b). La Figura 7 resume los pasos de los laboratorios de innovación pública:

**Figura 7.** Pasos de los laboratorios de innovación pública



Cada laboratorio puede tener un desarrollo metodológico propio, por ejemplo, orientado al diseño; de gobierno abierto y uso de datos; basado en evidencia; y metodologías mixtas. En este sentido, las entidades pueden aplicar las etapas de la Figura 8 en el proceso de innovación:

**Figura 8.** Etapas del proceso de innovación



**Nota.** Tomado de: Función Pública. Guía para la implementación de la gestión del conocimiento y la innovación en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG), 2020b, p. 65.

Adicionalmente, a continuación se presentan algunas de las metodologías utilizadas en los laboratorios, así como un listado de herramientas para cada una de ellas (Red Innolabs, 2018-2021):

- Ciencia de datos: combina elementos de la estadística, la ciencia computacional y el conocimiento sustantivo de una disciplina para extraer conocimientos útiles de los datos. Un ejemplo de ello es el tablero de comparación de la pestaña “[Comparativo de trámites](#)” del [sistema de información estratégica](#), que cuenta con componentes que les permite a las entidades y a los ciudadanos comparar costos, tiempos, formularios requeridos, número de verificaciones y canales de atención, entre otras variables de distintos trámites.
- Ciencias del comportamiento: utilizan un enfoque multidisciplinar para tratar de comprender los problemas públicos en general y el comportamiento humano en particular, y, con base en estos hallazgos, diseñar intervenciones efectivas que generen evidencia para la toma de decisiones en política pública.
- Simulación y modelaje: es un método de modelado que ayuda a comprender sistemas sociales y sus fenómenos emergentes.
- Inteligencia colectiva: es un proceso colaborativo de creación de ideas.
- Pensamiento de diseño (design thinking): es una metodología orientada al diseño de políticas y servicios públicos con base en los beneficiarios o usuarios. Fue referente de la [Ruta de codiseño](#) formulada por Función Pública en 2019, que estructura un ejercicio participativo para generar innovación en el diagnóstico, formulación, implementación o evaluación de una política pública, plan, programa, proyecto o trámite.

Para intervenir trámites a partir de la realización de laboratorios de innovación pública puede apoyarse en el documento [Lineamiento técnico de gestión del conocimiento y la innovación](#) (Función Pública, 2020c), que brinda a las entidades un punto de partida

para implementar la gestión del conocimiento y la innovación de manera sistémica y transversal con las otras dimensiones de la gestión: direccionamiento estratégico, talento humano, gestión con valores para resultados, evaluación de resultados, información y comunicación y control interno, como un mecanismo clave para el aprendizaje organizacional y la adaptación al cambio.

Práctica referente: [Laboratorio de Gobierno](#), Red de Innovadores Públicos de Chile. Integrado por servidores públicos, emprendedores, académicos, estudiantes y ciudadanos que trabajan para mejorar los servicios públicos, el Laboratorio de Gobierno conecta actores públicos y/o privados para la coordinación del Estado en focos estratégicos. Esta iniciativa construye redes que buscan acelerar el impacto estatal y aprender colectivamente nuevas metodologías y herramientas para abordar los cambios y desafíos de la labor pública. Además, comparte y visibiliza innovaciones públicas para evitar la duplicación de esfuerzos y hacer más eficiente el gasto público.

### ¡TENGA EN CUENTA!

La implementación de las oportunidades de mejora o cambio que surjan en los ejercicios ciudadanos debe ser analizada de acuerdo con los marcos normativos y la disponibilidad de recursos para su implementación. Una vez se adelante la sistematización de los ejercicios y se defina la integración de las recomendaciones, se comunicará a los actores involucrados los resultados de su participación con el propósito de dar cierre al ejercicio o espacio.

Para comunicar los resultados utilice herramientas de acceso público, en las que los usuarios puedan acceder fácilmente a la información, por ejemplo: informes, matrices, correos electrónicos, canales de resolución de dudas y espacios de diálogo, entre otras.

