

# CONDICIONES HABILITANTES

Este factor agrupa los determinantes básicos de la competitividad: instituciones e infraestructura. El desarrollo adecuado de estos pilares es necesario para obtener los beneficios de avances en capital humano, eficiencia o innovación y sofisticación.

Una institucionalidad sólida se caracteriza por tener transparencia, eficiencia y pesos y contrapesos. Se refiere tanto a instituciones públicas que son capaces de proveer un nivel básico de seguridad y de proteger los derechos de propiedad, como a la fortaleza de estándares de gobierno corporativo y ética empresarial.

El pilar de infraestructura abarca la infraestructura de transporte y logística, así como energía e infraestructura digital. La infraestructura reduce los costos de transporte y de transacción, y facilita el movimiento de bienes, personas e información. Por su parte, la energía es un factor fundamental para la actividad económica moderna y es determinante para incrementar la productividad de las empresas; mientras que la provisión de infraestructura digital y conectividad a internet tiene un impacto positivo sobre el crecimiento y la productividad.

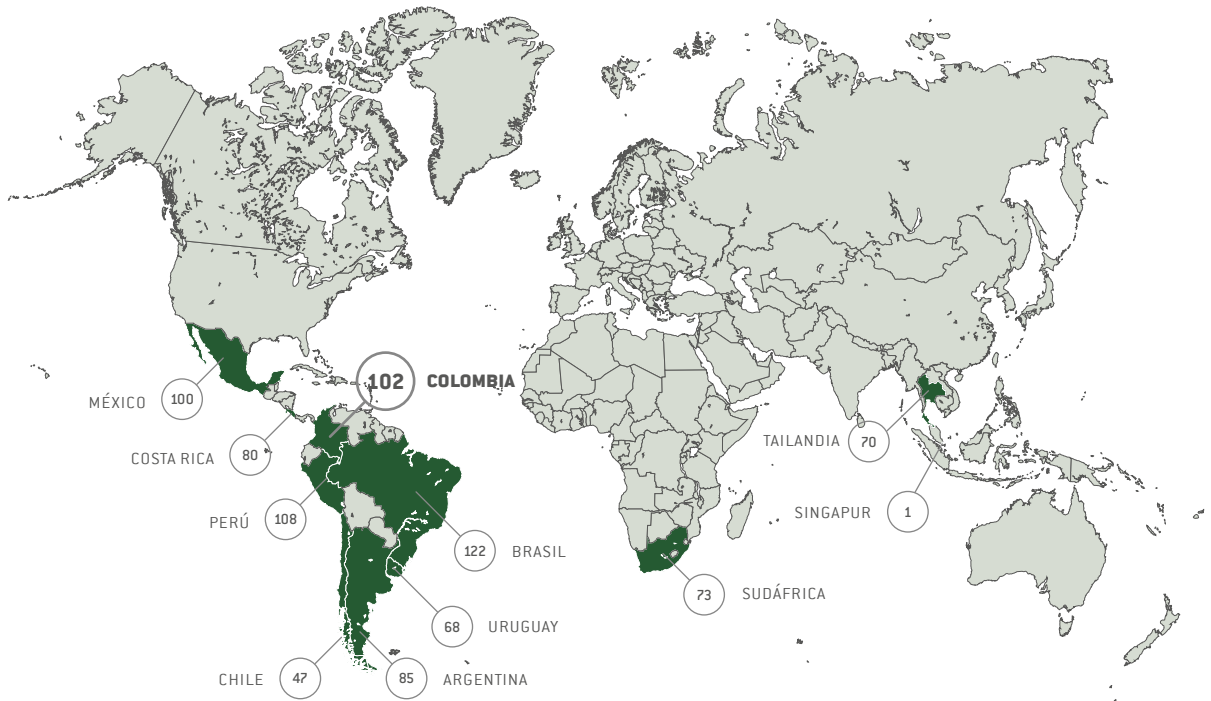
---



**CONDICIONES  
HABILITANTES**



# EFICIENCIA DEL ESTADO



**Efectividad del Estado.** Puesto entre 209 países.

Fuente: Worldwide Governance Indicators (2017).

---

## DATOS DESTACADOS\*

---

### 1. Gasto público

- La asignación de gasto público no siempre es progresiva y, con frecuencia, se destinan subsidios a los segmentos de población de mayores ingresos. Por ejemplo, el **48,3 %** del subsidio familiar a trabajadores (cajas de compensación familiar) se destina a población de clase media y solo el **2,3 %** a población en pobreza moderada.
- Colombia obtiene un puntaje de **49,5** sobre **100** en el **Índice de Presupuesto Abierto**, con lo cual se ubica en la categoría de países con información presupuestal limitada.

### 2. Empleo público

- El **31 %** de los cargos de la carrera administrativa a nivel nacional y el **68 %** a nivel territorial están vacantes, es decir, sin proveer, en encargo o en condición de provisionalidad.
- Según el indicador de servicio civil de la OCDE, Colombia registra un desempeño bajo en el monitoreo del desempeño del servicio civil.

### 3. Política regulatoria

- Colombia ocupa la posición **123** entre **141 países** en la medición de costos regulatorios.
- En Colombia se requieren **7,4 horas** en promedio para completar un trámite. Este tiempo es superior al del promedio de América Latina (**5,4 horas**).
- El **25,9 %** de los trámites colombianos requieren más de tres interacciones para ser resueltos, lo que evidencia su complejidad.

---

## PRINCIPALES RECOMENDACIONES

---

1. Crear un sistema de información sobre personas receptoras de subsidios y montos asignados.
2. Definir criterios técnicos para la creación de un subsidio.
3. Adoptar un sistema de clasificadores de gasto moderno que permita transitar hacia un presupuesto por resultados.
4. Agilizar los concursos de mérito de ingreso en el sistema de carrera administrativa.
5. Implementar un programa para atraer profesionales sobresalientes al sector público.
6. Establecer una autoridad de coordinación y supervisión regulatoria.
7. Definir los criterios necesarios para la implementación del Análisis de Impacto Normativo.
8. Establecer revisiones *ex post* de normas con carácter obligatorio.
9. Extender los estándares mínimos para la publicación y consulta de proyectos de normas.

\* Las fuentes de los datos seleccionados en esta sección se encuentran a lo largo del capítulo.



## PERFIL DE COLOMBIA EN MATERIA DE EFICIENCIA DEL ESTADO

Tema	Indicador	Valor Colombia 2019	Ranking en América Latina 2019	Mejor país en América Latina 2019 (valor)	Fuente
Gasto público	Índice de efectividad del Gobierno (de -2,5 a 2,5)	-0,1 <sup>1</sup>	7 de 17	Chile (0,9)	World Governance Indicators
	Implementación de presupuesto por resultados (de 0 a 5)	1,8 <sup>2</sup>	9 de 15	Chile (4,7)	BID
	Índice de Presupuesto Abierto (de 0 a 100)	49,5 <sup>1</sup>	9 de 15	México (79)	International Budget Partnership
Empleo público	Mérito del servicio civil (de 0 a 100)	66,7 <sup>3</sup>	5 de 15	Brasil (93,3)	BID
Política regulatoria	Calidad de la regulación (de -2,5 a 2,5)	0,3 <sup>1</sup>	6 de 17	Chile (1,3)	World Governance Indicators
	Costo de la regulación (de 0 a 7)	2,7	9 de 17	Paraguay (3,6)	WEF
	Eficiencia en el cumplimiento de la regulación (de 0 a 1)	0,5	7 de 16	Costa Rica (0,65)	Rule of Law Index - World Justice Project

Nota: 1. Datos correspondientes al año 2017. 2. Datos correspondientes al año 2013. 3. Dato más reciente disponible entre 2012 y 2015.



El Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés) identifica el ambiente institucional de los países como una de las condiciones habilitantes para la competitividad. En la construcción de su Índice Global de Competitividad, considera numerosas variables sobre calidad de las instituciones, incluyendo indicadores que reflejan el grado de eficiencia del Estado.

Adicionalmente, la literatura económica que demuestra la importancia de las instituciones para el desarrollo económico es extensa. En particular, existe evidencia de una relación positiva entre el ingreso per cápita de un país y la calidad de su Gobierno y su regulación (Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobaton, 1999).

En los últimos años, Colombia ha dado pasos significativos en diferentes frentes que apuntan a conseguir un Estado más eficiente. El despliegue del Sistema Electrónico de Contratación Pública II (Secop II) y la Tienda Virtual del Estado Colombiano, plataformas transaccionales de contratación en línea, ha permitido mejorar sustancialmente el registro de compras públicas y obtener ahorros en estos procesos. Por su parte, en materia regulatoria, el CONPES 3816 de 2014 definió los lineamientos para adoptar mejores prácticas regulatorias, lo cual ha permitido implementar programas de simplificación y racionalización de trámites y mejorar las prácticas de consulta pública de los proyectos de norma.

Aun reconociendo la importancia de estos avances, es necesario señalar los retos que persisten para lograr una mayor eficiencia del Estado. Uno de ellos es continuar la adopción de buenas prácticas en la emisión de normas, ya que el indicador de carga regulatoria del WEF muestra que Colombia ocupa las últimas posiciones del *ranking* mundial (123 entre 141 países). Así mismo, se requiere consolidar un sistema de carrera administrativa que promueva el mérito a través de un adecuado sistema de gestión y evaluación del desempeño, y revisar el gasto público para conseguir mayor progresividad y eficiencia técnica (en cada componente de gasto) y asignativa (priorizar el gasto entre diferentes componentes basándose en evidencia).

Este capítulo analiza la eficiencia del Estado colombiano en la rama ejecutiva en tres secciones: (1) gasto público, (2) empleo público y (3) política regulatoria. Al final de cada sección se presentan recomendaciones para conseguir un Estado más eficiente. En la versión 2018 de este capítulo se hicieron 14 recomendaciones. Al cierre de la edición actual, cuatro han sido parcialmente acogidas y están en proceso de implementación. La presente versión insiste en las 10 recomendaciones cuya adopción sigue pendiente y mantiene aquellas en proceso de implementación, a la espera de que se adopten en su totalidad.

