



PLAN ESTRATÉGICO

2021 - 2022

PRESENTACIÓN

Durante la primera década de funcionamiento de la UGPP, la entidad se consolidó como el administrador de los derechos pensionales que le fueron encomendados por la ley y como el ente responsable de hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de aporte al sistema de protección social integral. En ese tiempo la entidad ha logrado hacerse a un nombre de respeto y autoridad con sus interlocutores, ha garantizado el acceso a la pensión de miles de exservidores públicos y sus familias y ha mejorado el recaudo de los aportes parafiscales. Estos logros son la base para pensar el rol que a futuro puede tener la entidad dentro del Sistema y su potencial para contribuir a la formalización laboral como un mecanismo para mejorar las condiciones de bienestar de la población y la lucha contra la desigualdad entre los ciudadanos.

Esta idea se hace particularmente relevante en una coyuntura como la actual, en la que la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria del COVID-19 dejó en evidencia la importancia de la formalización laboral como mecanismo de protección durante la crisis. La emergencia evidenció la vulnerabilidad de las familias, debido a los altos niveles de informalidad que existen en el país y que han dificultado llegar con la oferta social a todos los afectados. Como consecuencia, el objetivo del PND de formalizar el empleo ha cobrado mayor relevancia en esta coyuntura.

Las políticas de protección del empleo durante la crisis y, en particular, el Programa de Apoyo al Empleo Formal PAEF, cuya implementación se encomendó a la UGPP, se basaron en apoyar el empleo formal, como motor del crecimiento y el bienestar social. Por primera vez en la historia de nuestro país, las nóminas de los empresarios colombianos están siendo subsidiadas con recursos de la nación. La implementación y operación del programa ha representado un enorme reto para la entidad: desde diseñar los formularios de postulación y los reportes de avance, hasta realizar las validaciones y emitir los conceptos de conformidad y no conformidad para cada uno de los postulantes y de los cotizantes asociados. El reto en términos de manejo de bases y procesamiento de información no tiene precedentes. Gracias al capital humano con el que contamos, el cual ha demostrado no solamente su alta capacidad técnica sino también su profundo compromiso con el bienestar de los colombianos, y a los desarrollos tecnológicos con los que contaba la UGPP, podemos decir con orgullo que hemos respondido exitosamente a tan grande desafío.

Ante este panorama, la UGPP ha realizado un ejercicio de realineación estratégica, orientada a aprovechar su fortaleza técnica para, a partir de ese conocimiento y de su carácter transversal dentro del Sistema de Seguridad Social, contribuir de manera activa y visible a la formalización del empleo, y continuar respondiendo con oportunidad y calidad los derechos pensionales, con un enfoque centrado en el bienestar de los ciudadanos.

El Plan Estratégico Institucional 2021-2022 que se presenta en este documento, recoge el trabajo realizado por el equipo de la UGPP, para adaptar su mapa estratégico con el objetivo de modernizar su gestión y consolidarse como una entidad de vanguardia, eficiente y capaz de aportar de manera significativa al propósito de avanzar en la formalización del mercado laboral y demostrar que ¡Ser formal Paga!

FERNANDO JÍMENEZ
Director General



MISIÓN



Garantizar la consolidación de la cultura de pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de Protección Social y el seguimiento y control efectivos de su cumplimiento, con el fin de contribuir a la formalización del mercado laboral colombiano; y reconocer oportunamente y con calidad los derechos pensionales, para el bienestar de los ciudadanos.



VISIÓN

***Ser la entidad que, por su reconocida
transparencia, claridad y cercanía al
ciudadano, incentive, acompañe y facilite
el correcto cumplimiento de las
obligaciones parafiscales y el disfrute
oportuno de los derechos pensionales,
desarrollando su gestión de manera
innovadora, vanguardista y eficiente.***



OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

1. FORMALIZACIÓN DEL MERCADO LABORAL

Liderar esfuerzos para la formalización laboral en relación con las funciones de la UGPP

La UGPP tiene dentro de su objeto el mandato de hacer seguimiento a la oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales y así lo lleva haciendo desde su entrada en operación, con importantes logros en materia de aumento del recaudo y reducción de la evasión. Sin embargo, es importante entender este rol en el marco de un propósito superior que se enuncia en la misión institucional y es el de la formalización laboral.

Esta entidad está comprometida con los beneficios de la formalización laboral tanto para la sostenibilidad del sistema de seguridad social como para el bienestar de los empleadores, los cotizantes y sus familias y con garantizar que los participantes del mercado laboral comprendan la importancia de vincularse formal y correctamente al sistema de manera que sus aportes sean principalmente el resultado de su convicción y no de la implementación de procesos meramente coercitivos.

En este contexto la Unidad se ha planteado 3 estrategias que le permitirán, en el marco de sus funciones, contribuir a la formalización laboral en el país.

1.1. Laboratorio para la formalidad

Área Líder: Dirección de Estrategia y Evaluación¹

Asegurarse de que quienes deban estar en el sistema en efecto lo estén y que quienes ya lo estén lo hagan correctamente requiere de diferentes frentes de acción, uno de ellos es la identificación y análisis de incentivos y barreras, que le permitan a los responsables de política pública tomar decisiones que tracen el camino de trabajadores y empleadores hacia la formalidad.

La UGPP cuenta con la capacidad técnica para actuar como centro de pensamiento del SPS. Combinando diferentes disciplinas de la economía (como la economía conductual y la econometría), la estadística y la ingeniería de datos, la Unidad adelantará estudios y análisis

¹ El área líder es el responsable de coordinar las gestiones que aseguren el éxito de la estrategia; sin embargo, no es la única área responsable del éxito. Cada área de la entidad puede y debe contribuir, en el marco de sus competencias, con lo que el propósito de la estrategia le demande. El área líder propiciará espacios de concertación entre las áreas participantes y realizará las alertas pertinentes cuando la intervención requerida de algún área no se esté implementando.

que permitan entender mejor el comportamiento de los actores del sistema e identificar fallas y posibles mejoras en su estructura considerando variables geográficas, sectoriales, etarias, etc.

Es así como, por ejemplo, a partir de la información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) iniciamos en 2020 la elaboración y publicación mensual del Boletín de evolución de las cotizaciones al SPS. Esta información ha sido compartida con diferentes actores públicos y privados del orden nacional y territorial, pues es mediante su divulgación efectiva que esta adquiere valor como insumo para el diseño de políticas públicas y la definición de herramientas de atención, tal como lo incorporó la Ley 2060 de 2020 en su artículo 11, al establecer que el propósito de esta información que produce la UGPP es la adopción de políticas públicas en materia de formalización laboral, protección del empleo y de la seguridad social.

Estamos convencidos de que para que sea útil, la información debe ser divulgada. Así, la producción de conocimiento que resulte de este laboratorio, será presentada en los espacios académicos e institucionales que sean más pertinentes, para garantizar su impacto en la discusión y en la toma de decisiones.

1.2. Radar de evasores e infractores

Área Líder: Dirección de Estrategia y Evaluación

Una condición indispensable para reducir la evasión, la cual es causada tanto por omisos (los que están por fuera del sistema) como por inexactos (los que están en el sistema, pero aportan menos de lo que deben), es poder identificar a estos evasores, de manera que se les pueda direccionar hacia algún tipo de tratamiento, ya sea de sensibilización, persuasivo o de fiscalización.

La UGPP, haciendo uso de la mayor cantidad de información posible, concentrará sus esfuerzos en perfeccionar sus mecanismos de identificación de población omisa y evasora de manera que su radar sea cada vez más preciso: es decir, que quienes identifiquemos sean en efecto evasores en los montos anticipados por nuestros modelos; y de más largo alcance: que sea cada vez más difícil para los evasores esconderse del radar.

1.3. Generación de cultura de pago

Área Líder: Dirección de Parafiscales

A partir de los resultados del Laboratorio y del Radar, se pueden perfilar de manera más efectiva las líneas de acción en materia de generación de cultura de pago, las cuales se concentran en 3 frentes:

1. **Sensibilización y capacitación:** sabemos que para muchos aportantes o potenciales aportantes su relación con el sistema está mediada por el desconocimiento y la prevención; por eso, es fundamental intervenir a esta población con información respecto a cómo hacer correctamente los aportes que le corresponden y qué beneficios obtiene con ello, lo que adicionalmente busca contrarrestar el impacto negativo de actores como las agremiadoras ilegales que se aprovechan de la buena fe y los vacíos de información de algunos ciudadanos.
2. **Tratamiento Persuasivo:** una vez nuestro radar detecta indicios de evasión, selecciona a la población a la que se le contacta para informarle que se ha encontrado una posible irregularidad e invitarla a corregir su comportamiento como aportante. Este frente ha sido un estandarte de la gestión de la entidad por su reconocida efectividad para reducir la evasión y por su eficiencia administrativa ya que en muchos casos evita el desgaste institucional de adelantar un proceso de fiscalización. La precisión y la claridad en las comunicaciones con la población seleccionada junto con el oportuno acompañamiento a quienes una vez contactados lo requieran serán decisivos para incrementar los resultados en cambio de comportamiento.
3. **Fiscalización:** pese a todos los esfuerzos que se hagan en sensibilización y persuasión, asegurarse de que quienes no cumplen con sus obligaciones enfrenten las consecuencias es también un frente en la generación de cultura de pago. La normatividad nos faculta para implementar estrategias de fiscalización de los aportantes del sistema y adelantar acciones de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales; continuaremos haciéndolo, implementando mejores y más eficientes métodos de fiscalización con el uso de la información y la tecnología disponible para facilitar el proceso de determinación tanto para la entidad como para el fiscalizado.

2. TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Contar con servicios digitales de confianza y calidad, procesos internos seguros y eficientes y decisiones basadas en datos

Hacerle seguimiento a los casi 12 millones de cotizantes del sistema al tiempo que se garantiza la administración de la pensión de 308 mil pensionados y se gestionan programas como el PAEF para cientos de miles de empleadores y millones de empleados sobre bases de más de 70 millones de registros provenientes de diferentes entidades, es el día a día de la UGPP. Para lograr con éxito sus labores, esta entidad requiere estar constantemente a la vanguardia en la implementación de servicios digitales que le permitan no sólo manejar con seguridad altos volúmenes de información, sino también generar valor agregado sobre la información disponible para el análisis y la toma de decisiones y facilitar los trámites e interacciones de los ciudadanos con la entidad.

Con el fin de contar con servicios digitales de confianza y calidad, procesos internos seguros y eficientes y decisiones basadas en datos, la Unidad ha planteado dos estrategias:

2.1. Automatización de procesos -RPA

Área Líder: Dirección de Gestión de Tecnologías de Información

En el marco de la transformación digital, La Unidad trabaja por conseguir la integración de nuevas tecnologías para optimizar sus procesos, mejorar la satisfacción de los ciudadanos y ofrecer un nuevo valor agregado a sus partes interesadas. A través del aprovechamiento del potencial de la digitalización, en 2020 fue posible, por ejemplo, suprimir 6 trámites de Novedades de Nómina, sobre los cuales el ciudadano ya no debe realizar ningún tipo de solicitud. En esa línea y con el propósito de mejorar la productividad y la calidad de los procesos mediante la automatización de tareas manuales obteniendo así ahorro de tiempo, mayor calidad y precisión, aumento de velocidad en la ejecución de tareas y escalabilidad, la entidad se ha comprometido con la Automatización Robótica de Procesos (RPA).

A través de un centro de excelencia y con la alineación desde la estrategia de la entidad, se fortalecerá la cultura de automatización siguiendo patrones claros a lo largo del ciclo de vida de la automatización en cuanto a la identificación, priorización, implementación y despliegue ágil, lo que se traducirá en el logro rápido de beneficios asegurando que cada iniciativa de automatización en la tecnología RPA responda a las necesidades de La Unidad y contribuyan en la eficiencia de los procesos.

2.2. Política de Gobierno Digital

Área Líder: Dirección de Gestión de Tecnologías de Información

La Política de Gobierno Digital en el Estado colombiano busca promover el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y ciudadanos competitivos, proactivos, e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital. La UGPP está comprometida con esta política, con la conciencia que su implementación será determinante para el éxito en el cumplimiento de los demás objetivos y estrategias institucionales. En ese sentido buscará:

1. Implementar trámites y servicios en línea para mejorar la interacción con los ciudadanos; esto permitirá (i) suplir la falta de presencia en todo el territorio nacional; (ii) proveer mejores servicios a ciudadanos que viven en el exterior, (iii) profundizar la diversificación de modalidades de atención al público.
2. Fortalecer el acceso y manejo de fuentes de información confiables para establecer o fortalecer canales preferenciales de comunicación e interoperabilidad, que hagan posible contar de manera más oportuna y ordenada con la información requerida en la UGPP.
3. Consolidar herramientas de analítica de datos e inteligencia artificial que le permitan a la entidad fortalecer el análisis de información, lo cual tiene potencialmente impactos tanto en procesos misionales como de apoyo, incluyendo por ejemplo la gestión judicial institucional.

3. RECONOCIMIENTO Y CREDIBILIDAD

Consolidar el posicionamiento de la UGPP a partir del relacionamiento y la gobernabilidad

Para cumplir con nuestra misión y visión es necesario consolidar el posicionamiento de la UGPP a partir del relacionamiento y la gobernabilidad. Esto incluye nuestra coordinación tanto con otras entidades del estado, particularmente aquellas que lideran el sistema de protección social con las que debemos articular y conciliar las acciones de formalización laboral, como con entes privados que influyen en la aplicación de la regulación del sistema en diferentes sectores y otros entes técnicos que participan en el debate público como las universidades y otros centros de pensamiento.

Incluye también a los ciudadanos, muchos de los cuales hoy conocen y respetan a la unidad por su labor de fiscalización, pero con los que queremos tener una relación más cercana; de manera que sientan la confianza de acercarse a la entidad y sepan que cuando lo hagan se les hablará con un lenguaje claro para el que no se requiere intermediarios.

Por último, para construir estas relaciones institucionales y con la ciudadanía, es imperativo que tengan confianza en la seriedad y solidez de la organización, es decir en que su gobierno corporativo es transparente y confiable.

Este objetivo se materializará a través de tres estrategias:

3.1. Fortalecer la coordinación interinstitucional

Área Líder: Dirección Jurídica

Para garantizar que los análisis que se realicen de los incentivos y barreras que enfrentan los actores del SPS se conviertan en acciones concretas de mejora es necesario contar con espacios de interlocución y coordinación interinstitucional donde se puedan abordar los asuntos del sistema con las instituciones que lo lideran y que pueden tomar decisiones de política pública, así como con actores privados sobre los que se aplica dicha política y pueden tener un rol clave en su implementación.

La UGPP se ha hecho a un nombre de seriedad y solidez técnica entre las entidades del estado; sin embargo, es momento de tomar mayor liderazgo en el relacionamiento

interinstitucional y actuar como articulador de las instancias del sistema, entendiendo que estas hacen parte de sectores diferentes dentro de la administración pública (Salud, Trabajo y Hacienda principalmente) y que, si no se lidera esta articulación, la toma de decisiones puede perder oportunidad, fraccionarse e incluso ser inconsistente.

Esta coordinación incluye el posicionamiento de una agenda normativa que materializará las decisiones que se tomen, así como la construcción de alianzas estratégicas que nos permita avanzar en sectores o regiones de interés particular y la culminación de la recepción de las entidades liquidadas sobre las que recae nuestra función pensional.

3.2. Cercanía al ciudadano

Área Líder: Dirección de Servicios Integrados de Atención

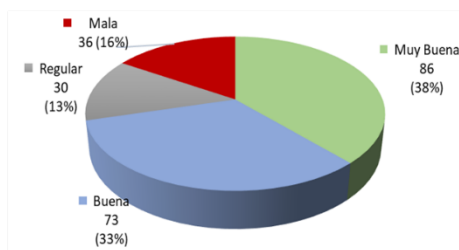
Durante los 10 años la UGPP ha fortalecido continuamente sus canales de atención buscando dar respuesta a las necesidades de quienes tienen trámites o procesos con la entidad. En esta nueva etapa de la Unidad, queremos ir un paso más adelante y desmitificar la idea que la UGPP es una entidad netamente policiva y que para relacionarse con nosotros se requiere la intermediación de abogados y/o contadores.

De acuerdo con la última encuesta de percepción realizada a los ciudadanos, el 71% tiene una opinión buena o muy buena de la Unidad, mientras que el 29% tiene una opinión regular o mala; queremos para el 2022 mejorar en al menos 5 puntos esa percepción.

Para eso, en combinación con la estrategia de gobierno digital, buscaremos consolidar nuestra atención en sede electrónica, la cual tuvo un gran impulso durante 2020 dadas las restricciones de atención presencial por la emergencia sanitaria. Así mismo, debemos coordinar acciones de pedagogía y divulgación con las demás estrategias planteadas en este documento, implementando campañas de comunicación focalizada por grupos de interés para que sepan qué puede hacer la unidad por ellos, cómo pueden adelantar sus requerimientos y cuál es el estado de sus trámites.

Por último, llegaremos con presencialidad a más lugares del país ya sea con campañas móviles o permanentes, para que quienes no se sienten cómodos con la atención virtual se puedan acercar con mayor facilidad a recibir nuestra atención.