## 3.7 Módulo 3: monitoreo conjunto para la mejora continua

Este módulo corresponde al componente de verificación<sup>18</sup>, puesto que propone métodos para involucrar a la ciudadanía en el monitoreo de las acciones emprendidas durante la estandarización o simplificación del trámite. Es decir, este ejercicio busca que la ciudadanía haga seguimiento en el proceso de rendición de cuentas y el desarrollo de mesas de trabajo para identificar riesgos de corrupción y retroalimentación.

### RESULTADO ESPERADO

Verificar de manera constante la utilidad y el impacto de las acciones de estandarización de trámites.



### 3.7.1 Método: rendición de cuentas

En los ejercicios de rendición de cuentas se puede acudir a acciones de **transparencia focalizada**, cuya característica es divulgar información que sea de interés ciudadano para alcanzar un propósito particular de política pública, por ejemplo, la mejora en la entrega de un servicio público como la salud, el transporte o la educación, entre otros (BID, 2012).

En este caso, teniendo en cuenta las [31 actividades](#) que plantea el [Manual Único de Rendición de Cuentas - Versión 2](#) (Función Pública, 2018), se propone integrar las actividades reunidas en la Tabla 30 como parte del acompañamiento que pueden hacer los ciudadanos a los procesos de mejora de trámites.

18 Fase IV en el marco de la metodología de estandarización de trámites modelo: verificación.

**Tabla 30.** El proceso de rendición y su articulación con la participación para estandarizar trámites

ACTIVIDAD DEL MANUAL ÚNICO DE RENDICIÓN DE CUENTAS (MURC)	DESCRIPCIÓN	ARTICULACIÓN CON EL PROCESO DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES
<b>IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y GRUPOS INTERESADOS</b>	<p>Consiste en identificar los actores y grupos de interés relevantes en la rendición de cuentas, entendidos como cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por la consecución de objetivos de la organización.</p> <p>Para su identificación, se debe reconocer que los actores y grupos de interés son los protagonistas en la rendición de cuentas y que su identificación permite establecer estrategias acordes con sus características.</p>	<p>Identifique gremios, asociaciones de usuarios e interesados en general en un trámite o una cadena de trámites.</p>
<b>IDENTIFICACIÓN DE TEMAS PRIORITARIOS PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<p>Consiste en priorizar la información que se requiere brindar de acuerdo con los intereses de los diferentes actores.</p>	<p>Retome los resultados de las herramientas utilizadas en la fase de reconocimiento y categorice esta información para un mayor entendimiento de la situación. Puede hacer la categorización por temas, cadenas de trámites, marcos normativos que soportan el trámite o la fase del proceso de estandarización o simplificación.</p> <p>A partir de este momento, identifique cuáles son las acciones de mejora que la entidad ha llevado a cabo en los casos señalados.</p>

ACTIVIDAD DEL MANUAL ÚNICO DE RENDICIÓN DE CUENTAS (MURC)	DESCRIPCIÓN	ARTICULACIÓN CON EL PROCESO DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES
<b>CONSULTA A LOS GRUPOS DE INTERÉS</b>	Consiste en recoger las opiniones y percepciones de la ciudadanía y sus organizaciones en cuanto al avance en la garantía de sus derechos.	Aproveche los instrumentos planteados en el módulo 1 para hacer preguntas a los usuarios sobre si las mejoras adoptadas han sido satisfactorias.
<b>IDENTIFICACIÓN DE LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN Y DIÁLOGO</b>	Consiste en identificar las necesidades de información de los grupos de interés y las condiciones de disponibilidad que tiene la entidad para la rendición de cuentas.	Después de identificar las necesidades en el punto anterior, haga una revisión de la sistematización de las consultas públicas, los diálogos públicos y los laboratorios de innovación para identificar otros vacíos existentes.
<b>FORTALECIMIENTO DE LA PETICIÓN DE CUENTAS</b>	Consiste en promover jornadas de petición de cuentas en las etapas de preparación, diseño y ejecución de la rendición de cuentas, de manera que, desde la definición de acciones y recursos, se identifiquen las solicitudes de la ciudadanía.	Realice jornadas de petición de cuentas para que los ciudadanos pidan cuentas y accedan a ellas desde la página web institucional. Para ello, incluya una herramienta o sección que le permita al ciudadano conocer el avance, los esfuerzos y los resultados institucionales relacionados con la intervención del trámite.
<b>DIÁLOGO PARTICIPATIVO</b>	Consiste en garantizar espacios de diálogo en las condiciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos.	Integre espacios de diálogo público al proceso de rendición de cuentas.