## GASTO PÚBLICO

Un gasto público eficiente es una herramienta fundamental del Estado para la provisión de bienes y servicios públicos esenciales para la competitividad. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la ineficiencia del gasto público en América Latina equivale al 4,4 % del PIB de la región (BID, 2018), lo que significa que existe un margen de mejora para proveer servicios de mayor calidad sin aumentar el gasto.

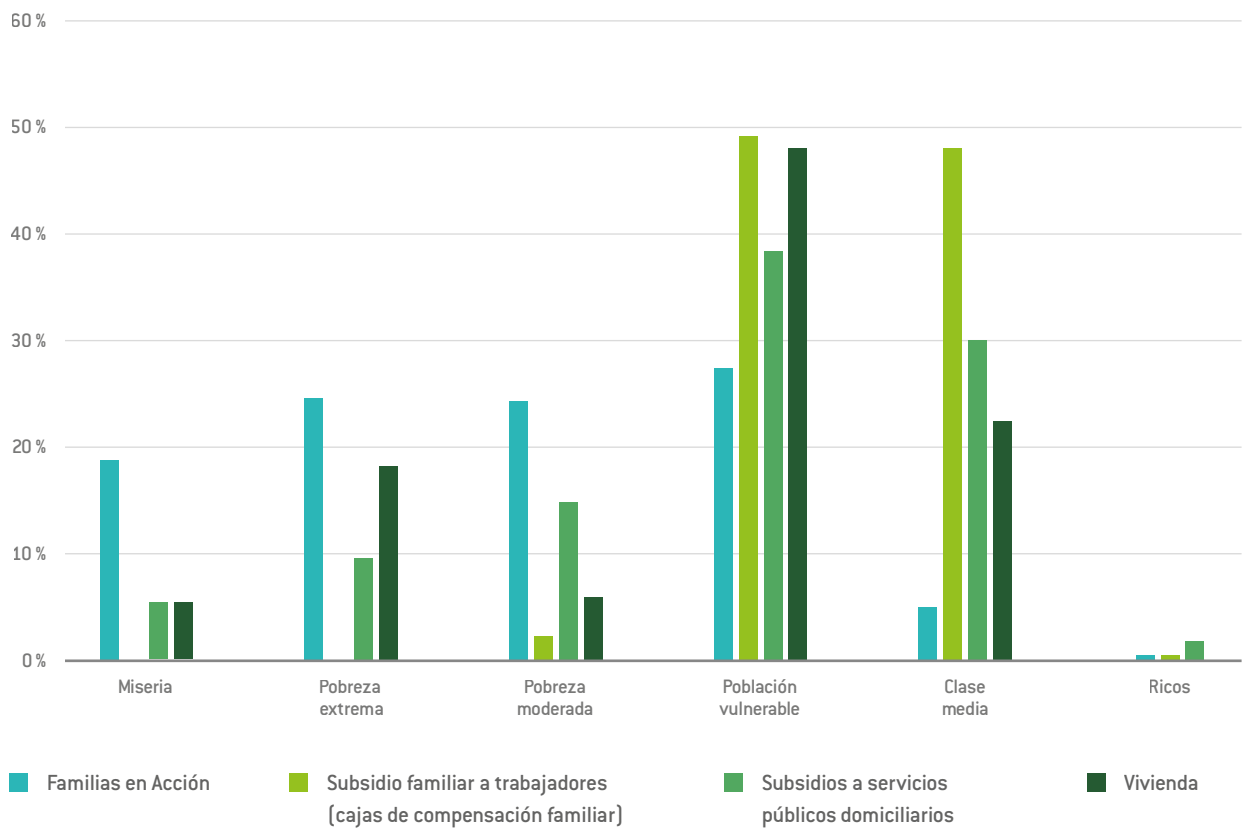
En Colombia el gasto público presenta problemas en varios aspectos. De un lado, su estructura impide realizar ajustes, ya que el 67 % del gasto de inversión, el 97 % del gasto de funcionamiento y el 100 % del gasto de la deuda es inflexible (Echeverry, Fergusson y Querubín, 2004). De otro lado, la asignación de recursos no siempre es progresiva y, con

frecuencia, se destinan subsidios a los segmentos de población de mayores ingresos. Por ejemplo, el 48,3 % del subsidio familiar a trabajadores (cajas de compensación familiar) y el 30,2 % del subsidio a servicios públicos domiciliarios se destina a población de clase media (Gráfica 1), cifras muy superiores a las recibidas por la población en las categorías de miseria, pobreza extrema y pobreza moderada.

La fragmentación del gasto entre diversas entidades y programas, la ausencia de criterios de salida o de evaluaciones de impacto en la mayoría de los subsidios, así como la falta de un registro único de subsidios, son algunos de los factores que contribuyen a la ineficiencia del gasto en subsidios (Comisión del Gasto y la Inversión Pública. Informe final, 2018).

**Gráfica 1.** Subsidios sociales destinados a cada grupo de ingresos [% del gasto en cada subsidio]. Colombia, 2014.

El gasto público en subsidios no siempre es progresivo: frecuentemente se destina una mayor proporción de recursos a la clase media que a la población en pobreza.



Fuente: Comisión del Gasto y la Inversión Pública, Informe final, 2018.

## GASTO PÚBLICO

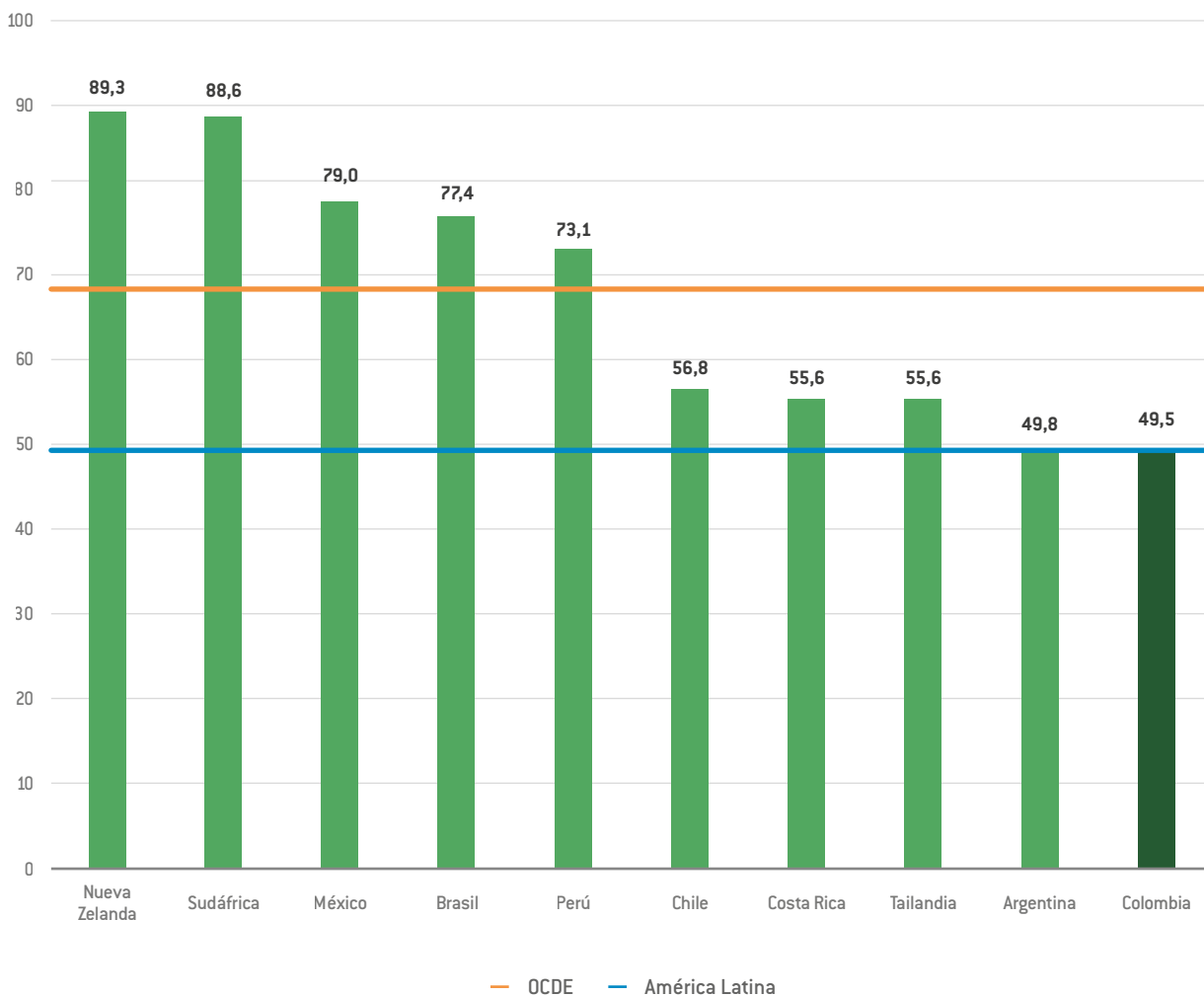
El presupuesto público es la herramienta que consolida las decisiones de asignación de recursos del Estado. Dada su importancia como instrumento de gasto público, un Estado eficiente requiere un proceso presupuestario completo y organizado.

La Gráfica 2 muestra los valores para Colombia y países de referencia del Índice de Presupuesto Abierto, indicador que examina ocho documentos presupuestarios esenciales, evaluando la oportunidad con que se producen y la calidad

de la información contenida en ellos. En su medición más reciente, Colombia obtiene un puntaje de 49,5 sobre 100 y es superado por países referentes de la región como México, Brasil, Perú, Chile y Argentina. Esto ubica a Colombia en la categoría de países que ofrecen información limitada. Los países con mejor desempeño aseguran la disponibilidad de los documentos y profundizan la información contenida, incluyendo por ejemplo las prioridades de política del Gobierno y los riesgos fiscales que enfrenta el país.

**Gráfica 2.** Índice de Presupuesto Abierto (de 0 a 100, donde 100 representa mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2017.

Colombia requiere mejorar sus prácticas de elaboración del presupuesto, asegurando la disponibilidad de los documentos presupuestarios y mejorando la calidad de la información.



Fuente: International Budget Partnership.