1. En su opinión la imagen de La Uggp es:



Fuente: Encuesta Percepción Reputacional 2020

3.3. Gobierno corporativo

Área Líder: Dirección de Soporte y Desarrollo Organizacional

De acuerdo con la OCDE, el objetivo del gobierno corporativo es facilitar la creación de un ambiente de confianza, transparencia y rendición de cuentas necesario para favorecer las relaciones a largo plazo, la estabilidad financiera y la integridad en los acuerdos y actuaciones. En el marco de una entidad como la UGPP, esto se traduce en un entorno reglamentario e institucional sólido en el que los actores puedan confiar cuando realizan cualquier tipo de interacción. Esto incluye tanto aquello que está formalmente reglado como también sistemas de autorregulación, compromisos voluntarios y prácticas empresariales transparentes que ayuden a promover en el otro un comportamiento igualmente ético y transparente.

La UGPP está comprometida con la revisión de su gobierno corporativo para determinar las mejores prácticas que se deban adoptar tanto en sus procesos como en sus órganos de decisión.

4. EXCELENCIA ORGANIZACIONAL

Alcanzar la excelencia en la gestión organizacional

Ser la mejor entidad posible para el ciudadano y para el Estado, requiere excelencia en la gestión organizacional: contar con procesos eficientes, un manejo óptimo de los recursos con los que se cuenta, una política litigiosa estratégica al tiempo que rigurosa y en general unos arreglos institucionales que faciliten el cumplimiento de nuestros objetivos.

Con este fin, la entidad se ha planteado cinco estrategias:

4.1. Gestión inteligente de cartera

Área Líder: Dirección de Parafiscales

A cierre de 2020 la cartera de La Unidad la componían 20 mil procesos de cobro de obligaciones pensionales, parafiscales, sentencias y procesos administrativos en cuantía de 2,8 billones de pesos, de este valor general la cartera normal equivale al 39% representada en 12 mil procesos, que suman aproximadamente 1.1 billones de pesos, el restante se clasifica en cartera no normal que incluye obligaciones de difícil cobro, en proceso concursal o suspendidos por admisión de demanda.

Para una cartera de esta magnitud se requiere un modelo de gestión inteligente en términos de automatización de procesos, con una gestión eficiente de cobro persuasivo que reduzca el desgaste administrativo, un continuo y efectivo flujo de depuración de cartera.

4.2. Optimizar la gestión pensional

Área Líder: Dirección de Pensiones

A corte de 31 de diciembre de 2020, La Unidad administra la nómina pensional de 36 fondos que corresponden a 317.699 prestaciones para pago a 308.488 pensionados activos. En 2020 logramos oportunidad en atención de las solicitudes de obligaciones pensionales del 91,82%, y del 99.4% en la atención de trámites de novedades de nómina. Nuestro objetivo es no sólo acercarnos cada vez más al cumplimiento del 100% en estos indicadores, sino cumplir con

mejores niveles de los que nos fija la normatividad y ofrecerle a la ciudadanía mayores facilidades para la gestión de sus solicitudes; para eso, trabajaremos en dos frentes:

1. Identificar y atender las posibles oportunidades de mejora que tengan nuestros procesos internos.
2. Articular las acciones del objetivo de transformación digital y de la estrategia de cercanía con el ciudadano para que nuestros pensionados y sus familias cuenten con las herramientas y la orientación clara y oportuna para adelantar sus trámites.

4.3. Defensa estratégica litigiosa

Área Líder: Dirección Jurídica

El gran volumen de procesos judiciales que hacen parte de la gestión de la entidad (28.467 procesos activos a diciembre de 2020) demandan una estrategia integral que incluya la identificación de las principales causas de litigio, la administración inteligente de datos y por supuesto la definición de cursos de acción independientes para abordar cada una de las causas, en procura de una mayor eficiencia y eficacia de la Unidad.

El principal resultado que se espera de esta estrategia es una reducción de la litigiosidad que, sin descuidar la defensa rigurosa de los intereses del Estado, permita un manejo eficiente de los procesos de la entidad, de manera que no se deban sacrificar esfuerzos y recursos en el cumplimiento del objeto y misión institucional para destinarlos a la defensa jurídica.

4.4. Robustecer modelo de gestión

Área Líder: Dirección de Seguimiento y Mejoramiento de Procesos

La UGPP como parte de su compromiso con la excelencia organizacional ha establecido un modelo de operación por procesos y un Sistema Integrado de Gestión, el cual armoniza la estrategia, los procesos y la cultura organizacional, para generar servicios que responden con confianza a los requerimientos de los ciudadanos. Durante el período 2021 y 2022 continuaremos con el fortalecimiento del modelo de gestión interno buscando ser referentes de excelencia en nuestra operación y en la implementación de las políticas de gestión y desempeño.

4.5. Rediseño institucional

Área Líder: Dirección Soporte y Desarrollo Organizacional

Para un exitoso cumplimiento de la realineación estratégica presentada en este documento es necesario contar con los arreglos institucionales consistentes con las estrategias planteadas. Para asegurarse que la entidad opere con la estructura más adecuada posible, y bajo la premisa de que nuestro principal activo es el talento humano de la entidad, se realizará una revisión al diseño institucional vigente, de manera que se puedan proponer los ajustes que se observen necesarios para contar con una entidad moderna y eficiente orientada al logro de sus objetivos y con un personal motivado y continuamente retado a seguir contribuyendo al bienestar de los colombianos.



METAS E INDICADORES



5. PONDERACIÓN DE OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS



5.1. Metas e indicadores por estrategia

1. Formalización del Mercado Laboral: 1.1 Laboratorio para la formalidad

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
1.1.1. Estudios y análisis producidos	8	4	4	70%
1.1.2. Estudios presentados/publicados en espacios pertinentes	8	4	4	30%

1. Formalización del Mercado Laboral: 1.2 Radar de evasores

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
1.2.1. Tipologías de población crítica seleccionadas para tratamiento persuasivo	100%	100%	100%	34,00%
1.2.2. Potenciales aportantes de primera vez identificados	Metas disponibles en febrero			33,00%
1.2.3. Precisión en los Indicadores de Evasión	N.D.	Línea Base	N.D.	33,00%

1. Formalización del Mercado Laboral: 1.3 Generación de Cultura de Pago

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
1.3.1. Ciudadanos sensibilizados en el cumplimiento de las obligaciones parafiscales y sus beneficios.	40.000	20.000	20.000	35%
1.3.2. Porcentaje de asesores de canales de atención que comprenden los trámites y asuntos parafiscales	100%	70%	100%	15%
1.3.3. Porcentaje de aportantes tratados que cambiaron el comportamiento	40%	35%	40%	25%
1.3.4. Acciones de fiscalización implementadas (parafiscales + PAEF + otros programas)	100%	100%	100%	25%

2. Transformación Digital: 2.1 Automatización de Procesos

	NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
2.1.1	Procesos automatizados y en producción	16	4	12	70%
2.1.2	Ganancia en eficiencia (como relación de horas liberadas tras la automatización)	40%	10%	30%	30%

2. Transformación Digital: 2.2 Política de Gobierno Digital

	NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
2.2.1	Trámites o servicios en línea implementados	11	5	6	37,00%
2.2.2	Fuentes de información estandarizadas en la nube	40	21	19	37,00%
2.2.3	Entidades con servicio de interoperabilidad implementado	9	4	5	26,00%

3. Reconocimiento y Credibilidad: 3.1 Coordinación Interinstitucional

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
3.1.1 Proyectos normativos gestionados	100%	100%	100%	50%
3.1.2 Alianzas estratégicas formalizadas con entidades del orden nacional y territorial	5	3	2	20%
3.1.3 Recepción de entidades (pensiones)	4	3	1	30%

3. Reconocimiento y Credibilidad: 3.2 Cercanía al Ciudadano

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
3.2.1 Trámites con estrategia de información al ciudadano	12	4	8	23%
3.2.2 Satisfacción de la experiencia de los usuarios en la Entidad	85%	85%	85%	30%
3.2.3 Campañas de acercamiento a ciudadanos con pensión implementadas	7	3	4	22%
3.2.4 Incremento en los resultados de la encuesta de reputación (puntos porcentuales)	5	2	3	25%

3. Reconocimiento y Credibilidad: 3.3 Gobierno Corporativo

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
3.3.1 Modelo de gobierno corporativo definido para implementación	1	1	0	100%

4 Excelencia Organizacional 4.1 Gestión Inteligente de Cartera

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
4.2.1 Recaudo de Cartera	14%	14% (\$152,505 MM est.)	14% (167,756 MM est.)	50,00%
4.2.2 Nuevo modelo de gestión de cartera implementado	100%	30%	70%	25,00%
4.2.3 Procesos de cartera depurados	1200	600	600	25,00%