ACTIVIDAD DEL MANUAL ÚNICO DE RENDICIÓN DE CUENTAS (MURC)	DESCRIPCIÓN	ARTICULACIÓN CON EL PROCESO DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES
<p><b>PLAN DE ACCIONES DE MEJORA</b></p>	<p>Es el conjunto de acciones institucionales que buscan la calidad, efectividad y eficiencia para satisfacer las necesidades de los usuarios o beneficiarios mediante entornos dinámicos, flexibles y complejos.</p>	<p>Detecte las acciones de mejora a partir de la identificación de debilidades de la sistematización de los módulos 1 y 2.</p> <p>Analice la viabilidad en la implementación de cada acción.</p> <p>Priorice las acciones por implementar, de acuerdo con los recursos de la entidad.</p> <p>Permita el control y seguimiento de las diferentes acciones a desarrollar por parte de los grupos de interés.</p> <p>Establezca acciones correctivas.</p> <p>Incremente la eficacia y eficiencia en su gestión.</p>

Después de identificar las acciones para estandarizar o simplificar un trámite, la entidad debe evaluar cuáles de las sugerencias de mejora pueden ser incorporadas en la estrategia de racionalización de trámites, en el marco del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Así mismo, deberá entregar información sobre el impacto que han tenido estos cambios y permitir diálogos públicos con los grupos de interés convocados en los diferentes espacios de rendición de cuentas.

Recuerde que la aproximación integral de la racionalización de trámites permite impactar de forma transversal diferentes políticas públicas, tal y como se evidenció en la rendición de cuentas del PAAC.

**Nota.** Adaptado de: Función Pública, Manual único de rendición de cuentas, 2020.

**Práctica referente: Encuentros y Diálogos sobre Licenciamiento Ambiental (ENLACE)** de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). Son espacios para informar, dialogar y construir de manera conjunta. Allí se presentan los avances de la gestión en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) y derechos humanos y se dan a conocer los avances en los compromisos de rendición de cuentas anteriores. Posteriormente, se da lugar a un espacio de diálogo público sobre un tema específico para que los grupos de interés invitados retroalimenten y compartan sus puntos de vista acerca de cómo avanzar en la mejora continua de la gestión institucional. Estos ejercicios han aumentado la satisfacción de y fidelización en los participantes.

### **3.7.2 Método: mesas de trabajo sobre riesgos de corrupción**

La participación de la ciudadanía puede apoyar la identificación de los riesgos de corrupción que pueden presentar los trámites, ayudando a establecer las fuentes o factores de riesgo, los eventos o riesgos de corrupción, sus causas y sus consecuencias.

El proceso de identificación debe seguir los pasos técnicos de la [Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas](#) (Función Pública, 2020a), de manera que los riesgos identificados estén sustentados y valorados técnicamente con el objetivo de evitar sesgos y subjetividades que afecten la imagen institucional. También puede consultar el [Protocolo para la identificación de riesgos corrupción asociados a la prestación de trámites](#) (Función Pública, 2018). Una vez identificados los riesgos, la entidad puede crear o fortalecer los controles o barreras de prevención y detección como medidas previas a la materialización del riesgo.

Luego se propone ajustar el diseño del ejercicio en los tres momentos: generación de ideas generales, debate y definición de acuerdos, conforme a los pasos de la herramienta de diálogo público.