## GASTO PÚBLICO

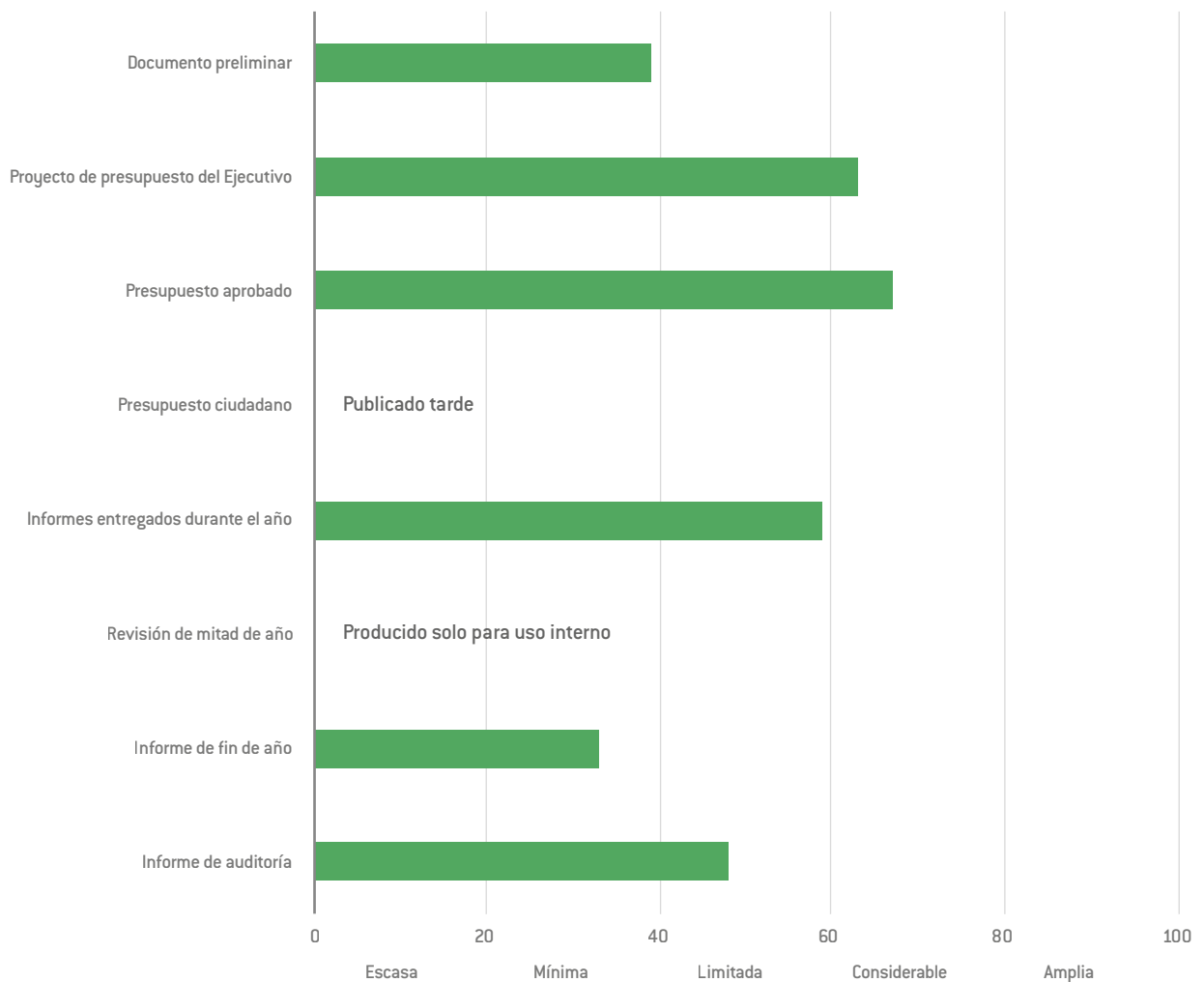
Los documentos evaluados en el cálculo del índice corresponden a cada una de las etapas de un proceso presupuestario completo y organizado: (1) documento presupuestal inicial, (2) proyecto de presupuesto del Ejecutivo, (3) presupuesto aprobado, (4) presupuesto para los ciudadanos, (5) informes entregados durante el año, (6) revisión de mitad de año, (7) informe de fin de año e (8) informe de auditoría.

Para el caso colombiano, se observan deficiencias en varios de ellos. En particular, el documento preliminar y el informe de fin

de año obtienen un puntaje inferior a 40 sobre 100, ubicándose en las categorías inferiores del indicador (Gráfica 3). Así mismo, aunque se produce una versión más simple y menos técnica del presupuesto para los ciudadanos, este documento no se publica oportunamente, mientras que la revisión de mitad de año está disponible solo para uso interno. Es importante notar que documentos clave como el proyecto de presupuesto del Ejecutivo y el presupuesto aprobado presentan información de mayor calidad y se ubican en la categoría de calidad “considerable”.

**Gráfica 3.** Calidad y oportunidad de los documentos presupuestarios (de 0 a 100, donde 100 representa mejor desempeño). Colombia, 2017.

El proyecto de presupuesto del Ejecutivo y el presupuesto aprobado se producen a tiempo y ofrecen información de calidad, pero existen deficiencias en documentos clave como el informe presupuestal de fin de año.



Fuente: International Budget Partnership.

### RECOMENDACIONES

#### Acción pública. Ordenar la provisión de subsidios sociales.

Es fundamental revisar el gasto en subsidios de manera que se consiga mayor eficiencia y progresividad<sup>4</sup>. Con el objetivo de ordenar la política de subsidios sociales, las siguientes acciones son prioritarias:

- *Crear un sistema integral de información sobre personas receptoras de subsidios y montos asignados.* En Colombia no existe un registro único de subsidios y, como resultado, es difícil identificar tanto a las personas receptoras como el monto total que se destina a este gasto. Así mismo, existen numerosos casos de diferencias en el registro de subsidios sociales. Por ejemplo, en materia de subsidios a los servicios públicos domiciliarios de energía, los datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidad a la que reportan las empresas del sector, no coinciden con los datos del Ministerio de Minas y Energía, ni con los que la Superintendencia reporta al Departamento Nacional de Planeación (DNP). Lo mismo sucede en varios programas de mitigación de pobreza, en los que la información del Departamento de Prosperidad Social no coincide con la del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (*Comisión del Gasto y la Inversión Pública. Informe final*, 2018).
- *Definir criterios técnicos para la creación de un subsidio.* Para garantizar un uso apropiado de los recursos públicos, es necesario asegurar que los subsidios tengan una justificación económica, es decir, que tengan como objetivo redistribuir el ingreso o crear externalidades positivas. Por esta razón, desde su creación se debe tener claridad sobre la finalidad de un subsidio, así como entender sus posibles beneficiarios y las condiciones que justificarían su terminación.
- *Evaluar periódicamente los subsidios considerando su efectividad y eficiencia.* Es también importante hacer se-

guimiento continuo y evaluar de manera periódica su funcionamiento y el cumplimiento de los objetivos previstos.

#### Acción pública. Mejorar las prácticas de elaboración del presupuesto público.

Colombia se ubica en la categoría de países que ofrecen información presupuestaria “limitada” de acuerdo con el Índice de Presupuesto Abierto. Esto significa que el país tiene espacios para mejorar el proceso presupuestario, en particular garantizando la oportunidad y mejorando la calidad de la información que contienen los documentos presupuestales.

Con respecto a la oportunidad de los documentos, se hace evidente la necesidad de publicar a tiempo la versión más simple del presupuesto para los ciudadanos, siguiendo las prácticas internacionales, así como hacer público el documento de revisión de mitad de año, ya que este se elabora solo para uso interno. Por su parte, es necesario ampliar la información del documento preliminar del presupuesto de manera que incluya medidas de desempeño y permita vincular el presupuesto con los objetivos de política (International Budget Partnership, 2017).

Así mismo, es importante promover mejoras en los procesos de elaboración de los presupuestos de las entidades territoriales y de aquellas entidades con autonomía presupuestal.

#### Acción pública. Adoptar un sistema de clasificadores de gasto moderno que permita transitar hacia un presupuesto por resultados.

Una buena gestión del gasto público requiere incorporar indicadores de desempeño e impacto que sirvan como base para la asignación de recursos en las próximas vigencias fiscales. Colombia ha desarrollado algunos indicadores para monitorear el avance de los programas de política pública, pero la información no es utilizada para decidir sobre su continuidad o finalización, y en muchos casos no se usa para mejorar su ejecución. La implementación de un presupuesto por resultados en el país requiere de la adopción de un sistema de clasificación del gasto de

4. En 2016 se presentó el proyecto de ley 186 que buscaba regular la política de gasto público en subsidios, pero fue archivado por tránsito de legislatura.

## GASTO PÚBLICO

acuerdo con estándares internacionales (*Comisión del Gasto y la Inversión Pública. Informe final, 2018*) y que permita agrupar el gasto por programas. Esto facilitaría la implementación de una de las formas más extendidas de presupuestación por resultados, esto es, el presupuesto por programas. En este sistema de presupuestación se asignan recursos a los programas con mejor desempeño, asegurando que los recursos públicos se destinen a aquellos que ofrezcan los mayores beneficios sociales (Robinson, 2013).

### **Acción pública. Acelerar la implementación total y obligatoria del Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop) II.**

El Secop ha permitido mejorar considerablemente el proceso de compras públicas en Colombia consiguiendo ahorros en costos y ofreciendo información más detallada y mayor transparencia (ver capítulo Corrupción). A junio de 2019 se habían registrado en Secop II 4.663 entidades estatales de acuerdo con cifras oficiales de Colombia Compra Eficiente. Esta cifra representa un crecimiento considerable frente al número de entidades estatales registradas a cierre de 2017 (1.022 entidades), lo que evidencia un avance significativo en la migración al sistema Secop II. El número de contratos realizados en la plataforma también se ha incrementado: en 2017 se concretaron 22.102 contratos por valor de COP 3,7 billones, y en 2018, 141.139 por valor de COP 34 billones.

A junio de 2019, en el Secop II se han gestionado 117.634 contratos por valor de COP 10,5 billones.

