

Iniciativas de simplificación administrativa para la eliminación de barreras burocráticas en Colombia

Claudia Patricia Díaz Baquero

INTRODUCCIÓN

Una de las principales preocupaciones de los gobiernos, especialmente de los de América Latina, ha sido cumplir con mayor efectividad los fines estatales. Por ello, las iniciativas de racionalización administrativa y de trámites se han convertido en estrategias que han favorecido la relación entre los ciudadanos y el Estado. Hasta el momento, Colombia se ha destacado internacionalmente por los constantes avances en materia de racionalización de trámites, lo cual la ha puesto a la vanguardia en ésta temática, siendo constante referente a nivel latinoamericano. Actualmente, se viene trabajando en una estrategia para ampliar espacios de participación e interlocución Estado-Sociedad con la participación de distintos actores, para generar en un marco de colaboración, espacios de construcción de política. Este trabajo ha tenido los siguientes objetivos:

- Racionalizar los trámites y procedimientos administrativos, a través de la simplificación, estandarización, eliminación, optimización y automatización, mejorando la participación ciudadana y la transparencia en las actuaciones administrativas.
- Facilitar y promover el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones con el fin de facilitar el acceso de la ciudadanía a la información sobre trámites y a su ejecución por medios electrónicos, creando condiciones de confianza en el uso de las TICs.
- Hacer más eficiente la gestión de las entidades públicas para dar una ágil respuesta a las solicitudes de servicio de la ciudadanía, a través de la mejora de los procesos y procedimientos internos de las entidades y el mejor uso de los recursos.
- Promover en las entidades la confianza en el ciudadano aplicando el principio de la buena fe, la excelencia en la prestación de sus servicios, con el fin de hacerle más fácil y amable la vida a los ciudadanos.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su documento *Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies – Guidance for Policy Makers 2009*, menciona que las estrategias de simplificación administrativa son diseñadas para reducir la complejidad regulatoria y disminuir la carga creada por la burocracia y la tramitología y, que deben incluir trabajo en las siguientes áreas:

- Reforma del sistema regulatorio
- Reingeniería organizacional
- Uso de las TICs
- Mejora de la información en la entrega de servicios y requerimientos administrativos
- Coordinación de la administración pública en la solicitud de requerimientos

Dentro de éste contexto se describen algunas de las acciones llevadas a cabo por Colombia dentro de la Política de Racionalización de Trámites y ubicadas dentro de los lineamientos dados por la OCDE.

Reforma del sistema regulatorio

Dentro de las acciones que se han llevado a cabo para mejorar el sistema regulatorio, se han utilizado tres herramientas: i) revisión de normas existentes (ex post) mediante una estrategia llamada cruzada antitramites, ii) mejora de nueva reglamentación (ex ante) mediante el fortalecimiento de la política de Mejora Regulatoria y iii) el uso de lenguaje sencillo como herramienta intuitiva que puede mejorar significativamente el cumplimiento de las normas.

A continuación se describen en detalle estas acciones:

Revisión del sistema regulatorio existente (ex post)

Dentro de las estrategias de revisión generalizada del marco regulatorio (ex post), en Colombia se llevó a cabo en el 2011 la cruzada anti trámites, actividad similar a la tala regulatoria realizada por México. Producto de este ejercicio se expidió el Decreto Ley 019 de 2012.

Este Decreto Ley es el resultado de una consulta a más de 70.000 ciudadanos, quienes identificaron los trámites que no deberían existir por engorrosos e inútiles, que incentivaban prácticas de corrupción, demoras innecesarias y perjudiciales para autoridades, empresas y ciudadanos; 309 propuestas de gremios y 150 reuniones con entidades y grupos focales. Con éste decreto se fortalecen los esfuerzos de regulaciones normativas anteriores, reafirmando la confianza del Estado en la rectitud y honestidad de empresarios y ciudadanos, a partir de la presunción de la buena fe en todas las actuaciones que se adelanten ante las autoridades públicas. Así mismo, facilita las relaciones de los particulares con la Administración Pública a través de la reducción del tiempo y número de trámites, consagrando estrategias de atención efectiva al ciudadano, entre las cuales es importante señalar la posibilidad de presentar peticiones y cumplir obligaciones desde cualquier punto del país independiente de la entidad receptora, mediante convenios entre las entidades del orden nacional y territorial.

De otra parte, este Decreto Ley no se limitó a reafirmar los principios de la Política de Racionalización de Trámites, sino que generó la eliminación de procedimientos y regulaciones innecesarios para el ciudadano y el empresario, los cuales se ven reflejados en disposiciones clasificadas por temáticas sectoriales. Para ello, durante el primer semestre del 2012 se generó el compromiso de simplificar los trámites regulados por decretos ordinarios en las entidades del orden nacional.