**Tabla 31.** Ejercicio de identificación de riesgos de corrupción

MOMENTOS DE UN EJERCICIO CIUDADANO	ETAPA DEL PROCESO DEL TRÁMITE	PREGUNTAS GUÍA
<b>Generación de ideas</b>	La entidad divulga la información del trámite y los requisitos	¿Existe información suficiente para hacer el trámite? ¿Es necesario recurrir a tramitadores?
	El usuario radica los documentos o presenta la solicitud	¿Cuál es el tiempo de atención? ¿Se pueden comprar turnos?
	La entidad revisa los documentos que estén completos	¿Existen mecanismos para validar la veracidad de los requisitos? ¿Es posible que se presente un soborno?
	Pago asociado al trámite	¿Es posible realizar pagos fuera de los canales oficiales? ¿Los pagos asociados a las tarifas se reciben a través de entidades financieras o botones de pago electrónico?
	La entidad gestiona la solicitud	¿Es posible ejercer presión para alcanzar una decisión a favor de un grupo o persona específico?
<b>Debate</b>	<p>Para cada una de las etapas del proceso liste ejemplos de los riesgos de corrupción identificados previamente o que se hayan presentado en trámites similares.</p> <p>Apóyese en ejercicios de análisis de causa raíz. Por ejemplo, los 5 por qué, que consiste en examinar cualquier problema y preguntarse: “¿Por qué?” La respuesta al primer “por qué” va a generar otro “por qué”, la respuesta al segundo “por qué” pedirá otro y así sucesivamente, de ahí el nombre de la estrategia 5 por qué. (También puede utilizar la técnica de lluvia de ideas.)</p>	
<b>Acuerdos</b>	En la etapa de generación de acuerdos, además de retomar los pasos anteriores, se hará énfasis en cómo puede ser prevenida la situación de riesgo.	

Utilice la Tabla 32 para compilar las respuestas de la estrategia de los **5 por qué** propuesta para el momento de **debate**.

**Tabla 32.** Matriz para compilar los 5 por qué en el momento del debate sobre riesgos de corrupción asociados a los trámites

ETAPA DEL PROCESO DEL TRÁMITE	PROBLEMA QUE PUEDE SER RIESGO DE CORRUPCIÓN	¿POR QUÉ? (1)	¿POR QUÉ? (2)	¿POR QUÉ? (3)	¿POR QUÉ? (4)	¿POR QUÉ? (5)	RESULTADO DEL ANÁLISIS (CAUSAS RAÍZ)
Entidad divulga la información del trámite y los requisitos							
Usuario radica los documentos o presenta la solicitud							
Entidad revisa los documentos que estén completos							
Pago asociado al trámite							
Entidad gestiona la solicitud							

Utilice la Tabla 33 para compilar las respuestas en el momento de acuerdos.

**Tabla 33.** Intervenciones para mitigar las situaciones de riesgo según las etapas del proceso del trámite

ETAPA DEL PROCESO DEL TRÁMITE	¿CUÁL ES EL PROPÓSITO DE LA INTERVENCIÓN?	CAUSA(S) RAÍZ	PRINCIPALES CONSECUENCIAS	¿CÓMO SE PUEDE PREVENIR?
Entidad divulga la información del trámite y los requisitos				
Usuario radica los documentos o presenta la solicitud				
Entidad revisa los documentos que estén completos				
Pago asociado al trámite				
Entidad gestiona la solicitud				

Adicionalmente, se recomienda promover la denuncia de irregularidades en cualquier trámite por diferentes canales para que los usuarios puedan indicar situaciones de riesgo. Recuerde a los usuarios que es posible hacer denuncias anónimas y que su entidad protegerá los datos.

Integre este ejercicio al componente de gestión del riesgo de corrupción – mapa de riesgos de corrupción del PAAC.



### **3.7.3 Método: retroalimentación a las mejoras implementadas**

Para verificar de forma constante si las acciones de estandarización y mejora han tenido un impacto positivo en la relación del Estado con el ciudadano, se deben implementar mecanismos de retroalimentación inmediata del usuario. Por ello, se propone generar preguntas de alto potencial que permitan mejorar la experiencia ciudadana. La Tabla 34 resume tres formas de hacerlo:

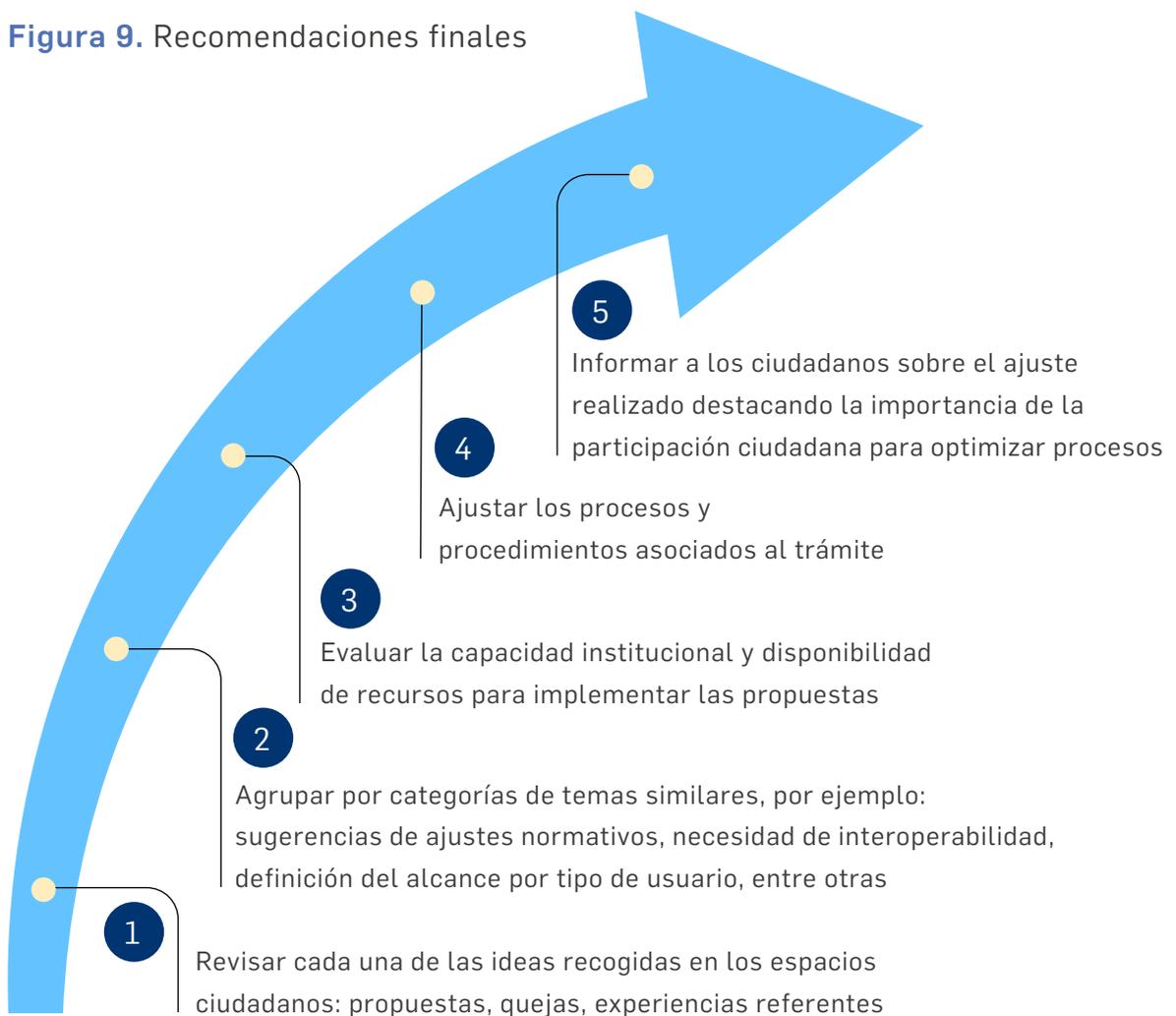
**Tabla 34.** Herramientas de retroalimentación continua