Sin embargo, persisten retos al respecto. En primer lugar, se requiere acelerar la migración de los procesos de compra registrados en el Secop I (plataforma de publicación) al Secop II, que ofrece un sistema completamente transaccional en el cual se realiza desde el registro del proceso hasta la contratación en línea. En segundo lugar, es fundamental avanzar en la implementación del Secop II en las entidades territoriales, pues son estas las que presentan el mayor rezago.

El artículo 41 de la Ley del PND 2018-2022 introduce la posibilidad de que el uso de acuerdos marco de precios sea obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Hasta ahora la ley tenía prevista su obligatoriedad solamente para las entidades de la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, por lo cual el cambio previsto en este artículo podría mejorar la adopción de Secop II en el nivel territorial.

Es también fundamental ampliar el número de procesos de compra de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, plataforma que permite a las entidades públicas adquirir bienes de características técnicas uniformes a través de acuerdos marco o procesos de agregación de demanda. Colombia Compra Eficiente ha comparado los precios de mercado de los bienes comprados a través de la plataforma con los precios establecidos en las órdenes de compras de la tienda virtual y ha estimado ahorros de alrededor de 16 % en las compras públicas.

## EMPLEO PÚBLICO

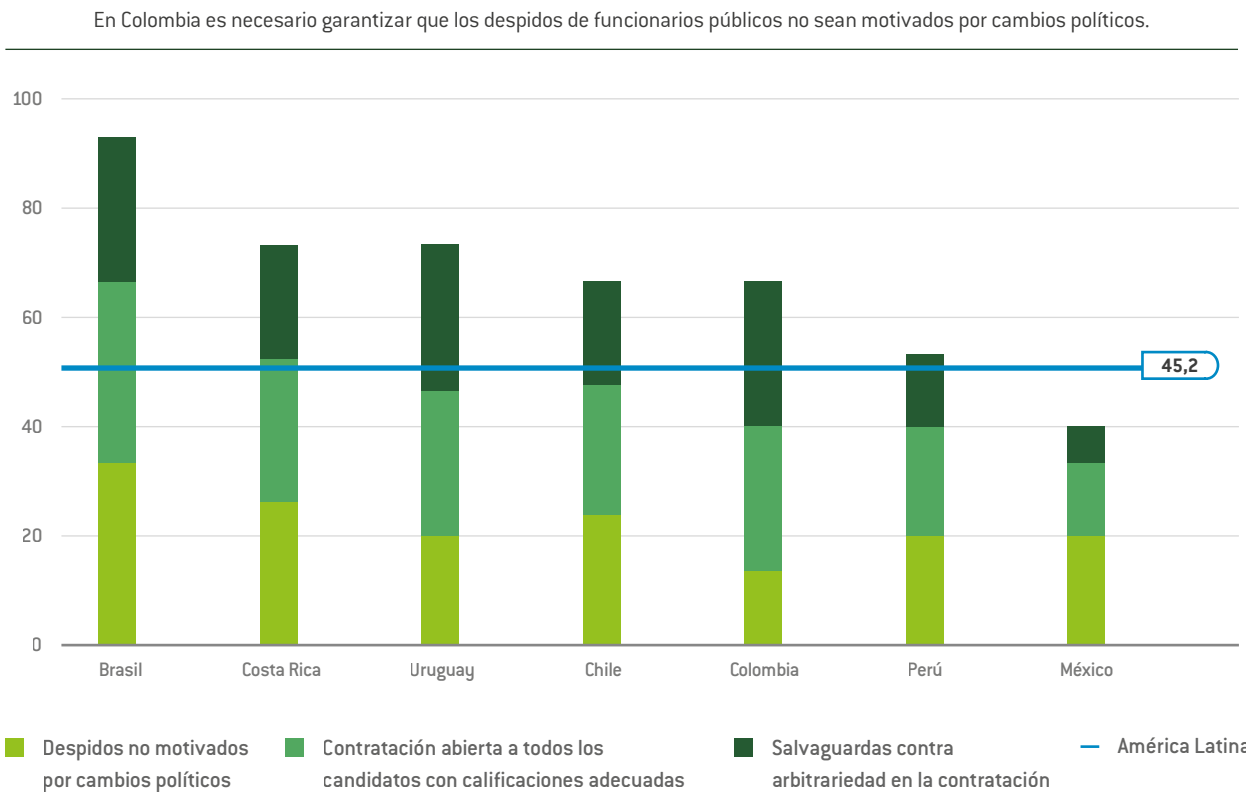
La calidad del capital humano que hace parte del empleo público es fundamental para contar con un Estado efectivo y eficiente. El indicador de mérito del servicio civil evalúa el desempeño de los países de América Latina en esta materia a través de tres componentes: (1) existencia de salvaguardas contra arbitrariedades en el proceso de contratación, (2) apertura del proceso de contratación a todos los candidatos con las calificaciones y consideraciones técnicas adecuadas, y (3) despidos no motivados por cambios políticos.

La Gráfica 4 muestra que el desempeño de Colombia supera el promedio de los países de América Latina, si bien países de referencia como Brasil, Costa Rica y Uruguay se ubican en una mejor posición. De igual manera se observa que el componente relacionado con el despido de funcionarios no motivado por cambios políticos es el que explica el desempeño inferior frente a los países referentes de la

región, poniendo de manifiesto la necesidad de avanzar a este respecto.

La Ley 1960 de 2019, que reforma la ley de empleo público (Ley 909 de 2004), dispone diversas acciones para contribuir a la profesionalización del servicio público que podrían tener un efecto positivo sobre el indicador de servicio civil ya que buscan introducir criterios basados en el mérito para la movilidad de empleados. En primer lugar, introduce mecanismos de movilidad a través de concursos internos de ascenso que podrán suplir hasta el 30 % de las vacantes en la misma planta de la entidad. Así mismo, permite la capacitación a empleados provisionales, que estaba prohibida por razones presupuestales. También señala que, en un plazo máximo de 18 meses, el Gobierno Nacional deberá desarrollar mecanismos de movilidad basados en criterios de mérito, medido a través de pruebas de competencias, la evaluación del desempeño y la capacitación adquirida.

**Gráfica 4.** Mérito del servicio civil (de 0 a 100, donde 100 representa un mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2015 o dato más reciente disponible.



Fuente: OCDE (2016).

## EMPLEO PÚBLICO

En materia de selección de servidores públicos, es necesario contar con un sistema basado en las competencias de los candidatos que permita alinear los requerimientos de un cargo y las habilidades de quien lo ocupa.

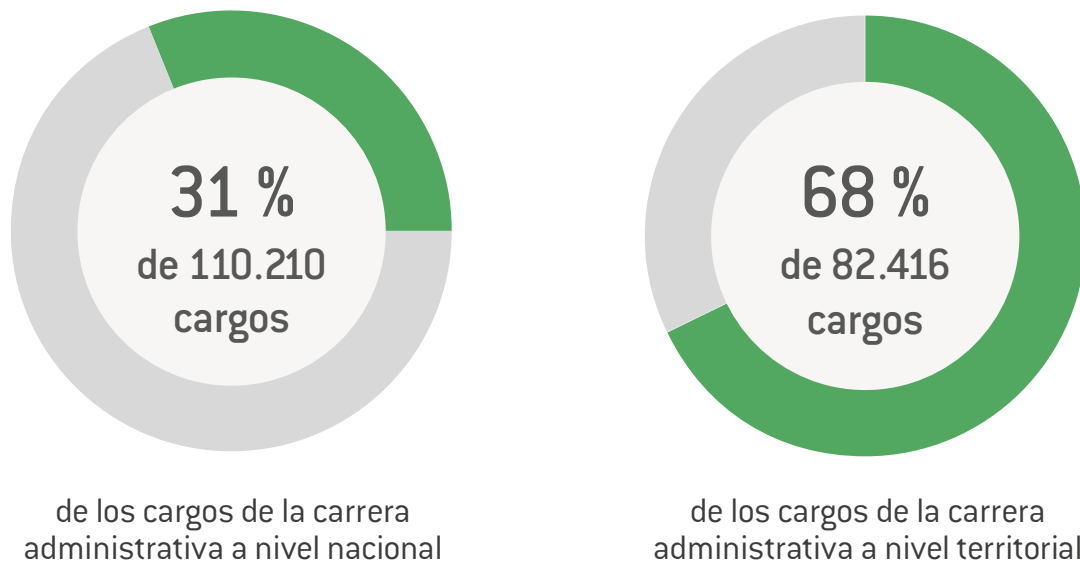
En Colombia los concursos públicos para proveer cargos en el servicio civil resultan costosos y no avanzan con la prontitud requerida. Si bien en 2016 el costo promedio de un concurso se redujo de COP 7.800.000 a COP 3.500.000, es aún muy alto para las entidades que deben asumirlo, especialmente para las territoriales. Esta situación genera incentivos para suplir vacantes a través de contratación directa de personal, lo cual resulta en una elevada proporción de cargos de la carrera administrativa sin proveer, en encargo o en condición de provisionalidad. De acuerdo con el Plan

Anual de Vacantes que elabora Función Pública, a 2018 el 31 % de los cargos a nivel nacional y el 68 % de los cargos a nivel territorial se encontraban vacantes (Gráfica 5).

El artículo 263 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo avanza en la dirección correcta al establecer que los procesos de selección para proveer vacantes en los empleos de carrera administrativa en los municipios de quinta y sexta categorías sean adelantados por la Escuela Superior de Administración Pública. Esta entidad también asumirá los costos de los procesos de selección, de manera que no recaigan sobre las entidades territoriales. Esta medida podría efectivamente reducir la carga fiscal que implica la provisión de empleo público por méritos para los municipios con menores ingresos y reduciría la provisionalidad a nivel territorial.

**Gráfica 5.** Cargos de la carrera administrativa que se encuentran vacantes. Colombia, 2018.

La elevada proporción de cargos vacantes es un obstáculo para la consolidación de un sistema de carrera administrativa que promueva el mérito.



Se encuentran **vacantes**; es decir, **sin proveer**, en **encargo** o en **condición de provisionalidad**.