4 Excelencia Organizacional 4.2 Optimizar la Gestión Pensional

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
4.3.1 Oportunidad en la atención de SOP	100%	100%	100%	25%
4.3.2 Oportunidad en la atención de SNN	100%	100%	100%	25%
4.3.3 Calidad Reconocimiento de Derechos Pensionales SOP	95%	90%	95%	25%
4.3.4 Calidad en el Pago de Derechos Pensionales SNN	95%	90%	95%	25%

4 Excelencia Organizacional 4.3 Gestión Estratégica Litigiosa

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
4.4.1 Eficacia de la gestión judicial	96%	95%	97%	40%
4.4.2 Reducción de litigiosidad	2719	1219	1500	40%
4.4.3 Documento de estrategia litigiosa institucional	1	1	0	20%

4. Excelencia Organizacional 4.4 Robustecer el modelo de gestión

NOMBRE DEL INDICADOR	META GLOBAL	2021	2022	PESO
4.1.1 Políticas de FURAG en el quintil más alto de calificación	18	16	18	40%

4.1.2	Valoraciones de calidad estandarizadas recibidas	2	1	1	60%
-------	--	---	---	---	-----

4. Excelencia Organizacional 4.5 Rediseño Organizacional

NOMBRE DEL INDICADOR		META GLOBAL	2021	2022	PESO
4.5.1	Estudio de rediseño elaborado y gestionado ante las instancias competentes	1	1	0	100%



ANEXOS



6. Identidad ética: principios y valores

En el proceso de revisión de la identidad ética de la UGPP, se identificaron dos fortalezas claras. En primer lugar, un alto nivel de apropiación del código de integridad que contiene los cinco valores propuestos por el DAFP, gracias a una estrategia efectiva de pedagogía e incentivos desde la Subdirección de Gestión Humana. En segundo lugar, la Unidad cuenta con un diccionario de competencias comportamentales que contiene, para los diferentes niveles, los comportamientos esperados de los colaboradores de la UGPP. Este documento es una adaptación para la entidad, de las competencias comportamentales establecidas en el Decreto 815 de 2018.

PRINCIPIOS

Con base en estas fortalezas, el ejercicio consistió en establecer los principios rectores de la gestión de la UGPP, unos principios que respondan a la identidad de la Unidad. En ese sentido, la revisión se enfocó en establecer cuáles son esos elementos éticos diferenciadores de la UGPP y con base en las encuestas realizadas para el proceso de realineación estratégica y en las evaluaciones de la Subdirección de Gestión Humana se establecieron los principios de integridad y competencia, como se explica a continuación:

Integridad

La integridad es esencial para construir instituciones sólidas y para asegurar a los ciudadanos que el gobierno está trabajando en su interés, no solo para unos pocos. (OCDE, 2017)

De acuerdo con la recomendación sobre integridad pública² la integridad es la herramienta para bloquear la corrupción. Sus efectos no solo están en el plano moral, tienen consecuencias directas en la productividad económica, en la eficiencia en el sector público y en el avance hacia sociedades más inclusivas. En ese sentido, responde a los valores de *honestidad, justicia y respeto* que están interiorizados en los funcionarios de la Unidad.



Este mensaje que ha sido adoptado y reforzado por el DAFP, coincide con el reconocimiento de los funcionarios y los “clientes” de la entidad, tanto los actores internos como externos de la

² <http://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>

UGPP la reconocen como una entidad transparente y honesta y como un estandarte en contra de la corrupción.

Este principio le permite a la Unidad contar con la confianza de las instituciones públicas con las que se relaciona y con la credibilidad de los ciudadanos, para cumplir adecuadamente con su misión.

Competencia

Capacidad determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público (Decreto 815, 2018)

Una de las grandes fortalezas de la entidad es su capital humano, reconocido por su conocimiento técnico y amplia experiencia en el Sistema de Protección Social. Este principio está vinculado a los valores de compromiso y diligencia, que incluyen las competencias asociadas a eficiencia y el enfoque al ciudadano que busca reforzar la entidad.

Con este principio, la UGPP reconoce la importancia de contar con un equipo preparado y conocedor de los temas técnicos que manejan y, a la vez propone una visión más cercana al ciudadano derivada de una gestión ágil, eficiente, efectiva y eficaz.

VALORES

La UGPP ha adoptado e interiorizado el código de integridad propuesto por el DAFP, el cual se recoge a continuación:



Honestidad: actuamos siempre con fundamento en la verdad, cumpliendo los deberes con transparencia y rectitud, y siempre favoreciendo el interés general.

Respeto: reconocemos, valoramos y tratamos de manera digna a todas las personas, con sus virtudes y defectos, sin importar su labor, su procedencia, títulos o cualquier otra condición.

Compromiso: somos conscientes de la importancia de nuestro rol como servidores públicos y estamos en disposición permanente para comprender y resolver las necesidades de las personas con las que nos relacionamos en las labores cotidianas, buscando siempre mejorar su bienestar.

Diligencia: cumplimos con los deberes, funciones y responsabilidades asignadas a nuestros cargos de la mejor manera posible, con atención, prontitud, destreza y eficiencia, para así optimizar el uso de los recursos del Estado.

Justicia: actuamos con imparcialidad garantizando los derechos de las personas, con equidad, igualdad y sin discriminación.

COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES

La UGPP cuenta con su propio Diccionario de Competencias Comportamentales que resulta de la adaptación del decreto 815 de 2018. El diccionario contiene las 27 competencias que se adecúan a la entidad, de las cuales 21 se clasifican en los diferentes niveles administrativos y las 6 que se relacionan a continuación, son aplicables a todo el equipo humano de la entidad:



Competencias Comportamentales de todo el equipo humano UGPP

En el diccionario de competencia comportamentales, para cada competencia comportamental se describen las conductas esperadas de los funcionarios. Propiciar y reforzar estos comportamientos es fundamental para la implementación de la identidad ética de la UGPP.

6.1. ANÁLISIS INTERNO (DOFA)

Metodología

Mediante un instrumento aplicado por la UGPP a todos sus gerentes públicos en septiembre de 2020, la Dirección de Estrategia y Planeación recogió valiosa información en relación con la planeación estratégica. Entre las preguntas incluidas se encontraban las siguientes:

- a) ¿Qué elementos de las condiciones actuales facilitan el cumplimiento del rol de la unidad en esas líneas estratégicas?
- b) ¿Qué elementos de las condiciones actuales dificultan el cumplimiento del rol de la unidad en esas líneas estratégicas?

Con base en este ejercicio de análisis y clasificación primaria, se realizó un segundo análisis para separar las condiciones propias del entorno (oportunidades y amenazas respectivamente) y aquellas propias de la entidad (fortalezas y debilidades respectivamente), y así se construyó la matriz DOFA de la UGPP.

En algunos casos, se encontraron posiciones encontradas; por ejemplo: en relación con la estructura y presupuesto de la entidad, hay dos respuestas que señalan la existencia de una ESTRUCTURA ROBUSTA y RECURSOS PRESUPUESTALES SUFICIENTES (lo que se interpretaría como fortalezas de la UGPP); por el contrario, existe un número muy superior de respuestas que, respecto de estos dos temas, señalan varias insuficiencias e inadecuaciones (lo que se interpretaría como debilidades de la UGPP). Al existir contradicción en lo reportado, y puesto que numéricamente hay más señalamientos de esos temas como debilidades, debemos entender que, en línea general, tanto la estructura como el presupuesto se perciben como debilidades de cara a la renovada vocación de la UGPP y que, por tanto, se requiere identificar estrategias y acciones tendientes a robustecerlas o contrarrestarlas.

Finalmente, se incorporaron elementos recogidos de las voces de los ciudadanos a partir de las mediciones de satisfacción y reputación institucional realizadas por la Dirección de Servicios Integrados de Atención y el Grupo de Comunicaciones durante 2020.

Resultados Generales

En relación con las condiciones que favorecen el desempeño de la UGPP, la mayoría de respuestas hacen referencia al compromiso y a la capacidad técnica propia del equipo humano de la entidad (principio de competencia), lo que constituye un activo importante; también señalan la voluntad política de hacer cambios estructurales, así como, la existencia de herramientas tecnológicas que pueden ayudar a realizar el cambio de modelo de gestión auspiciado desde la visión de la entidad; en tercer lugar por frecuencia, las respuestas señalan también la existencia de una cultura organizacional centrada en el ciudadano, lo que ciertamente favorece la nueva visión que busca la cercanía con los ciudadanos.