De igual forma, resolvió los vacíos existentes en materia de Administración Pública Electrónica, facilitando el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes por medios electrónicos mejorando el clima de negocios en Colombia, haciendo al país aún más atractivo para la inversión extranjera.

El Decreto cuenta con 237 artículos que establecen principios generales y racionaliza trámites, procedimientos y regulaciones de tipo laboral, tributario, de seguridad social, de vivienda, de comercio, de transporte, de defensa y contratación estatal, entre otros.

Dentro de los beneficios generales de esta norma, se deben destacar los siguientes:

- Prohíbe las declaraciones extrajudicial para la realización de trámites en la administración pública y ante particulares que ejercen función administrativa.
- Prohíbe la exigencia de actuación judicial previa para que una entidad administrativa resuelva una actuación administrativa (No exigencia de tutelas para resolver cualquier solicitud ante la administración pública, por ejemplo).
- Prohíbe exigir documentos, constancias o certificaciones que reposan en la entidad ante la cual esté realizando la respectiva actuación.
- Elimina el certificado judicial. Las autoridades que requieran consultar los antecedentes penales o judiciales de una persona, deberán efectuar su consulta en línea.

- Elimina el certificado de supervivencia a partir del 1 de julio de 2012, para los residentes en el país. Los residentes en el exterior deberán tramitarlo cada seis (6) meses.
- Establece que todas las entidades del Estado o particulares que cumplan funciones administrativas, para efectos de sus actividades de atención al público, establecerán mecanismos de atención preferencial a infantes, personas con algún tipo de discapacidad, mujeres gestantes, adultos mayores y veteranos de la Fuerza Pública.
- Establece la consulta en línea de la situación militar, para lo cual el Ministerio de Defensa tendrá

dos años para su implementación.

- Establece la presunción de autenticidad de los actos de los funcionarios y de los documentos públicos o privados que no requerirán ser autenticados ante autoridad notarial.
- Elimina la huella digital, salvo para trámites propios del Sistema de General de Seguridad Social en pensiones, ante registros públicos, cédula de ciudadanía y tarjeta de identidad, visas y prórrogas de permanencia entre otros.
- Elimina la denuncia de pérdida de documentos, para la obtención del duplicado o reemplazo de los mismos. Ahora basta solo con la afirmación del peticionario sobre el hecho.
- Prohíbe cobrar por los formularios. Todos los formularios de las entidades de la administración pública pueden adquirirse de manera gratuita en medios impresos y descargarse de sus páginas web.

Mejorar nuevas regulaciones (ex ante)

De otro lado, dentro de las estrategias de revisión generalizada del marco regulatorio (ex ante), la OCDE en el 2011 sugirió dentro de las herramientas para mejorar el marco regulatorio, el uso de consultas previas con la ciudadanía particularmente en la creación de nuevas regulaciones, tema que ha tenido un gran avance en Colombia, principalmente con la expedición del Documento Conpes 3816 de octubre de 2014 que tiene como objetivo “*sentar las bases para institucionalizar el Análisis de Impacto Normativo (AIN) en la etapa temprana del proceso de emisión de las normas desde la Rama Ejecutiva, como herramienta dirigida a fortalecer la confianza, efectividad y transparencia de la normatividad, en el mediano y largo plazo*”.

El proceso de producción normativa colombiana abarca leyes primarias y secundarias, la potestad reglamentaria e iniciativa legislativa conferida al Presidente de la República, procesos de regulación administrativa e instrumentos normativos que puedan afectar el ordenamiento jurídico. Este proceso puede ser entendido como el trabajo conjunto de dos pilares:

- De *eficiencia económica y social* con el fin de desarrollar capacidades en la Rama Ejecutiva del orden nacional para implementar herramientas y la institucionalidad necesarias para garantizar la calidad de las normas, evaluando alternativas de producción normativa y el impacto que la norma pueda generar en el ámbito económico, social y ambiental, de tal forma que garantice que los beneficios y efectos esperados superen los costos y externalidades negativas, derivados de su elaboración, implementación y supervisión.
- De *validez jurídica en la producción normativa* que fija su atención en aspectos legales como la validez jurídica, la coherencia con principios de orden constitucional, la protección del ordenamiento jurídico y la protección del Estado de Derecho.

Por lo anterior, la Política de Mejora Regulatoria implica un cambio en la manera como el Estado se relaciona con la norma, de tal manera que está dirigido a los instrumentos normativos expedidos por la Rama Ejecutiva del orden nacional.

Como herramientas de ésta Política aunque de manera dispersa, el país cuenta con adelantos, entre los cuales se resaltan:

- *Protección del ordenamiento jurídico y técnica normativa*: Centralizar y coordinar la producción normativa (Decreto 1649 de 2014), órdenes en racionalización y simplificación del ordenamiento jurídico (Directiva 01 de 2005), directrices de técnica normativa como lenguaje claro, estructura y manual para la elaboración de proyectos de decreto y resoluciones (Decreto 1345 de 2010) y la definición de objetivos, estructura orgánica y funciones del Ministerio de Justicia (Decreto 2897 de 2011).