### RECOMENDACIONES

#### **Acción pública. Agilizar los concursos de mérito de ingreso en el sistema de carrera administrativa.**

Un adecuado sistema de carrera administrativa es esencial para promover el talento y el desarrollo de políticas públicas de largo plazo. Por esto, es fundamental resolver los cuellos de botella que se presentan en el ingreso y mejorar los esquemas de ascenso en el sistema colombiano.

En Colombia el proceso para elegir servidores públicos es altamente costoso, y al ser financiado por la entidad que requiere suplir una vacante, genera incentivos para la contratación directa por parte de las entidades. Esto dificulta la correcta planeación del empleo público y la construcción de capacidades y políticas de largo plazo. Adicionalmente, los concursos de méritos de ingreso a la carrera no responden a las necesidades de contratación debido al tiempo que le toma a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) su realización, ya que el proceso es complejo y está escasamente digitalizado.

Una alternativa por considerar es la utilización de herramientas digitales (por ejemplo, a través del uso de *big data*) para agilizar el proceso de selección de candidatos con las competencias adecuadas de la base de datos que actualmente tiene la CNSC. Un estudio del BID (Tomar, Guicheney, Kyarisiima y Zimani, 2016) analizó diversos casos de introducción de análisis de *big data* al sector público y encontró que el uso de esta herramienta puede ayudar a los Gobiernos de América Latina a mejorar el diseño de sus políticas y la provisión de servicios. Se enfatiza que la adopción efectiva de herramientas de *big data* en el sector público requiere invertir en herramientas de almacenamiento de datos (como los servicios en la nube) y en capital humano con las habilidades técnicas necesarias para su manejo.

Es fundamental además mejorar la planeación del empleo en las entidades públicas para lograr eficiencia en el empleo público. El Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) que vienen implementando las entidades debería fortalecerse como herramienta para una correcta planeación, en particular a través de la dimensión de talento humano que hace parte del MIPG (Política de Gestión Estratégica del Talento Humano).

En materia de información, es también fundamental modernizar el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (Sigep), que contiene información de las entidades nacionales y territoriales sobre la planta de personal, los empleos, el manual de funciones y los salarios.

#### **Acción pública. Introducir criterios de eficiencia y gestión en la evaluación de desempeño de los servidores públicos.**

Además de mejorar el esquema de ingreso, es necesario garantizar que la movilidad de funcionarios cumpla criterios técnicos, es decir, que estén basados en evaluaciones de desempeño.

El indicador de evaluación de desempeño de la OCDE examina las siguientes prácticas para un adecuado proceso de evaluación: (1) definición de estándares esperados, (2) monitoreo del desempeño a través de todo el ciclo de gestión y (3) comparación del desempeño en relación con los estándares definidos. Según el indicador, Colombia presenta rezagos considerables frente a varios países de América Latina, ocupando el séptimo lugar entre 16 países de la región. El área que registra el desempeño más bajo es la relacionada con el monitoreo del desempeño del servicio civil durante todo el ciclo de gestión, lo que demuestra la necesidad de introducir mejoras al método de evaluación actual.

La CNSC, a través del Acuerdo 6176 de 2018, reformó los criterios de evaluación de desempeño para servidores de carrera y dejó de considerar como factor de calificación un componente correspondiente a la gestión del área a la cual pertenece el empleado. El Acuerdo estableció que la calificación en la evaluación de desempeño debe incluir los siguientes componentes y ponderaciones: (1) compromisos laborales, 85%; y (2) competencias comportamentales, 15%. En línea con esta reforma a los criterios de evaluación, en 2018, el Decreto 815 y la Resolución 667 actualizaron las competencias comportamentales e introdujeron un catálogo de competencias funcionales para áreas transversales.

Se recomienda introducir criterios de eficiencia y gestión en la evaluación de desempeño, por lo cual es fundamental que el componente que evalúa los compromisos laborales incluya metas específicas y, en lo posible, cuantificables. Por ejemplo, estos compromisos deberían estar determinados por productos o entregables que puedan ser verificados con las oficinas de control interno de cada entidad. De esta manera se garantizaría que el resultado de la

## EMPLEO PÚBLICO

evaluación refleje verdaderamente el desempeño laboral, lo cual es fundamental para asegurar que los casos de bajo desempeño estén asociados a una calificación no satisfactoria. Esto es particularmente importante ya que este tipo de calificación conlleva el retiro de la carrera administrativa. En la práctica, la evaluación no mide con efectividad el desempeño y, frecuentemente, el bajo desempeño no termina reflejado en una calificación no satisfactoria.

### **Acción pública. Implementar un programa para atraer profesionales sobresalientes al sector público.**

Siguiendo las experiencias exitosas de países como Canadá, Inglaterra o Singapur, se recomienda diseñar un programa de atracción de profesionales sobresalientes al sector público<sup>5</sup>. Los objetivos de este programa deberían ser: (1) mejorar la planeación laboral del sector público en Colombia incorporando un análisis de las vacantes, (2) centralizar y mantener actualizada la información sobre vacantes y (3) aumentar el mérito y la transparencia de las personas que ocupen cargos medios y altos en el sector público median-

te la exigencia de altas calificaciones a los candidatos y el seguimiento permanente a los seleccionados.

Un programa de estas características debe además ofrecer escalas salariales similares a las del sector privado y brindar beneficios adicionales como, por ejemplo, apoyo para adelantar programas de posgrado, de manera que los profesionales sobresalientes encuentren incentivos para ingresar a la carrera administrativa.

En 2017 el programa Estado Joven, puesto en marcha por Función Pública y el Ministerio del Trabajo con el objetivo de crear oportunidades laborales para jóvenes interesados en el sector público, abrió una convocatoria de prácticas laborales en entidades del Estado, vinculando a la fecha a más de 7.000 jóvenes en más de 500 municipios del país. Así mismo, se estableció que al menos un 10 % de los nuevos empleos creados en las plantas de personal no deben exigir experiencia con el fin de favorecer el primer empleo en el servicio público. El programa constituye un avance para ofrecer oportunidades de aprendizaje en el sector público, pero es necesario asegurar rutas de vinculación por méritos para jóvenes destacados.

5. Los programas mencionados son: Fast Stream Programme en Inglaterra, Recruitment of Policy Leaders en Canadá y el Public Service Leadership Programme (PSL) en Singapur.

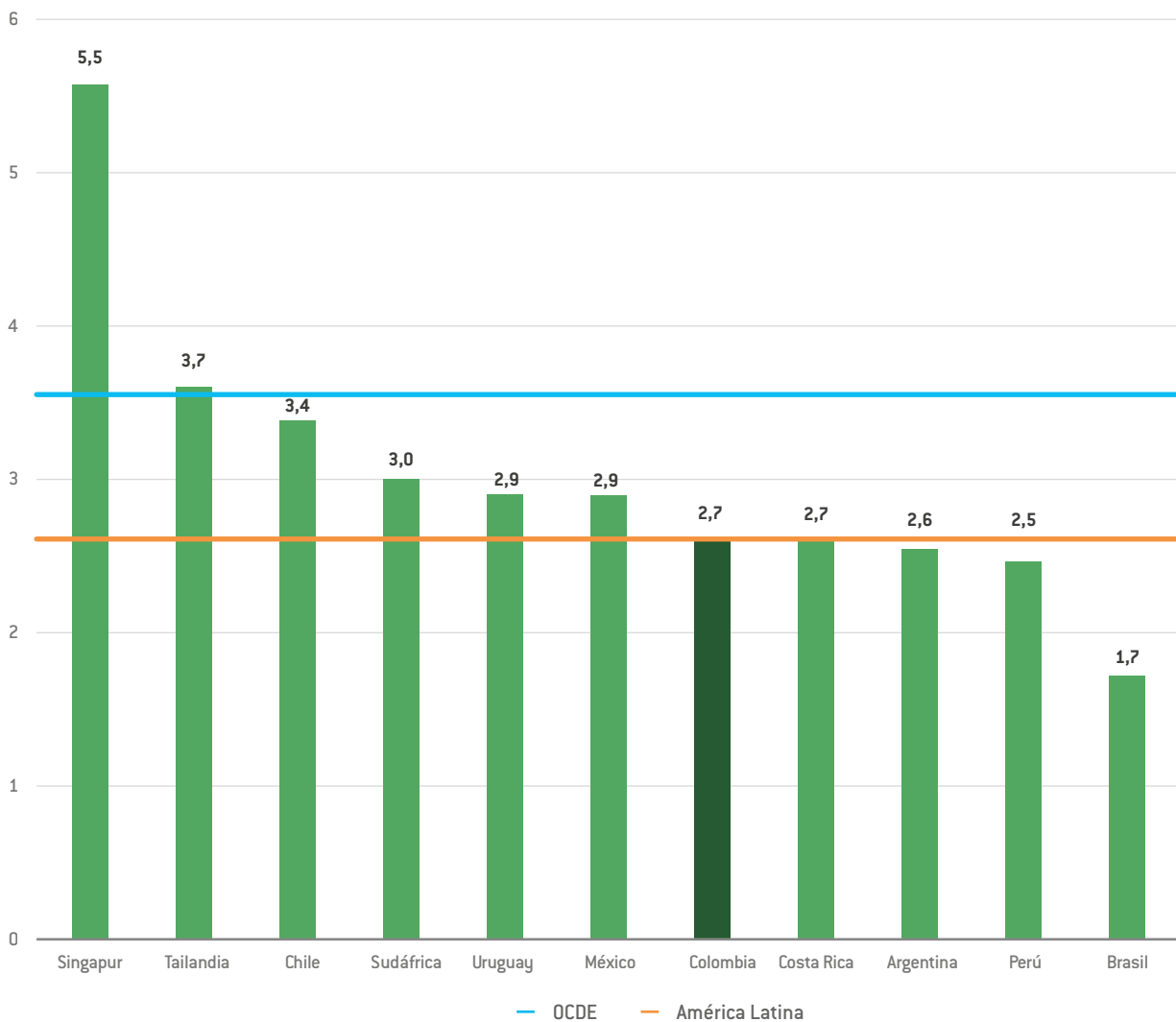
## POLÍTICA REGULATORIA

La regulación ineficiente genera demoras, incrementa los costos de transacción, dificulta la rendición de cuentas y es afrontada de manera desproporcional por las empresas pequeñas y los ciudadanos (WEF, 2018). Los datos de la Encuesta de Opinión Empresarial del WEF muestran que en Colombia se percibe que la carga regulatoria es alta, superando el costo percibido en países referentes de la región como Chile, Uruguay y México. En este indicador, Colombia se ubicó en el puesto 123 entre 141 países en 2019.