En relación con las condiciones que menoscaban el rol de la UGPP, las respuestas se agrupan alrededor de tres elementos principales: (i) deficiencias normativas que abren la puerta a

interpretaciones judiciales contradictorias, (ii) estructura interna y modelo de gestión con potencial de mejora, y (iii) modelo de interacción institucional insuficiente tanto en lo estratégico como en lo operativo; la categoría de OTROS aglutina elementos importantes pero que no presentan mucha frecuencia, entre los que están temas de inteligencia artificial (AI), recursos financieros y tecnológicos, poca presencia institucional en el territorio).

Destaca entre las fortalezas el talento humano comprometido y competente, capaz de atender las necesidades técnicas de la Unidad Administrativa, aunque al parecer entre las debilidades se observa la existencia de sobrecarga laboral en algunas áreas y la necesidad de fortalecer en el talento humano los procesos de gestión del conocimiento en asuntos técnicos.

Por otra parte, entre las fortalezas encontramos, como se mencionó anteriormente, una fuerte cultura organizacional para la atención oportuna y con calidad de los usuarios; sin embargo, se considera necesario sensibilizar un poco más a los funcionarios en el sentido de mejorar la experiencia de los ciudadanos y de mejorar el lenguaje utilizado en la comunicación con el ciudadano. Paralelamente, la disponibilidad de canales virtuales para uso de los ciudadanos es una fortaleza que podría ser mejorada para favorecer también a los ciudadanos residentes al extranjero y la atención no presencial.

A continuación se presenta una tabla resumen con las fortalezas y debilidades identificadas:

	Fortalezas		Debilidades
1	Enfoque de la alta dirección al cambio de modelo (cambio de orientación y acercamiento hacia el sector productivo)	1	Cultura policiva. --- mala fama de la UGPP como ente persecuidor y no facilitador -- Percepción de fiscalización coercitiva.
		2	Normatividad que delimita las funciones de la Entidad (con enfoque a la fiscalización).
2	Talento humano competente y comprometido	3	Insuficiente gestión del conocimiento en materia de determinación oportuna de los ingresos de los cotizantes. --- Amplia cantidad de normas internas sin difusión respecto del funcionamiento de la entidad
		4	Falta de gobernanza unificada del staff de planeación estratégica y staff de procesos, toda vez que los despliegues estratégicos en términos de detalle en la cadena de valor de la organización son difusos.
		5	servidores poco dispuestos, alta conflictividad
3	Estructura robusta y presupuesto. --- Disponibilidad de recursos presupuestales para operar	6	Estructura organizacional desequilibrada entre las áreas. - Sobrecarga laboral , los sistemas de validación y control de pagos, resultan insuficientes. --- El marco normativo, las funciones, la conformación de la UGPP. --- Estructura Dirección Jurídica. --- Recolección y análisis de información se dificulta por la insuficiente capacidad del área ante el volumen de información. --- Estructura institucional difusa frente a las responsabilidades ---

	Fortalezas		Debilidades
		7	Presupuesto de la nación fijos y tendientes a reducciones anuales que impiden planificar proyectos estratégicos de alto impacto como el CRM . --- Presupuesto limitado de la UGPP para asumir nuevas responsabilidades. --- Restricciones presupuestales, en especial en inversión. --- Falta de presupuesto para avanzar en temas tecnológicos . --- No disponibilidad de recursos necesarios para apoyar divulgación de actuaciones, planes y programas.
4	Disponibilidad de herramientas tecnológicas	8	Limitación de recursos tecnológicos (aplicativos y herramientas que faciliten el flujo de la información y la gestión.)
		9	Sistemas de información desarticulados que no permiten la explotación de los datos. --- No existe un diagnóstico de la usabilidad y utilidad de los sistemas de información que existen.
		10	Falta de PETI y desarrollo de los componentes Servicios TI y TIC para la gestión y el enlace en los procesos misionales de la organización y la comunicación del ciudadano y grupos de interés.
5	Disponibilidad de canales virtuales para ciudadanos	11	Atención al ciudadano se limita a modalidad presencial . --- No hay adecuación tecnológica ni acuerdos con consulados para la atención de ciudadanos en el extranjero (pensiones y parafiscales).
		12	Difícil navegabilidad en la página web (no se encuentra la información).
6	Cultura de atención oportuna y con calidad, centrada en el ciudadano --- Cultura de mediación	13	Cultura organizacional
		14	No hay sensibilización a los funcionarios en el mejoramiento de experiencia del ciudadano (medición de la experiencia del usuario NO ES indicador estratégico) -- Falta de claridad con el ciudadano (en nuestras comunicaciones)
7	Procesos altamente estandarizados, automatizados y blindados contra la corrupción. --- Procesos y procedimientos documentados.	15	Complejidad en los procesos de auditoría interna y entidades de control, que en ocasiones dificultan la inclusión de la innovación.
		16	Procesos ineficientes y manuales que carecen de información consolidada y depurada --- Procedimientos internos excesivamente complejos
		17	Actividades y Procesos manuales (Notificación) --- No hay reglamentación que promueva la notificación electrónica como mecanismo principal. --- Procesos que requieren documentos y en firma original. --- No hay reglamentación para la virtualización de trámites y procesos de la entidad.
8	Acceso a la información de los actores del Sistema, entidades tributarias, financieras, grupos de interés, entre otras.	18	No hay ACCESO directo a fuentes de información , a herramientas que permitan gestionar la minería de datos; por tanto, depender de terceros para la entrega de información (a veces desactualizada y dispersa en diferentes fuentes: RUAF -BDUA-RUES) lleva reprocesos en el análisis. --- Carecer de información en línea relacionada con los ingresos de los aportantes, que permita crear modelos con variables ajustadas a las realidades actuales, identificando la población objeto de conductas evasivas persistentes.

	Fortalezas		Debilidades
9	Existencia de modelos elaborados para los procesos persuasivos y de fiscalización.	19	No hay Programas de fiscalización previamente estructurados y debidamente soportados en estudios técnicos y jurídicos.
10	Existencia de alianzas estratégicas (MHCP, ANDJE, MinTrabajo) para el ejercicio adecuado de la defensa judicial Existencia de Acuerdos de nivel de servicios con Entidades claves en el proceso (Registraduría, DIAN, Colpensiones, entre otros)	20	Poca articulación con otras entidades del estado con quienes podría generar alianzas más claras --- Falta de oportunidad de los insumos que requerimos de otras entidades (ej. cetil) --- Falta de convenios interadministrativos.
11	Posicionamiento y credibilidad de la entidad --- Reconocimiento de su rol dentro de la estructura estatal --- Imagen de una entidad competente y libre de corrupción --- Confiabilidad institucional		
		21	No hay presencia institucional en el 90% del país. --- Falta de cobertura y presencia a nivel nacional

También se señala como fortaleza el posicionamiento y la credibilidad de la que la entidad goza en su entorno y en la Rama Ejecutiva en general; goza de la imagen de una entidad competente y libre de corrupción, lo que hace que los ciudadanos tengan cierta dosis de confiabilidad en la institución. En conexión con esta fortaleza, se señala la existencia de voluntad en la dirección general hacia el cambio de modelo, que pretende incentivar la actividad pedagógica tendiente a la acción preventiva, por encima de la actividad fiscalizadora que la Unidad en todo caso debe seguir cumpliendo.

Los gerentes públicos de la UGPP también identificaron entre las fortalezas, la existencia de alianzas estratégicas y acuerdos de servicios, pues facilitan el cumplimiento del quehacer institucional, aunque al parecer es necesario fortalecer esta actividad con nuevos convenios interadministrativos y mejorar la interacción mediante el establecimiento de alianzas más claras. En la misma línea, los formularios reportan como una fortaleza el acceso a la información de los actores del sistema, pero al parecer es un acceso mediato, pues reclaman la necesidad de acceso directo y sobre todo oportuno a las fuentes de información, aspecto que debe ser mejorado.

También se reporta como una fortaleza la disponibilidad de herramientas tecnológicas, aunque aparentemente debe fortalecerse su integración, para poder explotar mejor toda la información capturada o puesta a disposición de la UGPP y permitir análisis más contundentes. Respecto del tema tecnológico, entre las debilidades se lamenta fuertemente la carencia de recursos económicos suficientes para planificar la inversión en proyectos estratégicos de alto impacto y

de alto contenido tecnológico (como el CMR) y en general para avanzar en temas tecnológicos, para apoyar la divulgación de actuaciones, planes y programas, para asumir nuevas responsabilidades.

Finalmente, los gerentes públicos reportaron la existencia de modelos elaborados para los procesos persuasivos y de fiscalización como una fortaleza de la entidad, aunque por otro lado no puede pasarse de alto el señalamiento – entre las debilidades - sobre la ausencia de programas de fiscalización debidamente estructurados y fundamentados en análisis jurídicos y técnicos.