Se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Función Pública Nacional (Decreto 1083 de mayo de 2015) dando continuidad a la racionalización, simplificación y compilación orgánica del sistema nacional regulatorio y mantener la unidad de criterio.

- *Política de simplificación de trámites:* Eliminación y reforma de regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios (Decreto 2150 de 1995), introducción de la simplificación de trámites como objetivo permanente de la administración pública (Ley 489 de 1998), reforma y supresión de regulaciones, procedimientos o trámites (Decreto 1122 de 1999), Ley de simplificación de trámites que incluye el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT (Ley 962 de 2005), creación del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites – GRAT (Decreto 4669 de 2005) y la reforma de trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la administración pública (Decreto Ley 019 de 2012).
- *Inventario normativo:* Diario oficial como repositorio público de la normativa (Ley 489 de 1998), creación del Sistema Único de Información Normativa – SUIN administrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho (Directiva Presidencial N°1 de 2005) y la obligatoriedad de presentar la normativa en la página web de las entidades (Decreto 2693 de 2012).
- *Abogacía de la competencia:* Marco legal de la política de la competencia en los mercados a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio (Ley 1340 de 2009 y Decreto 2897 de 2010).
- *Consulta pública:* Obligatoriedad de publicar en la página web (Comisiones de Regulación) todos los proyectos de resolución de carácter general no tarifarios (Decreto 2696 de 2004), la información asociada con los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas (Ley 1437 de 2011), proyectos de normativa que deben darse a conocer al público a través de medios electrónicos o por correo físico (Decreto 1345 de 2010) y todos los proyectos de reglamentación técnica deben notificarse a los socios comerciales de Colombia y la Organización Mundial del Comercio – OMC bajo la coordinación del Ministerio de Comercio y Turismo.
- *Análisis de impacto normativo:* Adelantar estudios de impacto económico (Comisiones de Regulación) (Decreto 2696 de 2004), Manifestación del Impacto Regulatorio – MIR a los trámites evaluando costos de implementación sobre ciudadanos y empresarios por nuevos trámites bajo la responsabilidad del Departamento Administrativo de la Función Pública (Ley 962 de 2005 y Decreto 4669 de 2005), así como acompañar las propuestas de reglamentos técnicos con los estudios técnicos que sustenten las medidas propuestas (Decreto 1844 de 2013). La Función Pública con el apoyo de asesorías externas, está adelantando trabajos en la implementación de metodologías para el análisis de costos administrativos aplicada a los trámites y la racionalización de trámites de alto impacto, así como la elaboración de una investigación sobre la evaluación de la política de racionalización y un diagnóstico de la efectividad de las pruebas piloto sobre análisis de impacto normativo.
- *Agenda regulatoria:* Definir una agenda regulatoria anual de carácter indicativo por parte de las Comisiones de Regulación (Decreto 2696 de 2004).
- *Gobierno en línea:* Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea (Decretos 1151 de 2008 y 2693 de 2012).
- *Intercambio de información:* Regular el intercambio de información entre entidades para el cumplimiento de funciones públicas (Decretos 235 y 2280 de 2010).
- *Acceso al comité de Política Regulatoria – CPR de la OCDE:* Mejorar la calidad de la normativa como parte del proceso de acceso al Comité de Política Regulatoria. El Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 definió como política de internacionalización el ingreso a comités y grupos especializados de la OCDE entre los que está el Comité de Política Regulatoria.

Adicionalmente, una excesiva regulación no es favorable para la seguridad jurídica, y de acuerdo con estudio realizado por el Ministerio de Justicia y de Derecho, durante 2007 y 2011 se expidieron 4.039

decretos, de los cuales 1.645 correspondieron a decretos sustanciales y lo restante a actos administrativos de trámite, nombramiento y de carácter particular.

Motivaron la Política de Reforma Regulatoria una serie de problemas como son los bajos niveles de confianza, efectividad, transparencia y calidad en la producción normativa que han propiciado el aumento de costos de transacción, afectan el bienestar social, la competitividad y las expectativas de inversión en el país, generando normas contradictorias o poco claras; desconocimiento del impacto social, económico y ambiental en el proceso de producción normativa; mecanismos de consulta pública contemplados para la producción normativa débilmente difundidos, poco efectivos y considerablemente heterogéneos.

Estos problemas han sido causados por: i) la debilidad en la coordinación del proceso de producción normativa y la articulación de acciones que garanticen la mejora de la producción normativa; ii) las capacidades y lineamientos que incentiven la toma de decisiones con base en los posibles impactos (económicos, sociales y ambientales) son insuficientes; iii) las prácticas de consulta y transparencia en el proceso de producción normativa son insuficientes para garantizar su calidad; iv) debilidad de capacidades en las entidades de la Rama Ejecutiva encargadas de la producción y supervisión normativa; v) el inventario normativo no permite establecer de manera sencilla las normas vigentes y que aplican a determinado sector.