HERRAMIENTA	CUESTIONES SUGERIDAS
<p><b>1. Análisis de datos</b></p> <p>(no requiere la interacción con el ciudadano)</p>	<p>¿Quiénes y cuántos empiezan y terminan los trámites?</p> <p>¿En qué punto abandonan?</p> <p>¿Quién abandona?</p> <p>¿Qué partes toman más tiempo?</p> <p>¿Cuántas veces lo intentó antes?</p>
<p><b>2. Evaluación intermedia del trámite</b></p> <p>Se hace una consulta directa al ciudadano utilizando diversos medios. Si el trámite es presencial, puede disponer de buzones o pantallas en el punto de atención o pedir al servidor encargado de la atención que realice alguna de las preguntas.</p> <p>Si el trámite es virtual, puede incluir preguntas en el formulario que le permitan al usuario tener una interacción y retroalimentación directa, por ejemplo: “Antes de pasar a la siguiente pregunta queremos conocer su opinión sobre...”.</p>	<p>¿Ha detectado algún punto de mejora?</p> <p>¿Le han pedido información que ya ha suministrado?</p> <p>¿Le han solicitado información que cree que está en manos de alguna autoridad?</p> <p>¿Se ha enfrentado a solicitudes que no ha podido responder?</p> <p>¿Considera que el proceso del trámite está acorde con sus posibilidades o las de su sector?</p>
<p><b>3. Evaluación final</b></p> <p>Puede hacerla por correo electrónico, teléfono, SMS, chat o personalmente.</p>	<p>Puede enviar una encuesta aleatoria retomando las preguntas antes mencionadas y adicionando las siguientes:</p> <p>¿Cuál es el nivel de satisfacción con la realización del trámite?</p> <p>¿Qué opina de los medios de entrega?</p> <p>¿Cómo fue su experiencia con los medios de pago?</p>

## 3.8 Recomendaciones finales

Después de aplicar los módulos y métodos para la participación de los ciudadanos que permitieron identificar las oportunidades de mejora, ajuste, reducción o eliminación de brechas en los procesos de estandarización o racionalización de trámites, se recomienda sistematizar y analizar las propuestas ciudadanas según la capacidad institucional para implementarlas y divulgar los ajustes implementados a partir de la participación ciudadana, según se detalla en la Figura 9:

**Figura 9.** Recomendaciones finales



La participación ciudadana permite fortalecer el ejercicio democrático y mejorar las relaciones entre Estado y ciudadanía para crear escenarios de confianza que fortalezcan la gestión pública.

# Bibliografía

- Ajuntament de Castelló de la Plana. (s.f.). Estrategias de Participación Ciudadana. Disponible en <http://www.castello.es/web20/archivos/menu0/21/EstrategiaParticCiudadana.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). Gobierno abierto y transparencia focalizada, Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe, <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Gobierno-abierto-y-transparencia-focalizada-Tendencias-y-desaf%C3%ADos-para-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Bureau of European Policy (BEPA). (2014). Social innovation: a decade of changes.
- Chesbrough, H. & Bogers, M. (2014). Explicating open innovation: Clarifying an emerging paradigm for understanding innovation. *New Frontiers in Open Innovation*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). Desde el gobierno abierto al Estado Abierto en América Latina.
- Criado, J. (2016). Nuevas tendencias en la gestión pública. INAP.
- De Zárate, A. (2012). Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 2(15), 1-25.
- Decreto 1499 de 2017. Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015. 11 de septiembre de 2017.
- Decreto 612 de 2018. Por el cual se fijan directrices para la integración de los planes institucionales y estratégicos al Plan de Acción por parte de las entidades del Estado. 4 de abril de 2018.

Decreto 1273 de 2020. Por el cual se modifica el Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, en relación con las directrices generales de técnica normativa. 18 de septiembre de 2020.

Decreto Ley 2106 de 2019. Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública. 22 de noviembre de 2019.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017a). Guía metodológica para la racionalización de trámites.

<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2017-12-04Guíametodologicaracionalizaciontramitesajuste.pdf/b00c472f-8872-4553-bfce-6c8f97403054>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017b). Protocolo para la identificación de riesgos corrupción asociados a la prestación de trámites y servicios. [Cómo opera MIPG - MIPG - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2019a). Guía sobre cómo implementar acciones en la gestión pública con la participación de la ciudadanía. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/documentlibrary/bGsp2ljUBdeu/view/35766683>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2019b). Ruta de codiseño: Guía sobre cómo implementar acciones en la gestión pública con la participación de la ciudadanía. [https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2ljUBdeu/view\\_file/35766724](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2ljUBdeu/view_file/35766724)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020a). Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. [biblioteca-virtual - EVA - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