Por otra parte, sobresalen entre las debilidades los numerosos señalamientos sobre la estructura organizacional, en la que la distribución funcional es desequilibrada, la carga de trabajo también y por supuesto la distribución del personal no es coherente con la distribución de la carga. Este elemento debe analizarse en conjunto con otra debilidad señalada profusamente, que atañe a la existencia de procesos ineficientes y demasiado manuales, que carecen de información consolidada y depurada, que son excesivamente complejos y que necesitan adecuarse mejor a la realidad del trabajo no presencial.

Como última debilidad, los formularios reportan la ausencia de presencia institucional en el 90% del país y la falta de cobertura a nivel nacional.

Ahora bien, en relación con los elementos que escapan al fuero interno de la UGPP y constituyen elementos externos que condicionan – para bien o para mal – la actividad de la UGPP, las respuestas proporcionadas por los gerentes públicos señalan varias oportunidades y también múltiples amenazas. Entre las oportunidades encontramos la existencia de:

- a. normas especiales para la UGPP, que le otorgan a la unidad amplias facultades de cooperación, sensibilización y socialización, además de la conocida fiscalización, con lo cual se facilita la adopción de un nuevo énfasis pedagógico en la UGPP;
- b. un clima favorable a la expedición de decretos reglamentarios en asuntos parafiscales, que podrían propiciar el acercamiento a las entidades;
- c. un buen relacionamiento entre los actores del sistema (incluida la UGPP), gremios y operadores;

plataformas digitales disponibles y programas de GOV.CO y GOBIERNO DIGITAL;
- d. Liderazgo en el manejo de los programas de emergencia del Gobierno durante el año 2020.

La siguiente tabla resume las principales oportunidades y amenazas identificadas:

	Oportunidades		Amenazas
1	<p>Normas especiales de la UGPP (amplias facultades de cooperación, sensibilización, socialización, fiscalización (Decreto Ley 169/2008 / Art. 684 Estatuto Tributario /Decreto 575/2003)</p>	1	<p>Normas y operatividad dispersa entre entidades.</p> <p>Falta de claridad en las disposiciones que generan la obligación de pago de aportes en los trabajadores independientes (donde se concentra mayor evasión), lo cual genera diversas interpretaciones, y mayor discusión y litigiosidad.</p> <p>Falta de centralización de lineamientos y políticas en los procesos de Parafiscales. --- Ambigüedad normativa. --- Vacios normativos que dan lugar a interpretaciones que difieren de la correcta aplicación de las normas, generando así error en el pago de los aportes.</p>
2	<p>Existe Clima favorable a decretos reglamentarios, en temas parafiscales que faciliten el proceso de acercamiento a entidades.</p>	2	<p>Variedad de criterios (por parte de los actores involucrados) en el reconocimiento de los derechos pensionales.</p> <p>Decisiones jurisprudenciales (criterios de interpretación de algunos despachos judiciales, en relación con normas pensionales aplicables a la entidad). --- Falta de claridad y definición normativa de aspectos relacionados con la administración de pasivos pensionales.</p> <p>Identificación de criterios que generan inconvenientes en el pago oportuno de las obligaciones al SPS.</p>
3	<p>Existe Reconocimiento y relacionamiento con los actores del Sistema, gremios, operadores, entre otros.</p>	3	<p>Conceptos contradictorios y complejidad de la revisión de los soportes y evidencias que se le soliciten a los aportantes.</p>
4	<p>Existen Plataformas tecnológicas disponibles</p>	4	<p>FALTA mayor DINAMISMO en imposición sanciones (gradualidad), negociación de deudas y regulación de interés de mora (regulación que permita a la entidad hacerlo).</p>
5	<p>GOV.CO y GOBIERNO DIGITAL en general</p>	5	<p>Numerosas entidades participan en el proceso de parafiscales. --- Bajo nivel de integración de los distintos actores de la seguridad social defendiendo intereses individuales.</p> <p>Dispersión de información en varias entidades del gobierno que son requeridas por la UGPP para la toma de decisiones oportunas frente a los evasores del sistema. --- Transversalidad en diferentes sectores administrativos asociados al objeto de la UGPP.</p>
6	<p>Existen fuentes de información confiables</p>	6	<p>Poca educación del ciudadano en el manejo de canales digitales. Falta de cultura de uso digital por parte de los ciudadanos --- Dificultad y falta de acceso a los medios digitales por parte de los ciudadanos.</p>
7	<p>Liderazgo en manejo de PAEF y programas de emergencia</p>	7	<p>Trámites complejos para acceder a la formalización del Sistema en todos los Subsistemas.</p>

Oportunidades	Amenazas
	<p>8 Valor aportes muy alto para los independientes de bajos ingresos (que les impide formalizarse).</p> <p>Los ciudadanos perciben que el valor pagado por aportes a la seguridad social no se ven reflejados en los beneficios recibidos. --- Poca oportunidad y calidad de la prestación de servicio, en especial en el Sistema General de salud.</p>
	<p>9 Inequidad cotización de empleador (aporte al Sistema compartido con empleado) vs cotización del independiente (aporte totalmente a cargo del individuo).</p>
	<p>10 Aparición de nuevas formas de relaciones contractuales y laborales</p>
	<p>11 Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) es administrada por otros, lo que hace depender de un tercero para la consecución de la información.</p> <p>Lentitud de operadores del Sistema en la implementación de desarrollos tecnológicos, para cumplir con las normas transitorias (ej: adecuación de la PILA para el pago de los beneficios tributarios).</p>
	<p>12 En las poblaciones pequeñas o aisladas no hay facilidad para el pago de la Seguridad social.</p> <p>13 Distractor del Sistema: "Agremiadoras ilegales" que al ofrecer un servicio para el cual no están autorizadas estafan a los cotizantes, demandando recursos para identificarlas y sancionarlas sin un resultado efectivo.</p> <p>14 Consecuencias del Covid (desde el punto de vista de la economía).</p>

Como se puede ver en la tabla resumen anterior, son mayores en número las amenazas señaladas, que se refieren a varios ámbitos, habida cuenta de la interdisciplinariedad del sistema de protección social, y especialmente en materia de aportes parafiscales; entre ellas, se señalan las siguientes:

- a. existencia de normas y operatividad dispersa, pues por una parte no hay centralización de lineamientos, existen vacíos y ambigüedad normativa; esta falta de claridad en las disposiciones que ordenan el pago de parafiscales termina generando interpretaciones (incluso contradictorias), discusiones y litigios;
- b. lo mismo ocurre en materia pensional, donde existen criterios diversos para el reconocimiento de pensiones, donde la jurisprudencia ha interpretado la norma de manera amplia y no uniforme, entre otros problemas señalados;
- c. numerosas entidades participan del proceso de parafiscales, sin que haya centralización de información, a esto se suma que la planilla PILA es administrada por terceros; todo ello obstaculiza la toma oportuna de decisiones;
- d. inequidad en las cotizaciones de trabajadores independientes vs empleados; por demás, se señala que los ciudadanos perciben que el valor del aporte que deben hacer no es proporcional a los beneficios que reciben (especialmente, el aporte para salud);

- e. trámites complejos para formalizarse en todos los subsistemas; analizada de manera conjunta con la anterior amenaza, este factor podría estar alimentando la informalidad,
- f. aparición de nuevas formas de relaciones laborales o contractuales, que requieren ser analizadas e incorporadas al sistema;
- g. existencia de estafadores (las llamadas “*agremiadoras ilegales*”) que se aprovechan de la buena fe de los ciudadanos.

ANÁLISIS CRUZADOS

Terminada la identificación de los cuatro elementos DOFA, se procedió a realizar análisis cruzados, para identificar, a partir de las discusiones sostenidas con el equipo directivo, estrategias y acciones que den respuesta a los elementos identificados, en el marco de acción de la UGPP. Sin pretensiones de exhaustividad o taxatividad, se incluyen a continuación las líneas de acción que se han identificado y que alimentan el contenido de las estrategias propuestas en cada uno de los objetivos.