Esta posición es reflejo de la ausencia de un procedimiento estandarizado para producir una norma, por lo que frecuentemente las regulaciones se diseñan sin un análisis previo del problema a resolver, sin considerar los objetivos precisos de la norma o sin evaluar las alternativas con las que cuenta el regulador. Lo anterior da lugar a normas poco efectivas, propicia la proliferación de regulaciones y genera una carga regulatoria difícil de asumir para los ciudadanos y las empresas.

**Gráfica 6.** Costo de la regulación (de 1 a 7, donde 7 representa un menor costo). Colombia y países de referencia, 2019.

En materia de costos regulatorios Colombia ocupa la posición 123 entre 141 países.



Fuente: WEF.



## POLÍTICA REGULATORIA

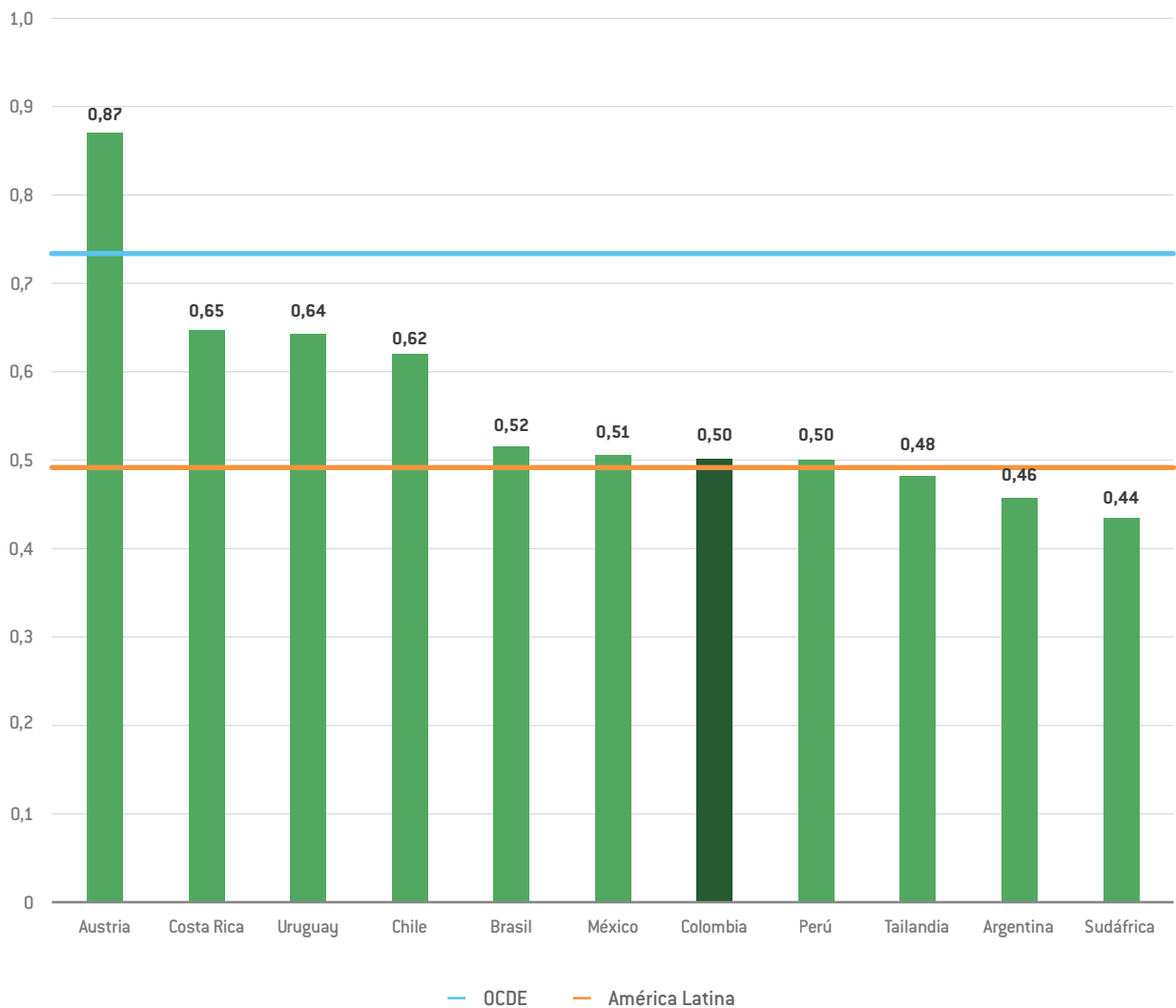
Además de contar con regulación de calidad, los países requieren contar con mecanismos institucionales apropiados para hacerla cumplir. El Índice de Imperio de la Ley, calculado por el Banco Mundial, incluye un indicador que evalúa la eficiencia de los países en materia de cumplimiento de la regulación, sin considerar qué actividades son sujetas de regulación o si las normas se producen apropiadamente. La Gráfica 7 compara el valor del indicador para Colombia y países de referencia en el año 2018 y

permite evidenciar el rezago de los países latinoamericanos (incluyendo Colombia) frente al promedio de la OCDE. Con un puntaje de 0,5 sobre 1, Colombia se ubica en una posición intermedia en América Latina.

Incorporar buenas prácticas regulatorias, en particular, mejorar la interacción entre el Gobierno y los regulados a través de una apropiada consulta pública de los proyectos de norma, favorece el cumplimiento de la regulación al incluir las consideraciones de los regulados y producir regulación de mejor calidad.

**Gráfica 7.** Eficiencia en el cumplimiento de la regulación. Colombia y países de referencia, 2018.

Además de mejorar sus prácticas en la emisión de regulaciones, Colombia tiene retos en su capacidad de hacer cumplir y supervisar las normas.



Fuente: Rule of Law Index - World Justice Project.

## POLÍTICA REGULATORIA

De acuerdo con el BID, en América Latina los trámites son complejos debido a la poca coordinación interinstitucional, la falta de conocimiento de la experiencia ciudadana y la complejidad regulatoria (Roseth, Reyes y Santiso, 2018).

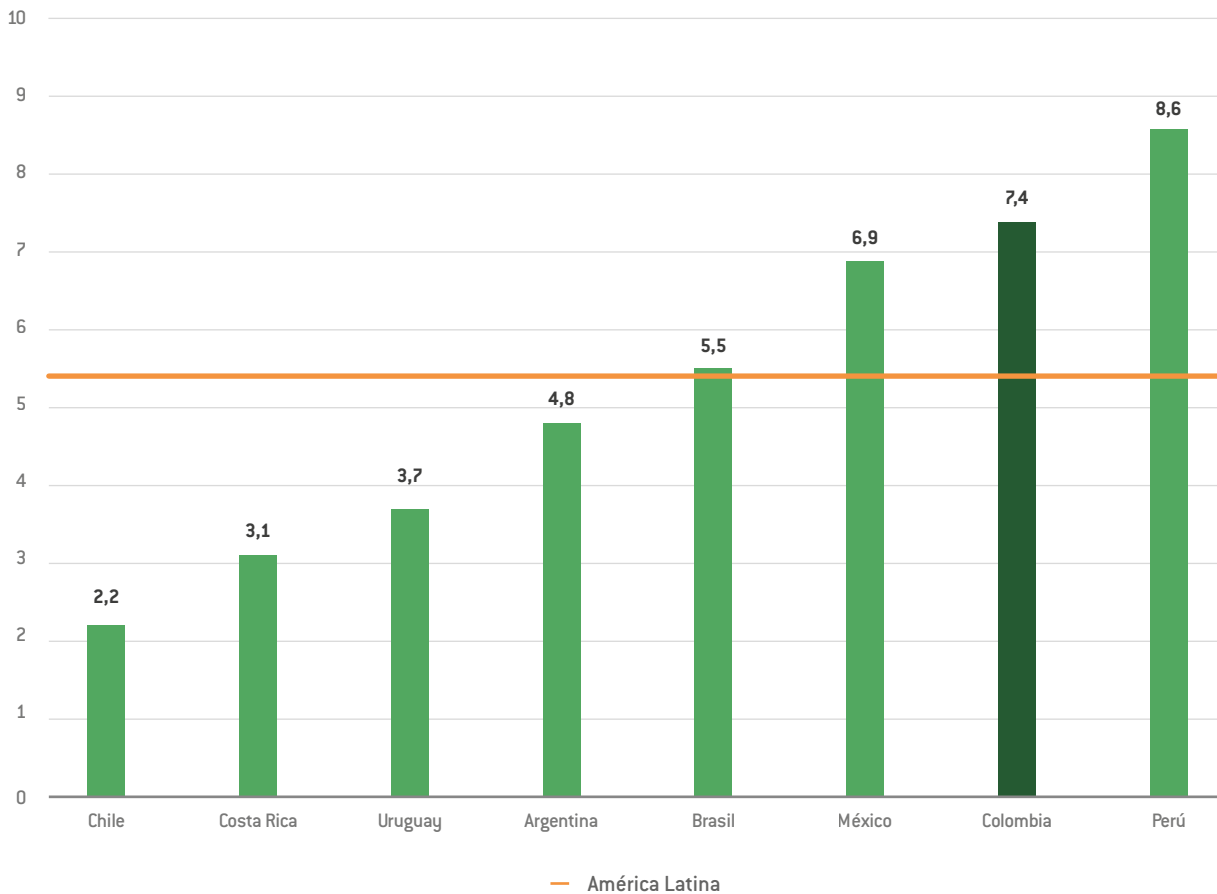
En Colombia se requieren 7,4 horas en promedio para completar un trámite, como se observa en la Gráfica 8. El país tiene entonces retos muy importantes en esta materia, ya que el tiempo promedio de realización de un trámite es muy superior al promedio de América Latina y el segundo más alto entre los países de referencia, después de Perú. Además, el 25,9% de los trámites

colombianos requieren más de tres interacciones para ser resueltos, lo que evidencia su complejidad (en Chile y Uruguay la proporción de trámites que requiere tres o más interacciones es de 16% y 18% respectivamente) (Roseth, Reyes y Santiso, 2018).