Para el cumplimiento de los objetivos de la Política de Mejora Normativa se plantea el desarrollo de estrategias en dos fases, a saber:

Fase I - primeros tres años:

- Establecer la institucionalidad que se encargue de las actividades de coordinación, articulación y promoción de la implementación del Análisis de Impacto Normativo en la Rama Ejecutiva del Poder Público, para lo cual se creará un Comité para la Mejora Normativa de carácter técnico para su coordinación y orientación. El Comité se incorporará al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI, en el que se articulan normas, actividades, recursos, programas e instituciones públicas y privadas para la puesta en marcha de una política de productividad y competitividad. Este está conformado por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE, Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, Departamento Nacional de Planeación – DNP.
- Implementar una estrategia de generación y fortalecimiento de capacidades para la gestión y uso de herramientas de mejora en la producción normativa, para fortalecer los equipos técnicos y jurídicos vinculados al proceso de emisión de normatividad.
- Implementar la herramienta de Análisis de Impacto Normativo – AIN en la Rama Ejecutiva del orden nacional que facilite la toma de decisiones con base en el análisis sobre los posibles impactos de las normas.
- Establecer los lineamientos y guías para mejorar la consulta pública y la transparencia del proceso normativo que permitan el acceso a la información en los procesos de producción normativa.
- Definir y aplicar mecanismos y herramientas para la administración y racionalización del inventario normativo en un grupo de normas estratégicas para la competitividad a través de criterios, guías y formularios que faciliten la construcción y mantenimiento de un repositorio normativo actualizado.

Fase II – mediano y largo plazo:

- Crear una instancia que asuma las funciones del Comité para la Mejora Normativa, la supervisión de la política e instrumentos para garantizar la calidad de la producción normativa.

- Obligatoriedad de uso del AIN por parte de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional con iniciativa legislativa, potestad reglamentaria y función regulatoria, según criterios de necesidad, impacto económico, ambiental, social y población afectada.

Uso de Lenguaje Claro

Uno de los objetivos esenciales del Estado es asegurar que los ciudadanos puedan cumplir con sus deberes y adquirir sus derechos. El Estado debe transmitir en forma clara y efectiva a los ciudadanos la información sobre los trámites y servicios, estableciendo la correcta interacción entre los ciudadanos y el Estado.

La ausencia de información clara y completa implica cargas tanto para el ciudadano como para el Estado, impacta negativamente la confianza de los ciudadanos en las entidades públicas y afecta la efectividad de la gestión pública.

En este sentido, todas las entidades públicas deben utilizar un lenguaje simple y comprensible en la comunicación con el ciudadano, que para el caso de los trámites corresponde al registro de la información en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT.

Por lo anterior, el Departamento Administrativo de la Función Pública difundió la “*Guía de Lenguaje Ciudadano para la Administración Pública Colombiana*” que se complementa con el “*Manual de Lenguaje Claro para quienes escriben en la Administración Pública colombiana*” del Programa Nacional de Eficiencia al Servicio del Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación que comprende recomendaciones prácticas para facilitar la comunicación escrita entre el Estado y el ciudadano.

Reingeniería organizacional

Se resaltan dos iniciativas en el ámbito de reingeniería, una relacionada con los trámites de nivel territorial, donde a través de estandarización se ha logrado un conjunto de trámites modelo que sirven de guía a las entidades del orden subnacional. De otro lado, se está trabajando en el marco metodológico para estandarización tanto de trámites como de procedimientos internos.

Trámites Modelo a nivel territorial

Pese a que gran parte de la información de los trámites del orden subnacional es común, las entidades empezaron hacia el año 2009 a registrarla en forma heterogénea en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, lo que ocasionaba confusión en los ciudadanos y demoras en la publicación de información debido al proceso de revisión generado por dicha diversidad. Soportados en la competencia que otorga al Departamento Administrativo de la Función Pública el artículo 41 del Decreto Ley 019 de 2012, acerca de velar por la permanente estandarización de trámites en la Administración Pública, en el mismo año la Función Pública determinó que un 80% de la información de los trámites era similar, por lo que inició un proceso de homologación de información de trámites del orden subnacional, que contempló:

- Análisis normativo de cada uno de los componentes del trámite.
- Estandarización de la información.
- Validación de las propuestas de estandarización por parte de las entidades.

Lo anterior contribuyó a que las entidades mejoraran sus procesos y facilitó el registro de la información de sus trámites en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, que tiene como propósito ser la fuente única y válida de la información de los trámites que se ofrecen a la ciudadanía.