1. **ACCIONES ADAPTATIVAS:** aprovechan las Oportunidades para contrarrestar Debilidades

Línea de acción	Estrategias en las que se enmarcan las acciones
Aprovechar el clima favorable a decretos reglamentarios para soportar el fortalecimiento de las actividades de prevención y reducir la percepción coercitiva de la UGPP	1.1 Laboratorio para la formalidad 1.3 Generación de cultura de pago
Robustecer el modelo de gestión del conocimiento , aprovechando las plataformas tecnológicas existentes	4.4 Robustecer modelo de gestión
Aprovechar el clima favorable a la expedición de decretos reglamentarios y las plataformas tecnológicas disponibles para rediseñar la entidad y sus procesos , en función del cumplimiento de su rol articulador en el sistema	4.5 Rediseño institucional 4.2 Robustecer modelo de gestión
Aprovechar el reconocimiento del que goza en el SPS y el liderazgo en manejo de programas de emergencia para evidenciar las necesidades de interoperabilidad tecnológica de la UGPP y lograr la asignación de recursos en el mediano plazo para financiar proyectos de interoperabilidad	3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional 2.2 Política de Gobierno Digital (Analítica de Datos - SCD)
Aprovechar las plataformas tecnológicas disponibles para articular sistemas de información e integrar los datos procedentes de las diferentes fuentes confiables	3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional 2.1 Centro de excelencia
Aprovechar plataformas tecnológicas disponibles para fortalecer la automatización de procesos internos , aliviando la carga de trabajo acarreada por la insuficiencia de	2.1 Centro de excelencia

recurso humano (inclusive los procesos de gestión del conocimiento y capacitación de funcionarios)	
Aprovechar la existencia del proyecto GOV.CO del Gobierno Nacional para mejorar la interacción con los ciudadanos en la solicitud de servicios ; esto permitirá (i) suplir la falta de presencia en todo el territorio nacional; (ii) proveer mejores servicios a ciudadanos que viven en el exterior, (iii) profundizar la diversificación de modalidades de atención al público.	3.2 Cercanía al ciudadano
Aprovechar las fuentes de información confiables para establecer o fortalecer canales preferenciales de comunicación /protocolos web de intercambio, que hagan posible contar de manera más oportuna con la información requerida en la UGPP	3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional 2.2 Política de Gobierno Digital
Fortalecer la coordinación interinstitucional en tres niveles: estratégico, normativo y técnico-operativo	3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional

2. ACCIONES DEFENSIVAS: contrarrestan las Amenazas aprovechando las Fortalezas

Línea de acción	Estrategias en las que se enmarcan las acciones
Utilizar la credibilidad/posicionamiento de la UGPP y la experiencia/compromiso de su talento humano para liderar la instancia estratégica de coordinación interinstitucional del Sistema , en la cual se debe concertar cómo se da cumplimiento a la política y a los lineamientos para cada actor del sistema, así como evaluar asuntos de fondo del sistema (iniquidades entre aportantes, relación costo-beneficio de los aportes hechos por los trabajadores, ...)	3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional
Utilizar la credibilidad/posicionamiento de la UGPP y la experiencia/compromiso de su talento humano para entablar mesas de trabajo normativo con los actores del Sistema, para identificar y elaborar propuestas normativas/regulatorias concertadas, que resuelvan ambigüedades normativas/llenen los vacíos normativos (incluso respecto de nuevas formas de relaciones laborales/contractuales)	3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional
Utilizar la credibilidad/posicionamiento de la UGPP y la experiencia/compromiso de su talento humano para entablar mesas técnico-operativas de trabajo con los actores del Sistema, que perfeccionen el intercambio de información relevante para el seguimiento al Sistema (aprovechando los recursos tecnológicos disponibles), los análisis prospectivos y la toma de decisiones.	3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional 3.3 Gobierno Corporativo
Utilizar la credibilidad/posicionamiento de la UGPP y la experiencia/compromiso de su talento humano para poner en	4.2 Robustecer modelo de gestión

marcha estrategias variadas de gestión del conocimiento (entendimiento de la normativa aplicable a parafiscales/pensiones y su aplicación práctica) dirigidas a cada actor del sistema.	
Aprovechar los canales virtuales para poner material pedagógico a disposición de todos los actores del sistema (cápsulas de conocimiento, tutoriales, novedades, etc.), dirigido a poblaciones específicas, para apoyar la labor multiplicadora de conocimiento que tienen a su cargo todos los actores del sistema	1.1 Generación de cultura de pago 3.2 Cercanía al ciudadano 3.3 Gobierno corporativo

3. ACCIONES OFENSIVAS: potencializan las Fortalezas aprovechando las Oportunidades

Línea de acción	Estrategias en las que se enmarcan las acciones
Potencializar el rol orientador de la UGPP en el sistema, aprovechando su reconocimiento externo y su buen relacionamiento con los demás actores del sistema y el liderazgo que ya tiene en materia de PAEF y programas de emergencia	1.1. Laboratorio para la formalidad 3.1 Fortalecer la coordinación interinstitucional
Sistematizar la ANALÍTICA DE DATOS en soporte a una más eficiente y exitosa defensa judicial, utilizando política de Gobierno Digital	4.3 Defensa Judicial estratégica 2.2 Política de Gobierno Digital

4. ACCIONES DE SUPERVIVENCIA: relacionan las Debilidades con las Amenazas

Línea de acción	Estrategias en las que se enmarcan las acciones
Llevar a cabo el rediseño institucional con el fin de reorganizar todos los recursos (disponibles y nuevos) de conformidad con el quehacer institucional realineado y la carga de trabajo ligada a cada proceso realineado de la UGPP	4.5 Rediseño institucional
Robustecer la gestión del conocimiento incluso en relación con las decisiones jurisprudenciales y la variedad de criterios aplicados para el reconocimiento de derechos pensionales, así como la determinación oportuna de los ingresos de los aportantes	4.4 Robustecer modelo de gestión 4.3 Defensa jurídica estratégica 1.2 Radar de evasores

6.2. ANÁLISIS PESTAL

FACTORES POLÍTICOS

Política Pública: El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020, Pacto por Colombia- Pacto por la Equidad, establece las líneas de política que permean la gestión del Gobierno Nacional.

Dentro de los pactos estratégicos, tres tienen relación directa con los temas de empleo y en particular de formalidad laboral y empresarial. En primer lugar, “en conjunto, *los pactos por la legalidad y por el emprendimiento* contribuirán a reducir la informalidad, el más grande obstáculo para aumentar la productividad de las empresas y mejorar la calidad de vida de las personas, que es también la principal barrera para extender la protección social a toda la población” (DNP, 2018_2022).

En segundo lugar, *el pacto por la equidad*, busca promover la equidad de oportunidades e implica eliminar las barreras para la inclusión productiva de la población urbana y rural sin discriminación.



Figura 1: Pactos Plan Nacional de Desarrollo con acción sobre UGPP

Los pactos transversales, también establecen un mandato claro para la UGPP, el pacto por la transformación digital en Colombia, conmina a la entidad ha un proceso de conversión de sus procesos internos y de los mecanismos de interacción con otras instituciones y con la ciudadanía. El pacto por la gestión pública efectiva, va en línea con la renovación de la entidad, orientada a mejorar en eficiencia, eficacia y efectividad su gestión.

Adicionalmente, se han planteado reformas estructurales en materia tributaria, laboral y pensional que determinarán la gestión de la UGPP.

Política Nacional: Elecciones presidenciales y congreso. Dado que las elecciones del año 2022 se celebrarán en el mes de mayo, el año 2021 será un año de campaña política. En esta medida, es posible que ciertas iniciativas gubernamentales se tornen de más difícil trámite en el Congreso de la República y que la actividad del Gobierno en general se vea afectada por esta situación.

FACTORES ECONÓMICOS

Antes de la pandemia, Colombia tenía niveles de desempleo entre el 10 y 12 frente a un promedio de América Latina del 7.1%. La tasa depende del comportamiento del PIB y tiene una alta correlación con las crisis, con una recuperación lenta. La recuperación de la economía es un factor determinante en el recaudo de las contribuciones parafiscales a cargo de la UGPP.

A esto se suma que, la exclusión laboral se refleja también en los inactivos (por economía del cuidado), y en la informalidad. A diferencia del resto del continente, en el país las altas tasas de desempleo coinciden con altas tasas de informalidad. La informalidad tiene un alto componente de trabajadores por cuenta propia y un alto porcentaje de trabajadores excluidos por baja productividad, por economía de cuidado o por las barreras de acceso al empleo (Fedesarrollo, 2020). La tendencia prepandemia era de reducción lenta pero consistente, con una mejor velocidad por la reforma del 2012 y la gestión de la UGPP.

Con la pandemia los niveles de desempleo llegaron a niveles cercanos al 20% y los inactivos subieron en más de 2,6 millones, la informalidad no pudo “recibir” a los desempleados en la magnitud de otras crisis. Finalizando el 2020, se empieza a evidenciar una recuperación del empleo, pero con una participación del mercado informal más alta.

En este contexto, la UGPP tiene un rol fundamental tanto para ejecutar políticas de protección y generación de empleo como para proponer y participar en la implementación de las reformas al Sistema de Protección Social que se requieren. Enfrentar estos retos implica una aproximación innovadora a los factores que determinan los niveles de informalidad y, en particular, los niveles de evasión de las obligaciones parafiscales, herramientas como la economía del comportamiento y el análisis de datos fortalecerán la gestión de la entidad.

FACTORES SOCIOCULTURALES

El aumento repentino y exagerado de las cifras de desempleo y el cierre definitivo de Mipymes a lo largo del año, generarán probablemente un aumento de la informalidad. Esta realidad puede verse como un retroceso en la cultura de afiliación y pago a los sistemas de seguridad social, pues en la medida en que el golpe en la producción afecta la oferta de trabajo, se pueden impulsar formas cada vez menos formales y más inestables de prestación de servicios, relacionadas además con fenómenos recientes generados por los intermediarios tecnológicos.

Adicionalmente, con el aumento del desempleo por causa de la pandemia, aumentará la cantidad de personas que pertenecen al régimen subsidiado de salud, lo cual, sumado al crecimiento de la informalidad, agravará los incentivos negativos ya conocidos para que las personas permanezcan en la informalidad con la finalidad de no aportar las cotizaciones obligatorias al Sistema Integral de Seguridad Social, manteniendo la atención en salud.

Estos factores que podrían generar un aumento de la evasión, dificultarán el cumplimiento de funciones por parte de la UGPP y su compromiso de contribución con la formalidad en el mercado de trabajo.

De otro lado, las restricciones de las instituciones de prestadoras de salud y los cierres de los colegios han afectado la capacidad de las mujeres de retornar a la vida laboral. Esta condición se da porque culturalmente, las tareas de cuidado están recargadas en las mujeres y porque sus ingresos son más bajos en promedio, que los de los hombres.

La inestabilidad de ingresos y la dificultad de acceso a información y a herramientas tecnológicas reduce la cultura de pago de los trabajadores rurales.

Finalmente, el aumento de la migración en los últimos años representa un reto al aumentar la población vulnerable que ingresa de manera informal al mercado laboral. Más de 5 millones de venezolanos han salido de su país en el último lustro, un tercio de los cuales permanecen en Colombia y cada día intentan ingresar 300 migrantes de manera irregular (Migración Colombia, 2020). El país requiere reforzar su capacidad de responder a este fenómeno desde todos los frentes: institucional, social y económico.

FACTORES TECNOLÓGICOS

Los avances en diferentes técnicas y herramientas informáticas en los últimos años han permitido desarrollos relevantes en la ciencia de datos, la automatización y la inteligencia artificial. Todos estos avances y desarrollos en la investigación y la aplicación tecnológica son centrales en la labor a cargo de la UGPP, la cual puede beneficiarse inmensamente de su aplicación. Adicionalmente, en materia de digitalización, la pandemia aceleró procesos que llevaban un paso lánguido, lo cual implica grandes retos y oportunidades para la UGPP.

Particularmente, en materia de ciencia de datos, las nuevas herramientas y metodologías han permitido que el sector público, y especialmente agencias de fiscalización y control como la UGPP con grandes bases y fuentes de información, se beneficien de las metodologías científicas para el diseño y la construcción de nuevos procesos para la modelación de datos y la producción de modelos predictivos, prototipos y algoritmos.

Especialmente, los modelos predictivos y los prototipos pueden resultar en herramientas clave en la lucha contra la evasión, pues permiten que a través del procesamiento de la información existente se identifiquen comportamientos y tendencias que no sería posible identificar de otra manera. Adicionalmente, a través de la analítica de datos se utilizan metodologías estadísticas, matemáticas e incluso comportamentales para la generación de nuevas interpretaciones de la realidad, compresiones sofisticadas de los asuntos a cargo de estas entidades y soluciones alternativas a problemas repetitivos y complejos.

El uso de la inteligencia artificial, por su parte, tiene aplicaciones concretas en materia de atención al ciudadano, como el uso de *chatbots* y *virtualbots* con programaciones sofisticadas y *machine learning* que permiten la respuesta de consultas repetitivas y el aprendizaje a partir de interacciones adicionales a las programadas y automatizadas. Adicionalmente, a través de la automatización y la inteligencia artificial, se han obtenido logros concretos en la concentración de labores de los funcionarios en temas nucleares, al dejar los procesos repetitivos a cargo de

las máquinas automatizadas, como es el caso de la generación de certificados o creación de memorandos base construidos automáticamente por un algoritmo en constante mejoría.

En materia de telecomunicaciones, para los años por venir se encuentra el despliegue de la tecnología 5G, que será el paso definitivo que permita avances clave en el internet de las cosas (IoT). Este tipo de tecnologías, sumadas a los avances en materia de digitalización y realidad virtual, permitirán nuevas formas de acercamiento al ciudadano, nuevas técnicas de seguimiento y control, facilidades de pago, atención personalizada, pero remota y robotizada. Por ejemplo, podrá hacerse uso de mecanismos de atención virtual en tiempo real para hacer presencia descentralizada en unidades móviles con IoT.

FACTORES AMBIENTALES

Los factores ambientales que pueden llegar a tener incidencia sobre el quehacer de la UGPP son indirectos. El cambio climático y todos los fenómenos que pueden estar asociados al mismo, podrían afectar de manera grave las economías y la salud de las personas. Con ello, el empleo y la productividad podrían sufrir un nuevo choque en los próximos años, lo que representa un claro riesgo para la conservación de los niveles, ya bajos, de formalidad que permiten el sostenimiento del Sistema de Protección Social. De acuerdo con Bill Gates, alrededor de la próxima década los daños económicos del cambio climático probablemente serán tan graves como tener una pandemia del tamaño del COVID cada 10 años³.

FACTORES LEGALES

Los factores legales que intervienen con el ejercicio de las funciones de la UGPP se relacionan principalmente con la ausencia de seguridad jurídica. Aunque se trata de un problema generalizado en el ordenamiento jurídico colombiano (que ha sido atacado desde frentes diferentes como los decretos únicos sectoriales, las reglas sobre la obligatoriedad del precedente judicial, la derogatoria de leyes obsoletas o la tramitación de varias leyes antitrámites), lo cierto es que genera una especial afectación en el ámbito del Sistema de Protección Social por su alto impacto económico, social y administrativo.

Los siguientes son algunos de los factores legales asociados a este fenómeno:

Decisiones judiciales por fuera de líneas jurisprudenciales consolidadas. La inestabilidad del marco jurídico por decisiones judiciales cambiantes y a veces concurrentemente contrarias dificulta la ejecución de funciones de la UGPP. En materia de seguridad social existen diferentes “jueces” competentes e incluso para algunos asuntos las mismas salas del Consejo de Estado encuentran soluciones divergentes a problemas idénticos. Además, la dispersión de los jueces de tutela conlleva un alto grado de inestabilidad jurídica en las materias de seguridad social.

Normas ambiguas. Tanto las normas que rigen los derechos pensionales a cargo de la UGPP, como las reglas generales del Sistema de Protección Social, son de un contenido impreciso, lo

³ <https://www.gatesnotes.com/Energy/Climate-and-COVID-19>

que ha permitido una alta litigiosidad en el Sector de la Protección Social, e implica una barrera relevante para el cumplimiento de las funciones de la UGPP.

Competencias legales dispersas y traslapadas. Dado que son numerosos los actores que pertenecen al Sistema de Protección Social (entre otros están el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia de Salud, la Unidad de Regulación Financiera) las competencias de cada uno se traslapan en ciertos asuntos, lo cual genera incertidumbres y contradicciones. Esto dificulta especialmente las labores de fiscalización a cargo de la UGPP, pues los procesos de este tipo requieren de normas y conceptos coherentes y aplicables, que permitan que el seguimiento y el control de la Entidad se realicen contra un marco objetivo.

Normas cambiantes, vigencias imprecisas, incongruencias normativas. En el sector de seguridad social se expide una nueva norma de rango legal con una frecuencia dramática, con normas especiales del sector cada 3 o 4 años y con modificaciones del marco legal cada cuatro años en los planes nacionales de desarrollo, en las normas antitrámites y en decretos legislativos o con fuerza de ley producto de emergencias específicas o facultades especiales constitucionales. Un buen ejemplo de esta inestabilidad normativa es el artículo 135 de la Ley 1753 sobre la cotización de trabajadores independientes, el cual, además de no haber sido reglamentado para su debida aplicación, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional (lo cual se informó mediante comunicado 16 de mayo de 2019) y derogado y subrogado por una nueva norma en el siguiente plan nacional de desarrollo -art. 244 Ley 1955 de junio de 2019-, éste a su vez adicionado por la Ley 2010 de 2019 (diciembre), regulado por la UGPP mediante las Resoluciones 1400 de 2019 (agosto) y 209 de 2020 (febrero), y finalmente declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-068 de 2020 (febrero) con efectos diferidos por dos legislaturas.