Conseguir una reducción en el número de trámites y simplificar su funcionamiento impacta positivamente no solamente el clima de negocios, sino la confianza de los ciudadanos en el Estado. Se ha estimado que un programa de simplificación normativa puede incrementar la productividad en 0,6% en promedio (Costa y Aubyn, 2012)<sup>6</sup>.

**Gráfica 8.** Horas necesarias para completar un trámite. Colombia y países de referencia, 2017.

En Colombia se requieren 7,4 horas en promedio para completar un trámite. Esto impacta el clima de negocios y la confianza de los ciudadanos en el Estado.



Fuente: Roseth, Reyes y Santiso (2018).

6. Los autores usan datos para 40 países desde 1996 hasta 2009 y encuentran un impacto significativo de largo plazo sobre la productividad total de los factores de 0,6% en promedio, variando en un rango entre 0,1% y 1,1%.

## POLÍTICA REGULATORIA

### RECOMENDACIONES

#### Acción pública. Establecer una autoridad de coordinación y supervisión regulatoria.

En Colombia, diversas entidades tienen algún tipo de competencia en el proceso de producción normativa (Tabla 1), lo que puede generar problemas de coordinación entre las entidades involucradas en el proceso de emisión de una norma.

Ante este panorama, se recomienda establecer una autoridad regulatoria que coordine estas acciones y que asegure la adopción de buenas prácticas en el proceso de emisión de regulación.

Siguiendo las recomendaciones de la OCDE (2002), se propone que esta autoridad tenga las siguientes funciones:

- Coordinar y supervisar el proceso de producción normativa. Esto incluye asegurar una transición hacia la implementación definitiva del Análisis de Impacto Normativo (AIN).

**Tabla 1.** Entidades con competencias en el proceso regulatorio en Colombia.

Entidad	Competencia
Función Pública	Racionalización de trámites y concepto previo vinculante respecto a la adopción de nuevos trámites
Departamento Nacional de Planeación	Seguimiento de la implementación del CONPES 3816/2014
Superintendencia de Industria y Comercio	Abogacía de la competencia
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Reglamentos técnicos
Ministerio de Justicia y del Derecho	Lineamientos para la calidad jurídica de la producción normativa
Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República	Revisión de la calidad legal

Fuente: DNP.

- Brindar apoyo técnico y capacitación a las entidades que producen regulación.
- Revisar la calidad de las propuestas regulatorias.

Se recomienda que esta autoridad propuesta dependa directamente de la Presidencia de la República, de manera que pueda ejercer autoridad sobre los ministerios y demás entidades que producen regulación. En otros sistemas presidenciales como Estados Unidos, México y Corea del Sur, una autoridad regulatoria con una posición institucional cercana al Ejecutivo ha traído resultados positivos.

Dado que el DNP es la entidad que ha venido ejerciendo las funciones de seguimiento a la implementación del CONPES de mejora normativa, el CPC recomienda que asuma las competencias de supervisión regulatoria en el corto plazo, al tiempo que se van construyendo las capacidades institucionales necesarias para ejercer un rol efectivo de coordinación y supervisión.

Desde 2018, la instancia que ejerce la coordinación regulatoria es el Comité de Mejora Normativa del Sistema de Competitividad e Innovación. Sin embargo, este comité no tiene autoridad para exigir a las entidades la implementación de buenas prácticas regulatorias ni tiene facultades para revisar la calidad de los AIN, por lo cual su rol de supervisión se

ve limitado. Las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 señalan que “se designará al DNP como la entidad encargada de revisar la calidad de los AIN. Para lo anterior, se fortalecerá institucionalmente al DNP, considerando las sinergias entre las estrategias de mejora regulatoria e innovación pública”, pero no se incluyó lo relacionado con la supervisión y coordinación normativa en la ley del PND.

### **Acción pública. Definir los criterios necesarios para la implementación del AIN.**

El AIN es una herramienta que permite al regulador considerar los potenciales impactos positivos y negativos que tiene una alternativa de intervención, sea sobre los regulados o sobre otros actores (OCDE, 2016). Es, por lo tanto, fundamental para emitir normas de calidad y minimizar los costos sociales de la regulación.

El CONPES 3816 de 2014 determinó que, con el fin de facilitar la implementación del AIN, debía definirse un criterio de obligatoriedad para su realización, dado que adoptarlo para todas las normas expedidas representaría un proceso altamente complejo y costoso.

El CPC considera fundamental llevar la obligación de implementar el AIN a rango legal. El Gobierno Nacional no incluyó este tema en la ley del PND 2018-2022, y la obligatoriedad se establecerá a través de un decreto, lo que conlleva riesgos de modificación a discrecionalidad del Ejecutivo. Países como México, Costa Rica y Perú cuentan con leyes de mejora regulatoria que definen buenas prácticas de producción normativa.

Se recomienda que el criterio de aplicación del AIN a los proyectos normativos esté basado en el impacto esperado de la norma, tal y como se ha hecho en Estados Unidos y Corea del Sur. En el caso de EE. UU., se considera que una norma es “económicamente significativa” si sus costos anuales esperados superan los USD 100 millones, mientras que en Corea del Sur se definió un corte monetario de USD 9 millones de costo anual, que se complementa con otros criterios como el número de personas reguladas o el hecho de que la norma en cuestión sea socialmente importante (OCDE, 2014b).

En el caso colombiano, para establecer un trámite existe la obligación legal de presentar una manifestación del impacto regulatorio (MIR) con la que se acrediten la justificación, eficiencia y eficacia, los costos de implementación y

los recursos presupuestales y administrativos necesarios (artículo 1 de la Ley 962 de 2005 y artículo 39 del Decreto Ley 019 de 2012). Este precedente hace necesario que el AIN incluya o esté coordinado con el MIR que presenten las entidades públicas autorizadas para establecer un trámite.

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) emite un concepto de abogacía de la competencia en caso de que el proyecto de norma ejerza alguna restricción a la libre competencia. Si bien cuando una entidad decide apartarse del concepto de la SIC se le exige que lo justifique en los considerandos del acto administrativo, es recomendable que el AIN incluya en sus pasos la obligatoriedad de responder a este concepto.

### **Coordinación público-privada. Implementar un programa nacional de desregulación basado en la medición de costos.**

Se recomienda revisar el inventario normativo con el fin de identificar aquellas regulaciones que han perdido vigencia, son innecesarias o se contraponen a otras normas. En Colombia, entre 2000 y 2016 se emitieron 2,8 decretos, 11,2 resoluciones y 0,3 circulares cada día (DNP, 2017), lo cual evidencia la magnitud del inventario normativo y la carga regulatoria que deben enfrentar los ciudadanos y las empresas.

Una iniciativa importante que apunta a reducir el acervo regulatorio es la Ley 199 de 2018, cuyo objetivo es la depuración de leyes de acuerdo con seis criterios: (1) obsolescencia, (2) cambio de régimen constitucional, (3) derogatoria orgánica (normas por fuera del sistema jurídico actual debido a la expedición de una nueva norma que regula la materia íntegramente), (4) no adopción como legislación permanente (normas expedidas durante estados de excepción que no fueron adoptadas como legislación permanente), (5) objeto agotado y (6) vigencia temporal. Así se identificaron 10.667 normas depurables de acuerdo con estos criterios.

Así mismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Función Pública, DNP y la Secretaría Jurídica de Presidencia pusieron en marcha la estrategia “Estado Simple, Colombia Ágil” en octubre de 2018. El objetivo de este programa es la simplificación o automatización de trámites y la eliminación de normas obsoletas. La participación del sector privado ha sido un factor positivo de la estrategia ya que los regulados tienen información valiosa sobre las regulaciones, su complejidad y costos. Se recomienda mantener un sistema de mesas de diálogo permanente con empresas de diversos sectores

## POLÍTICA REGULATORIA

para conocer las regulaciones de mayor impacto en el desarrollo de los negocios, así como un sistema abierto y transparente de seguimiento a su implementación.

### **Acción pública. Implementar rondas periódicas de revisión y simplificación de trámites.**

Los avances de la estrategia “Estado Simple, Colombia Ágil” muestran la utilidad de los programas de revisión y simplificación de trámites. A mayo de 2019 se había logrado intervenir 374 trámites y simplificar 208 normas, y el Gobierno estima que la implementación de la estrategia ha conseguido un ahorro de COP 20 mil millones solo en acciones de simplificación de trámites<sup>7</sup>.

Es importante dar continuidad a este tipo de esfuerzos y otorgarles una periodicidad fija, de manera que permanentemente se estén evaluando trámites sujetos de eliminación o simplificación.

Cabe notar que desde 2016 Función Pública brinda asistencia técnica a las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial en la implementación de estrategias de simplificación de trámites y, adicionalmente, emite un concepto vinculante previo a la adopción de trámites.

### **Acción pública. Establecer revisiones *ex post* de normas con carácter obligatorio.**

Se recomienda establecer un mecanismo de revisión de normas con carácter obligatorio a través del cual cada sector administrativo evalúe la validez o eficacia de las normas vigentes. Esta acción ya se adoptó para las entidades que emiten reglamentos técnicos, que desde enero de 2019 deberán revisarlos al menos una vez antes de que se cumplan cinco años de su expedición [ver artículo 2.2.1.76.7 del Decreto 1595 de 2015].

Los países de la OCDE han implementado diversas medidas para hacer obligatoria la revisión de normas una vez entran en vigor. Además de una revisión obligatoria similar a la que se implementó en Colombia para los reglamentos técnicos, se han introducido otras medidas de expiración

automática luego de que las regulaciones estén vigentes por un determinado tiempo a menos que se demuestre su vigencia y efectividad (*sunset clauses*) [OCDE, 2010; 2010a].

### **Acción regulatoria. Extender los estándares mínimos para la publicación y consulta de proyectos de normas.**

En Colombia la obligación de publicar proyectos de norma indica que cada entidad debe hacerlo en los medios y condiciones que considere, lo que ha llevado a que cada Ministerio tenga prácticas diferentes y, en algunos casos, insuficientes para conseguir un adecuado proceso de consulta y retroalimentación por parte de los interesados.