[Departamento Administrativo de la Función pública.](#)

(2020b). Guía para la implementación de la gestión del conocimiento y la innovación en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG). [https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2ljUBdeu/view\\_file/37827592](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2ljUBdeu/view_file/37827592)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020c). [Lineamiento técnico de gestión del conocimiento y la innovación. https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2ljUBdeu/view\\_file/37386704](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2ljUBdeu/view_file/37386704)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020d). Servicio al ciudadano y racionalización de trámites en el marco del COVID-19. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418548/34150781/Servicio+al+ciudadano+y+racionalización+de+trámites+en+el+marco+del+COVID-19+-+Kit+de+herramientas+para+mejorar+la+relación+Estado-ciudadano+en+el+marco+del+COVID-19+-+Mayo+de+2020.pdf/1ede61f9-39d9-8663-573e-d220b7df7c7b?t=1590785884629>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021). Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión: Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional. [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23\\_Manual\\_operativo\\_mipg\\_4V\\_consolidado.pdf/2c42c0a2-d097-b9e3-1c96-5482a90302ad?t=1619467195249](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23_Manual_operativo_mipg_4V_consolidado.pdf/2c42c0a2-d097-b9e3-1c96-5482a90302ad?t=1619467195249)

Departamento Nacional de Planeación. (2017). Guía para realizar la consulta pública en el proceso de producción normativa. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Mejora%20Regulatoria/Documents/Gu%C3%ADa\\_consulta\\_p%C3%BAblica.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Mejora%20Regulatoria/Documents/Gu%C3%ADa_consulta_p%C3%BAblica.pdf)

Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f). Guía de caracterización de usuarios, ciudadanos y grupos de interés. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/Guia%20de%20Caracterizaci%C3%B3n%20de%20Ciudadanos.pdf>

- Freivalds, B., Freivalds, A. (2004). Ingeniería industrial, métodos, estándares y diseño del trabajo.
- Gobierno de Colombia (2018). Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/documentlibrary/bGsp2ljUBdeu/viewfile/34268003>
- González, J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. Espacios públicos, 18(43), 51-73.
- Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M., & Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. Revista Daena (International Journal of Good Conscience), 4(1).
- Grandinetti, R., Beretta, D., Schweinheim, G., & Rey, M. (2014). Retos e innovaciones de la Administración Pública para el desarrollo democrático en el Siglo XXI.
- Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. 12 de julio de 2011.
- Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. 6 de marzo de 2014.
- Ley 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. 2 de julio de 2015.
- Ley 2052 de 2020. Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones. **25 de agosto de 2020.**
- Oszlak, O. (2013). Estado abierto: ¿hacia un nuevo paradigma de gestión pública? Retos e innovaciones, 14.
- Paonessa, L. (17 de abril de 2017). ¿Qué son los Laboratorios de Innovación Pública? Abierto al Público: Conocimiento abierto.

<https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/que-son-los-laboratorios-de-innovacion-publica/>

Red Innolabs. (2018-2021). 10 ideas para la creación de un laboratorio de gobierno

para la innovación pública a partir de lecciones aprendidas.

<https://www.cytcd.org/es/biblioteca/10-ideas-para-la-creacion-de-un-laboratorio-de-gobierno-para-la-innovacion-publica-partir>

Resolución 371 de 2020 [Departamento Administrativo de la Función Pública]. Por medio de la cual se adoptan los formatos de agenda regulatoria, memoria justificativa e informe global de observaciones, que deben adoptar las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional. 23 de septiembre de 2020.

Roseth, B. (2018). El fin del trámite eterno: Ciudadanos, burocracia y gobierno digital.



El servicio público  
es de todos

Función  
Pública

# Guía metodológica para la estandarización de trámites y formularios a través de ejercicios de participación ciudadana

Versión 1

---

JULIO DE 2022

Dirección de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

Función Pública

Carrera 6 n.º 12-62, Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: 7395656 Fax: 7395657

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

Bogotá, D.C., Colombia.

VISÍTANOS O ESCRÍBENOS:

