

# EFICIENCIA DEL ESTADO



**Efectividad del Gobierno.** Puesto entre 209 territorios.

Fuente: Worldwide Governance Indicators (2021).

## DESTACADOS

### Eficiencia del Estado en la recuperación económica y social

- La transparencia, la eficacia y la eficiencia de las acciones del Estado son fundamentales para mitigar los efectos del choque producido por la pandemia y para construir condiciones necesarias para la reactivación económica.
- Una política de simplificación regulatoria, el ordenamiento del gasto social y el avance de las acciones de transformación digital del Estado serán importantes para impulsar la reactivación económica y social.

### Gasto público

- Aunque en Colombia no existe un mecanismo de evaluación sistemática de la eficiencia del gasto, los datos disponibles muestran que existe asignación regresiva en algunos rubros.
- 48,3 % del subsidio familiar a trabajadores (cajas de compensación familiar) y el 30,2 % del subsidio a servicios pú-

blicos domiciliarios se destinan a población de clase media, por encima de lo asignado a población en pobreza moderada, pobreza extrema o miseria.

- Colombia registra niveles limitados de rendición de cuentas en las respuestas de la política fiscal a la crisis por COVID-19.

### Empleo público

- La proliferación de contratos por prestación de servicios en el sector público puede favorecer el clientelismo, afectar la continuidad de las políticas y reducir la efectividad de las organizaciones públicas.

### Política regulatoria

- Entre 1999 y 2019 se emitieron en promedio 2,67 decretos por día. La mitad de estos tuvieron un carácter no sustancial, es decir, atendían asuntos administrativos o procedimentales.

## PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Crear un sistema integral de información sobre personas receptoras de subsidios y montos asignados.
2. Definir criterios técnicos para la creación de un subsidio.
3. Continuar evaluando los subsidios considerando su efectividad y eficiencia.
4. Acelerar la implementación total y obligatoria del Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop) II.
5. Reformar la institucionalidad encargada de la selección de empleo público.
6. Implementar un programa de desregulación basado en la medición de costos.
7. Definir los criterios necesarios para la implementación del AIN en regulaciones diferentes a los reglamentos técnicos.
8. Hacer obligatorio el uso del Sistema Único de Consulta Pública (Sucop).

Nota: 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	Ranking en América Latina	Mejor país en América Latina (valor)	Valor promedio OCDE	Fuente
Gasto público	Índice de Efectividad del Gobierno (de -2,5 a 2,5)	0,04	5 de 17	Chile (1,0)	1,6	World Governance Indicators (2021)
	Implementación de presupuesto por resultados (de 0 a 5)	1,8	9 de 15	Chile (4,7)	--	BID (2013)
	Índice de Presupuesto Abierto (de 0 a 100)	47	9 de 15	México (82)	66,7	International Budget Partnership (2020)
Empleo público	Mérito del servicio civil (de 0 a 100)	66,7	5 de 15	Brasil (93,3)	--	BID (2015)
	Calidad de la regulación (de -2,5 a 2,5)	0,3	6 de 17	Chile (1,1)	1,2	World Governance Indicators (2021)
Política regulatoria	Indicador de carga regulatoria (de 0 a 7)*	2,7	9 de 17	Paraguay (3,6)	3,6	WEF (2019)
	Eficiencia en el cumplimiento de la regulación (de 0 a 1)	0,5	8 de 16	Costa Rica (0,7)	0,7	Rule of Law Index - World Justice Project (2020)
	Horas necesarias para completar un trámite en promedio	7,4	15 de 17	Chile (2,2)	--	BID (2018)
	Trámites que se pueden empezar en línea (porcentaje del total de trámites existentes en el país)	35 %	5 de 17	Uruguay (100 %)	--	BID (2018)



La pandemia se ha traducido en una situación de vulnerabilidad para muchos hogares dados el aumento del desempleo, la afectación de la salud de las personas y una mayor incertidumbre sobre las condiciones económicas. En este contexto, la capacidad del Estado para responder a esta situación tiene una importancia sin precedentes. La transparencia, la eficacia y la eficiencia de las acciones del Estado son fundamentales para mitigar los efectos del choque producido por la pandemia y para construir condiciones necesarias para la reactivación económica. Es fundamental también para recuperar la confianza institucional que se ha deteriorado a nivel mundial a raíz de la pandemia.

De acuerdo con CAF (2015), un Estado efectivo es aquel que “cuenta con capacidades para diseñar políticas públicas, implementarlas eficaz y eficientemente, y generar aprendizajes a lo largo de estos procesos”. Este capítulo se concentra en la dimensión relacionada con la eficiencia del Estado, es decir, en la provisión de servicios por parte del Estado con un uso eficiente de los recursos.

Colombia ha avanzado 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.

Además, durante 2020 el Gobierno adelantó pasos importantes para mejorar la provisión de gasto social, en particular con la entrada en funcionamiento del Sisbén IV que contribuirá a tener información más precisa sobre los destinatarios de los subsidios sociales gracias a la introducción de mejoras como el uso de dispositivos móviles de captura. Esto minimiza los errores de recolección de la información, permite usar herramientas de georreferenciación y contar con una base actualizada.

Así mismo, se desplegó un sistema de transferencias no condicionadas que permitió mitigar los efectos negativos sobre los hogares más vulnerables y se realizaron evaluaciones de impacto de los programas Ingreso Solidario y Compensación del IVA. También se activó una respuesta regulatoria rápida ante la emergencia sanitaria con acciones para favorecer la producción e importación de productos de salud relacionados con la atención del virus y el mantenimiento de actividades esenciales en condiciones de aislamiento de la población.

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, y ofrece recomendaciones al final de cada una de ellas. El capítulo cierra con un análisis sobre el papel que puede desempeñar la eficiencia del Estado en la superación de la crisis económica y social derivada del COVID-19, con énfasis en el bienestar de las personas, la competitividad y la productividad. En la versión 2020 de este capítulo se hicieron 15 recomendaciones. Al cierre de la edición actual, tres fueron acogidas de manera parcial. La presente versión insiste en las recomendaciones cuya adopción sigue pendiente y modifica aquellas parcialmente acogidas, a la espera de que se adopten en su totalidad.

## GASTO PÚBLICO

Aunque en Colombia no existe un mecanismo de evaluación sistemática de la eficiencia del gasto, los informes de las comisiones especiales evidencian la existencia de problemas de asignación no progresiva del gasto público (Meléndez, 2020). La más reciente de estas comisiones (Comisión del Gasto y la Inversión Pública) presentó sus resultados en 2017 y en su informe final señala que “en Colombia es difícil identificar el gasto que se destina a la entrega de subsidios” (Comisión del Gasto y la Inversión Pública, 2017).

La Gráfica 1 muestra la asignación de subsidios por grupo de ingreso, y se observa que el 48,3 % del subsidio familiar a trabajadores (cajas de compensación familiar) y el 30,2 % del subsidio a servicios públicos domiciliarios se destinan a población de clase media, superando los porcentajes recibidos por la población en las categorías de miseria, pobreza extrema o pobreza moderada.

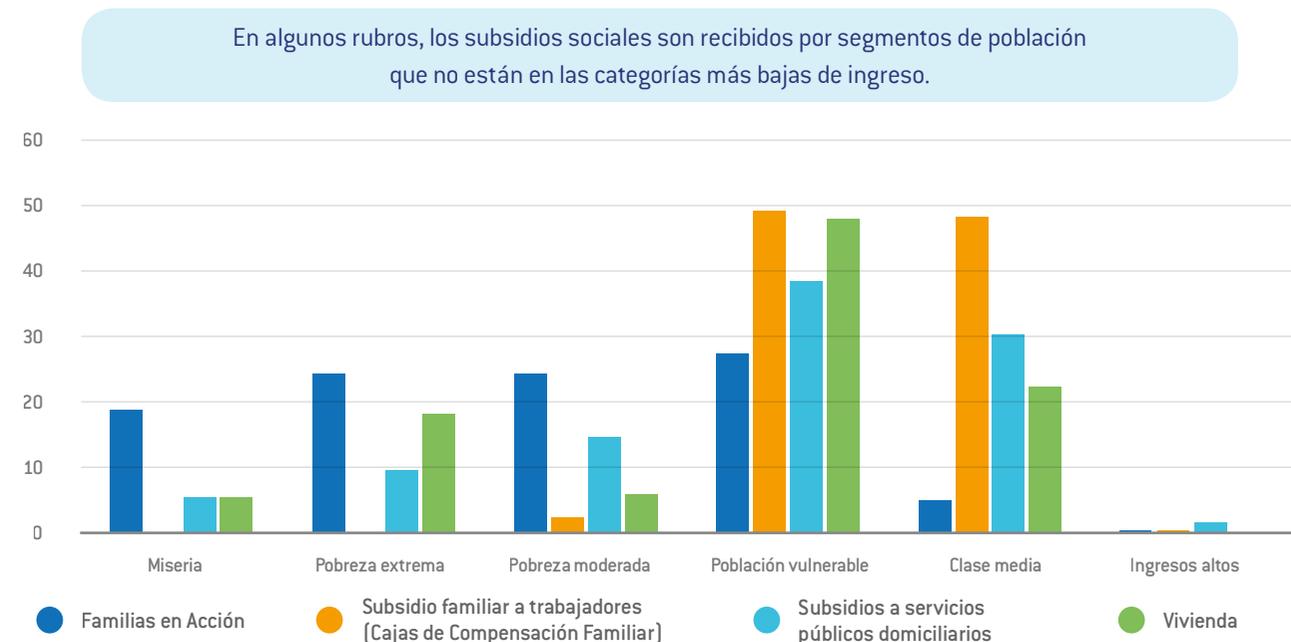
Algunos de los factores que contribuyen a la ineficiencia del gasto en subsidios y que fueron identificados por la Comisión son la fragmentación del gasto entre diversas entidades y programas, la ausencia de criterios de salida o de evaluaciones de impacto en la mayoría de los subsidios y la falta de un registro único de subsidios (Comisión del Gasto y la Inversión Pública, 2017).