En 2017 el Decreto 270 hizo obligatorio un periodo de publicación de al menos 15 días para las regulaciones expedidas con la firma del presidente de la República. Se reconoce la importancia de este avance y se insiste en ampliar el plazo mínimo de consulta pública de los proyectos de regulación a 30 días, de manera que cumpla con las recomendaciones de la OCDE y las prácticas internacionales. De la misma manera, se subraya la importancia de fijar estándares de consulta pública para normas distintas a las que firme el presidente de la República.

### **Coordinación público-privada. Poner en marcha el Sistema Único de Consulta Pública (Sucop) para centralizar los comentarios a los proyectos de norma publicados.**

El DNP desarrolló una plataforma para centralizar y facilitar la participación de ciudadanos y empresas en el proceso de producción normativa: el Sistema Único de Consulta Pública. Aunque en mayo de 2018 se lanzó una versión de prueba, aún está pendiente su implementación definitiva, así como la reglamentación que haga obligatorio su uso por parte de las entidades reguladoras. Por esto se considera urgente poner en marcha el Sucop y promover su uso en todas las entidades emisoras de regulación y en el sector privado, de modo que los comentarios a proyectos de norma se canalicen transparente y organizadamente.

7. Fuente: Función Pública en <http://www.colombiaagil.gov.co/>.

# SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES



## Principales recomendaciones del CPC que ya han sido acogidas

Recomendación	Año en el cual fue acogida	Impacto esperado / observado	Observaciones
Diseñar y aprobar una política pública de Estado para la mejora regulatoria	2014	Se aprobó el CONPES 3816 "Mejora Normativa: Análisis de Impacto" en octubre de 2014. Según este CONPES, existe evidencia de mejoras en productividad laboral y en el crecimiento económico de las economías con mejor regulación (p.11).	El CONPES 3816 definió estrategias para un horizonte de 3 años, sin embargo, hay retrasos importantes en su adopción.  En particular, se requiere de manera urgente la reglamentación y obligatoriedad del AIN y de la plataforma de consulta pública SUCOP.

## Recomendaciones que aún no han sido acogidas, en las cuales el CPC insiste

Recomendación	Impacto /costo de oportunidad	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Ordenar la provisión de subsidios sociales	La ineficiencia del gasto público en América Latina equivale al 4,4 % del PIB de la región [BID, 2018].	Minhacienda, DNP, Congreso de la República	Acción pública
Mejorar las prácticas de elaboración del presupuesto público	Colombia se ubica en la categoría de países que ofrecen información presupuestaria "limitada" de acuerdo con el Índice de Presupuesto Abierto.	Dirección de Presupuesto de Minhacienda	Acción pública
Adoptar un sistema de clasificadores de gasto moderno que permita transitar hacia un presupuesto por resultados	Un presupuesto por resultados asegura que los recursos públicos se destinen a aquellos programas que ofrezcan los mayores beneficios sociales.	Dirección de Inversión y Finanzas Públicas de DNP, Dirección de Presupuesto de Minhacienda	Acción pública
Acelerar la implementación total y obligatoria del SECOP II	La Tienda Virtual del Estado Colombiano ha permitido ahorros de alrededor de 16 % en las compras públicas.	Colombia Compra Eficiente	Acción pública
Agilizar los concursos de mérito de ingreso en el sistema de carrera administrativa	Los concursos de mérito son costosos y toman tiempo. En 2018 el 31 % de los cargos a nivel nacional y el 68 % de los cargos a nivel territorial se encontraban vacantes.	Función Pública, Comisión Nacional del Servicio Civil	Acción pública



## SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

Recomendación	Impacto /costo de oportunidad	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Introducir criterios de eficiencia y gestión en la evaluación de desempeño de los servidores públicos	En el indicador de evaluación de desempeño de la OCDE, Colombia ocupa el séptimo lugar entre 16 países de la región.	Función Pública, Comisión Nacional del Servicio Civil	Acción pública
Implementar un programa para atraer profesionales sobresalientes al sector público	Aumentar el mérito y la transparencia de las personas que ocupen cargos medios y altos en el sector público.	Función Pública, Secretaría General de la Presidencia de la República	Acción pública
Establecer una autoridad de coordinación y supervisión regulatoria	En Colombia, diversas entidades tienen algún tipo de competencia en el proceso de producción normativa, lo que puede generar problemas de coordinación.	Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, Subdirección General Sectorial del DNP	Acción pública
Definir los criterios necesarios para la implementación del Análisis de Impacto Normativo	En el indicador de costo de la regulación del WEF, Colombia se ubicó en el puesto 123 entre 141 países en 2019.	Grupo de Mejora Normativa de DNP, Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República	Acción pública
Implementar un programa de desregulación basado en análisis de costos	Asegurar costo-eficiencia y pertinencia de las regulaciones vigentes.	Subdirección General Sectorial de DNP, Grupo de Mejora Normativa de DNP, sector privado	Coordinación público-privada
Implementar rondas periódicas de revisión y simplificación de trámites	El Gobierno estima que la estrategia "Estado Simple, Colombia Ágil" ha conseguido un ahorro de COP 20 mil millones, solo en simplificación de trámites.	Función Pública	Acción pública
Establecer revisiones ex post de normas con carácter obligatorio	Revisar el inventario normativo con el fin de identificar aquellas regulaciones que han perdido vigencia, son innecesarias o se contraponen a otras normas.	Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del DNP	Acción pública
Extender los estándares mínimos para la publicación y consulta de proyectos de normas	Conseguir un adecuado proceso de consulta y retroalimentación por parte de los interesados es fundamental para evitar regulación arbitraria.	Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, Grupo de Mejora Normativa de DNP	Acción pública
Poner en marcha el Sistema Único de Consulta Pública para centralizar los comentarios a los proyectos de norma publicados	Mayor transparencia en el proceso de producción normativa y reducción de costos regulatorios para el sector privado.	Grupo de Mejora Normativa de DNP, sector privado	Coordinación público-privada



## REFERENCIAS

- 1 Acuerdo N.º 617. (2018). *Por el cual se establece el sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de los empleados públicos de carrera administrativa y en periodo de prueba.*
- 2 Alemanno, J. W. (2010). *Comparing Regulatory Oversight Bodies Across the Atlantic: the Office of Information and Regulatory Affairs in the US and the Impact Assessment Board in the EU.* Comparative Administrative Law. Susan Rose-Ackerman y Peter Lindseth (eds.).
- 3 BID. (2018). *Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos.* Banco Interamericano de Desarrollo.
- 4 Comisión del Gasto y la Inversión Pública. Informe final. (2018). Bogotá D. C.: Fedesarrollo.
- 5 Consejo Privado de Competitividad. (2018). *Informe Nacional de Competitividad 2018-2019.* Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.
- 6 Costa, L. y Aubyn, M. (2012). *The Macroeconomic Effects of Legal-Simplification Programmes.* School of Economics and Management. Technical University of Lisbon.
- 7 Decreto 270. (2017). *Por el cual se modifica y se adiciona el Decreto 1081 de 2015, Decreto Único Reglamentario de la Presidencia de la Rep., en relación con la participación de los ciudadanos o grupos de interesados en la elaboración de proyectos específicos de regulación.*
- 8 DNP. (2017). *Reporte: Aproximación al inventario normativo por medio del piloto Big Data regulatorio.* Bogotá D. C.: Departamento Nacional de Planeación.
- 9 Echeverry, J. C., Fergusson, L. y Querubín, P. (2004). *La batalla política por el presupuesto de la Nación: inflexibilidades o supervivencia fiscal.* Documento CEDE.
- 10 Fedesarrollo. (2017). Cuatro consideraciones sobre el proyecto de ley que regula la creación y administración de los subsidios. *Tendencia Económica N.º 180*, 6-12.
- 11 International Budget Partnership. (2017). *Encuesta de Presupuesto Abierto.*
- 12 Kaufmann, D., Kraay, A. y Zoido-Lobaton, P. (1999). Governance Matters. *World Bank Policy Research, Working Paper 2196.*
- 13 Ley 1819. (2016). *Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.*
- 14 Ley 1955. (2019). *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".*
- 15 Ley 1960. (2019). *Por la cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones.*
- 16 Lustig, N. (2016). The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Peru, and Uruguay. *CGD Working Paper 427.*
- 17 OCDE. (2002). *Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance.* París: OECD Publishing.
- 18 OCDE. (2014a). *Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa.* París: OECD Publishing.
- 19 OCDE. (2014b). *Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance.* OECD Publishing.
- 20 OCDE. (2015). *Colombia: Policy Priorities for Inclusive Development.* París: OECD Publishing.
- 21 OCDE. (2016). *Colombia. Guía metodológica de análisis de impacto normativo.*
- 22 OCDE. (2010a). *Better Regulation in Europe: United Kingdom.* OECD Publishing.
- 23 OCDE. (2010b). *OECD Reviews of Regulatory Reform: Australia.* OECD Publishing.
- 24 OCDE. (2013). *Implementing Good Governance.* OECD Publishing.
- 25 OCDE. (2016). *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017.* París: OECD Publishing.
- 26 Querbach, T. y Arndt, C. (2017). Regulatory policy in Latin America. An analysis of the state of play. *OECD Regulatory Policy Working Papers N.º 7.*
- 27 Robinson, M. (2013). *Program Classification for Performance-Based Budgeting: How to Structure Budgets to Enable the Use of Evidence.* IEG Evaluation Capacity Development Series. Washington D. C.: World Bank.
- 28 Roseth, B., Reyes, A. y Santiso, C. (2018). *Fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital.* Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- 29 Sanabria, P. P. (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones.* Bogotá D. C.: Ediciones Uniandes.
- 30 Tomar, L., Guicheney, W., Kyarisiima, H. y Zimani, T. (2016). Big Data in the Public Sector. Selected Applications and Lessons. *Discussion Paper N.º IDB-DP-483.*
- 31 WEF (2018). *The Global Competitiveness Report 2018–2019.* Ginebra: Foro Económico Mundial.