Durante los años 2009 y 2010 el proceso se realizaba de manera manual; en el año 2013 se automatizó, incorporando una nueva funcionalidad al SUIT que cuenta con la participación activa de las entidades, a través de la validación de la información por medio de foros que se pueden consultar en el portal del SUIT (www.suit.gov.co).

A mediados de 2015 se ha logrado contar con:

- 289 trámites estandarizados
- 2296 entidades beneficiadas, que a continuación se relacionan:
 - 80 entidades del orden nacional
 - 2216 entidades del orden subnacional (1101 alcaldías municipales, 32 gobernaciones, 57 organismos de tránsito, 58 universidades, 25 terminales de transporte, 22 loterías, 687 hospitales, 233 empresas de servicios públicos domiciliarios, 40 corporaciones autónomas, 1 empresas de salud del régimen subsidiado)
- Optimización del 75% en el tiempo de registro de trámites en las entidades.
- Consolidación de la lista de trámites que aplican por entidad.
- Inclusión del indicador de trámites en el Índice de Gobierno Abierto - IGA (Índice de la Procuraduría).
- Cumplimiento de la Ley de Transparencia y acceso a la información, a través de la inscripción de los trámites en el SUIT y su visualización en el Portal del Estado Colombiano – PEC.
- Reducción del tiempo en la consulta de la información del ciudadano para la realización de un trámite.
- El ciudadano conoce anticipadamente los requisitos, documentos y pagos que debe aportar ante la entidad, evitando así demoras y reprocesos por falta de información.

Metodologías de Estandarización

Se señaló en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010 – 2014 “Prosperidad para todos” que un Buen Gobierno se concibe como la capacidad del Estado de estar mejorando su gestión, sus espacios de participación y su interlocución con la sociedad para lograr una mayor equidad social, regional e inter-generacional, ante un entorno de competitividad. Para lograr dicho objetivo, el PND definió como principios rectores la transparencia, gestión pública efectiva, vocación por el servicio público, lucha contra la corrupción y servicio al ciudadano y participación. Así mismo en el actual Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015 – 2018 “Todos por un nuevo país paz, equidad, educación” se pretende “*Ampliar la conectividad entre territorios será una de las estrategias claves para el cierre de brechas territoriales. El sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) adoptará, en conjunto con las entidades responsables, mecanismos que impacten directamente en la generación de condiciones de equidad y superación de la pobreza. Para esto, fomentará el desarrollo de aplicaciones enfocadas en la población vulnerable, entre ellas, las que permitan llevar la oferta de servicios del Estado a la población en situación de pobreza, la automatización de trámites y servicios*”.

En diciembre de 2013 se expidió el Documento Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social) 3785 sobre *Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano*, cuyo objetivo “*mejorar la efectividad, la colaboración y la eficiencia de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y sus capacidades para atender oportunamente y con calidad los requerimientos de los ciudadanos*”, a través del acceso a la información, trámites y servicios de la administración pública nacional, departamental y municipal. Las estrategias para la implementación de acciones de ésta Política, son:

- *Fortalecimiento de los arreglos institucionales*: Promover la transferencia de capacidades y conocimientos en los niveles departamental y municipal.
- *Mejora de trámites, procesos y procedimientos internos*: Avanzar en el diagnóstico general de los

trámites internos de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional para racionalizarlos, automatizarlos, simplificarlos o eliminarlos.

- *Servidores públicos comprometidos con la excelencia en la prestación de los servicios:* Fortalecer la capacitación y sensibilización en temáticas de eficiencia administrativa y servicio al ciudadano.
- *Cobertura y fortalecimiento de los canales de acceso:* Orientar acciones para que las entidades planeen, ajusten y optimicen su oferta de canales de atención a los ciudadanos para la oferta de servicios.
- *Certidumbre y lenguaje claro:* Una de las prioridades es que los ciudadanos dispongan de información clara, oportuna y comprensible sobre la oferta de trámites y servicios y los mecanismos para acceder a ellos.
- *Cumplimiento y experiencia de servicio:* Diseñar e implementar criterios de excelencia y calidad en el servicio que tengan en cuenta las necesidades, realidades y expectativas de los ciudadanos (número de veces que se acercan a la entidad, tiempos de espera y de respuesta, percepción de la calidad y atención recibida).

El proyecto de Eficiencia al Servicio al Ciudadano, contará con una financiación de la Banca Multilateral para el desarrollo de las estrategias mencionadas, el cual está estructurado en tres componentes:

- *Implementación de la estrategia de Centros de Servicios Integrados (C-Si) y mejoramiento de los mecanismos de comunicación de la Administración Pública con el ciudadano,* a través del diseño de mecanismos que favorezcan la atención al ciudadano; el diseño e implementación de una metodología de caracterización de la demanda para identificar necesidades de las poblaciones (Municipio de Chaparral – Tolima y el Archipiélago de San Andrés Islas como pilotos para los ejercicios de priorización) y, el diseño de una estrategia de comunicación para simplificar el lenguaje con los ciudadanos.
- *Mejoramiento de la gestión interna y simplificación de trámites,* que consta del diseño de un esquema metodológico e implementación de pruebas piloto para racionalización y reingeniería de procesos transversales internos; diagnóstico, elaboración e implementación de una metodología de racionalización para simplificar trámites de alto impacto y la difusión e implementación del SUI en entidades territoriales.
- *Fortalecimiento del sistema de compras y contratación pública* con los módulos especializados de la plataforma e-procurement, estrategia de gestión del conocimiento en compras públicas y estudios de mercado de bienes y servicios para acuerdo marco con entidades subnacionales.

Actualmente estos componentes están en la etapa inicial del crédito.

Uso de las TICs

Es indudable la incidencia del uso de medios electrónicos en la racionalización de trámites. El éxito de la reducción de trámites no solo depende de los mecanismos y herramientas administrativas sino también de la capacidad, disponibilidad y posibilidades de acceso a las tecnologías de la información, así como de la capacidad de los funcionarios y usuarios (ciudadanos, empresas u otras instituciones) para hacer uso efectivo de los medios electrónicos.

El Ministerio de las TICs con el programa Vive Digital ha venido trabajando para disminuir la brecha digital a fin de que todos los ciudadanos tengan acceso a servicios de banda ancha, que le faciliten el uso de portales del estado tanto para obtener información como para interactuar con el mismo en temas de trámites. Esta iniciativa ha permitido un mayor cubrimiento en el país del acceso a internet.

De otro lado, en el Decreto 019 se fortalecieron algunas de los temas relacionados con el uso de las TICs

tales como los formularios electrónicos, que en su artículo 26 menciona: “*las entidades públicas y los particulares que ejercen funciones administrativas deberán colocar en medio electrónico, a disposición de los particulares, todos los formularios cuya diligencia se exija por las disposiciones legales*”. Durante el primer semestre del 2012 el DAFP y el Ministerio de las TICs, a través de Gobierno en Línea, han venido haciendo seguimiento a las entidades del orden nacional en el cumplimiento de esta directriz. Además el Decreto contempla la interoperabilidad entre entidades del Estado y verificación de la huella dactilar por medios electrónicos, entre otros.

Adicionalmente, las entidades registran los trámites que se realizan totalmente en línea, es decir, los que realizan los ciudadanos únicamente usando medios electrónicos, beneficiándolos en ahorro de costos en tiempo y dinero porque se evitan desplazamientos a puntos de atención de la entidad. Ya se cuenta con importantes trámites en línea, como por ejemplo certificado de antecedentes judiciales, certificado de antecedentes fiscales, certificado de antecedentes disciplinarios, entre otros.

Hay que resaltar que en Colombia se institucionalizó un sistema único que reúne todos los trámites que realizan los ciudadanos, empresarios, inversionistas y servidores públicos frente a las entidades de la Administración Pública, tema contemplado desde la Constitución Política de 1991 y que se ha venido fortaleciendo con la expedición de Leyes, Decretos y documentos Conpes para lograr importantes avances en la implementación de la Política de Racionalización de Trámites, la que cuenta con su soporte tecnológico que es el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT.

El SUIT nace en el año 2005 con la expedición de la Ley 962, la cual determina que las entidades no pueden exigir requisitos a los ciudadanos si la información de sus trámites no se encuentra inscrita en el SUIT. Esta herramienta era administrada por Gobierno en Línea. Ya en el año 2013 el Departamento Administrativo de la Función Pública asume la administración del desarrollo y operación del SUIT versión 3.0 que se caracteriza por ser una herramienta de gestión fácil y ágil, la que cuenta con su propio portal de información (www.suit.gov.co).

Mejora de la información en la entrega de servicios y requerimientos administrativos

Desde el 2005 con la expedición de la ley 962(Capítulo I – Artículo 3 – Información y Publicidad), se estableció que “*todo requisito para que sea exigible al administrado, deberá encontrarse inscrito en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT)*”. El SUIT es un sistema de información que permite a toda entidad de la administración pública registrar la información de sus trámites, describiendo su objetivo, los documentos requeridos, los pasos, los resultados esperados, costos, los lugares y fechas donde se puede llevar a cabo el trámite, entre otros. El Departamento Administrativo de la Función Pública verifica que los trámites registrados cuenten con el respectivo soporte legal. Además de la herramienta, la Función Pública ha acompañado a las entidades en el proceso de registro de información de trámites con jornadas de capacitación, material, apoyo en sitio, con el fin de que la información que se registre en el sistema sea completa y clara para el ciudadano.

Esta información se pone a disposición de los ciudadanos a través del Portal del Estado Colombiano, el cual permite a los ciudadanos consultar la información por temáticas o zonas geográficas. Adicionalmente se cuenta con un centro de contacto ciudadano que puede accederse desde múltiples canales (telefónico, e-mail) donde el usuario puede resolver inquietudes relacionadas con la información del portal.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) han venido trabajando de manera conjunta en una estrategia de atención al ciudadano denominada Sí, la cual

busca fortalecer y garantizar la excelencia en la prestación de los servicios que ofrece el Estado a los ciudadanos tanto a nivel presencial como virtual.

Como parte de esta estrategia, se dispone del portal “Sí Virtual” – una nueva versión del portal del estado colombiano -, que permite acceder a información sobre trámites y servicios de las entidades públicas y realizarlos completamente en línea y acceder a información sobre los mismos, de forma fácil, acorde a las necesidades más prioritarias de los ciudadanos.

El Sí Virtual ofrece, entre otros, los siguientes beneficios para los ciudadanos:

- Encontrar todos los trámites que se pueden hacer totalmente por Internet o de forma presencial, organizados por categorías de acuerdo a temas como identificación, educación, creación de empresa, vivienda, empleo, entre otros, relacionados con los momentos claves de la vida de una persona.
- Realizar 23 trámites y servicios totalmente en línea desde este portal, entre los que se encuentra la descarga del certificado de antecedentes fiscales que emite la Contraloría General de la República, obtener la autorización de servicios médicos asistenciales de Caprecom, consultar el lugar de votación, solicitar la tarjeta profesional de médico, consultar el estado del proceso de expedición de la cédula de ciudadanía, entre otros trámites de carácter nacional y local. Progresivamente, se irán integrando más trámites para que se puedan hacer desde el Si Virtual.
- Ubicar en un mapa las sedes o los puntos de atención de las entidades del Estado.
- Encontrar las aplicaciones móviles que se pueden descargar en el teléfono celular, relacionadas con servicios del Estado.
- Acceder a información sobre fechas de vencimiento, plazos especiales y eventos relacionados con trámites y servicios del Estado.
- Navegar el portal desde cualquier teléfono celular que tenga conexión a Internet.
- Hacer llamadas telefónicas con un solo clic desde el portal, para recibir información sobre trámites y servicios.
- Recibir apoyo y resolver dudas e inquietudes relacionadas con los trámites y servicios del Sí Virtual, a través de una línea de atención telefónica personalizada, chat, correo electrónico o a través de la cuenta @SiVirtualCO en Twitter.
- Igualmente, el portal se completa con la aplicación móvil “Si Virtual” para IOS y Android.

Los denominados Sí presenciales son centros de servicios integrados, donde los ciudadanos podrán obtener información y realizar sus trámites. Por lo pronto hay un piloto que busca beneficiar directamente a las poblaciones de los municipios de Chaparral, San Andrés, Buenaventura y Tumaco que ascienden a más de 500 mil ciudadanos aproximadamente.

La estrategia de servicio Si también contará con un proyecto de transformación cultural con los servidores públicos liderado por el DAFP, que incluye el fortalecimiento de habilidades y capacidades para la prestación de un servicio mucho más amigable, eficiente, cercano y acorde a las necesidades más prioritarias de los ciudadanos.

Coordinación de la administración pública en la solicitud de requerimientos

Se debe fomentar la nueva visión de gestión Interinstitucional, Intersectorial e Intrasectorial con el fin de aunar esfuerzos en los procesos de simplificación y racionalización de trámites.

En relación a temas de interoperabilidad de información, el decreto 0019 menciona que las entidades públicas y privadas que cumplan funciones públicas o presten servicios públicos pueden conectarse

gratuitamente a los registros públicos administrados por otras entidades. Para ello se ha trabajado en la interoperabilidad de algunos sistemas claves como es el caso de la información administrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, la cual interopera la base de datos del registro civil de defunción con el sistema de información del Ministerio de Salud y Protección Social, para que a través del Ministerio sea consultada en línea por las entidades de seguridad social que deban verificar fe de vida (supervivencia) de una persona.

Adicionalmente, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha liderado la coordinación de cadenas de trámites y ventanillas únicas a través del Grupo de Automatización y Racionalización de trámites – GRAT.

Se entiende como cadena de trámites la serie de consultas, verificaciones o trámites que deben realizarse previamente de manera obligatoria, ante otras instituciones o particulares que ejerzan funciones administrativas, con el fin de cumplir con los requisitos de un determinado trámite.

Se entiende como ventanilla única el sitio virtual desde el que se gestiona de manera integral la realización de trámites que están en cabeza de una o varias entidades, dando la solución completa al ciudadano, a través de un trámite electrónico. Se caracteriza porque tiene permisos, autorizaciones, pagos electrónicos, formularios virtuales, atención 7 x 24.

Las ventanillas únicas que se destacan, son:

- VUCE – Ventanilla Única de Comercio Exterior
- VUR – Ventanilla Única de Registro
- VITAL – Ventanilla Única Ambiental

De otro lado, se han articulado el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP con la Política de racionalización de trámites para hacer más eficiente la gestión pública a través de la simplificación, estandarización, optimización, automatización o eliminación de trámites y procedimientos administrativos, el Departamento Nacional de Planeación - DNP con el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano para mejorar la atención y la calidad de los servicios que ofrecen las entidades públicas y Gobierno en Línea del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con el Plan Vive Digital para ser el Gobierno más eficiente y transparente gracias al uso de la tecnología, con el objetivo de diseñar, desarrollar e implementar un “Mapa de ruta”, que en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo permita aunar esfuerzos para apoyar a las entidades con la asignación de recursos económicos, promoción y divulgación, soporte a usuarios para el uso de los trámites, asesoría técnica y tecnológica, certificación de excelencia para los trámites de mayor impacto para los ciudadanos.

Los trámites de mayor impacto a simplificar, se identificaron con base en los señalados en el Plan Nacional de Desarrollo; la percepción ciudadana (noticieros y urna virtual) en donde el 63% manifiesta que los trámites no se ajustan a sus necesidades, el 44% está dispuesto a hacer los trámites por internet y el 28% por dispositivos móviles; la débil gestión al interior de las entidades; la no interoperabilidad de los sistemas de información, además de las falencias en seguridad y transparencia.

Así mismo, Colombia se encamina en éste gran reto para mejorar el índice de Transparencia y buen gobierno, de competitividad (Doing Business 2015) y gobierno electrónico.

Los trámites priorizados en el mapa de ruta y de mayor impacto son:

1. Registro Civil (Nacimiento, defunción)

2. Historia clínica electrónica
3. Tarjeta Militar
4. Cédula de ciudadanía
5. Pasaporte
6. Impuesto de industria y comercio
7. Convalidación de títulos
8. Factura electrónica
9. Creación de empresa
10. Impuesto predial
11. Afiliación a la seguridad social (Salud, pensión y riesgos)
12. Inscripción y actualización en el Sisben
13. Citas médicas y autorización de servicios médicos y medicamentos

Dentro de los anteriores trámites, se identificaron como temas críticos el Impuesto predial y el impuesto de industria y comercio, en su orden.

Los proyectos o temas de mejoramiento para la gestión son:

1. Gestión del procedimiento de viáticos y comisiones
2. Sistema Nacional de Gestión del Proceso de Restitución de Tierras (SNGT)
3. Expediente pensional
4. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas
5. Sistema integrado de seguridad y emergencias a nivel territorial y nacional

Los proyectos o temas a desarrollar para apertura de datos, son:

1. Movilidad
2. Seguridad Ciudadana
3. Servicio de salud pública: prestación, salud pública y gestión de riesgo en salud
4. Ordenamiento Territorial
5. Cadena Productiva del Agro
6. Calidad y cobertura educativa

BIBLIOGRAFIA

- Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 3785 “*Política nacional de eficiencia administrativa al servicio del ciudadano y concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de usd 20 millones destinado a financiar el proyecto de eficiencia al servicio del ciudadano*”, Bogotá, Colombia, 9 de diciembre de 2013
- Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 3816 “*Mejora normativa: Análisis de impacto*”, Bogotá, Colombia, octubre 2 de 2014
- OCDE (2009) Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico “*Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies – Guidance for Policy Makers*”, <http://www.oecd.org/regreform/42112628.pdf>
- PND (2015 – 2018) Plan Nacional de Desarrollo “*Todos por un nuevo país paz, equidad, educación*”, objetivos de la política, Bogotá, Colombia, página 485

RESEÑA BIOGRÁFICA

Claudia Patricia Díaz, nació en Bogotá el 29 de abril de 1970. Se graduó como Ingeniera de Sistemas de

la Universidad Nacional de Colombia en 1992. Posteriormente, desarrollo estudios de maestría en administración en la Universidad de la Salle en Colombia y gerencia de tecnologías de la información en la Universidad de Alberta de Canadá.

Ha trabajado en empresas de consultoría de tecnología en proyectos de optimización de procesos y desarrollo de sistemas de información del sector público y privado. Trabajo 5 años en Canadá apoyando servicios de información en el Sector Publico de la provincia de Alberta. En el 2009 empezó a trabajar en el Departamento Administrativo de la Función Pública apoyando la Política de Racionalización de Trámites.

En su rol como gerente de proyectos y asesor del Departamento ha liderado proyectos orientados a la optimización de los trámites. En el 2014 publico un artículo titulado “SUIT, an Information System to Improve Formalities Available to Colombian Citizens” en la octava conferencia ICEGOV (International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance) celebrada en Portugal.

Actualmente está trabajando en temas de gobierno abierto y gerencia de proyectos en el Sector Publico colombiano.