Es fundamental notar, con respecto al registro de subsidios, que durante 2020 se logró un avance significativo para atender la pande-

mia a través de la consolidación de la base maestra para la administración de los programas de transferencias no condicionadas. Para consolidar la base, que tomó como punto de partida el Sisbén, se requirió la coordinación del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y de entidades como el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (a cargo de Familias en Acción y Jóvenes en Acción), el Ministerio de Trabajo (Colombia Mayor), el Ministerio de Educación (Generación E) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Primera Infancia), para conseguir el cruce de información con las bases de datos y los registros administrativos a cargo de estas entidades (Gallego *et al.*, 2021). Esta base maestra, fundamentada en el Decreto 518 de 2020, es el primer consolidado de información para la estructuración del Registro Social de Hogares.

Además de esto, en 2021 entró en operación el Sisbén IV, que introduce mejoras como la realización de las encuestas con dispositivos móviles de captura. Esto minimiza los errores de recolección de la información a través del escaneo de cédulas, permite usar herramientas de georreferenciación y contar con una base dinámica centralizada que ofrece la posibilidad de obtener reportes con mayor frecuencia. El DNP también avanzó en la realización de evaluaciones de impacto de los programas Ingreso Solidario y Compensación del IVA, cuyos resultados fueron publicados en 2021.

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



Fuente: Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017).

El presupuesto es un instrumento clave de política pública ya que, de un lado, recopila y ordena las decisiones de gasto democráticas, es decir, las asignaciones de gasto determinadas a través de los mecanismos de la democracia, y por otro lado es el instrumento financiero para ejecutar estas decisiones. Estas dos funciones de ordenamiento y ejecución del gasto, sin embargo, no están adecuadamente alineadas en la práctica ya que lo que está contenido en los documentos presupuestarios no necesariamente se refleja en la ejecución. Contar con un presupuesto eficiente requiere mejorar aspectos estructurales del diseño presupuestal existente en Colombia de forma que favorezca la planeación a más largo plazo.

Estas mejoras en el diseño presupuestal para permitir una mejor alineación entre decisiones de gasto y ejecución presupuestal son fundamentales y deben estar acompañadas de información clara a los ciudadanos, en particular en el contex-

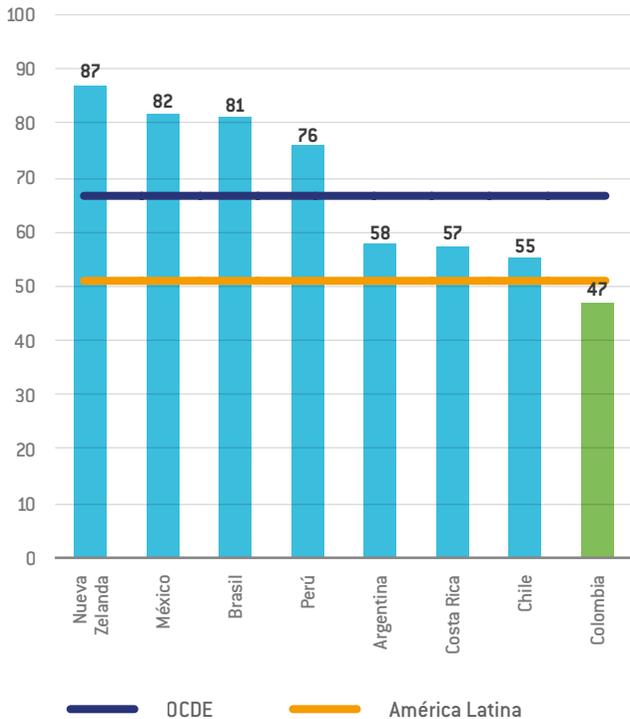
to de la pandemia. El Índice de Presupuesto Abierto examina ocho documentos presupuestarios esenciales, evaluando la oportunidad con que se producen y la calidad de la información contenida en ellos. Los documentos considerados son: (1) documento presupuestal inicial, (2) proyecto de presupuesto del 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.

La Gráfica 2a muestra los puntajes obtenidos por Colombia y los países de referencia en la medición más reciente del índice. Colombia (47/100) es superado por países referentes de la región como México, Brasil, Perú, Argentina y Chile, y se ubica en la categoría de países que ofrecen información limitada. Además, como se observa en la Gráfica 2b, el puntaje de Colombia registra una tendencia descendente desde 2010.

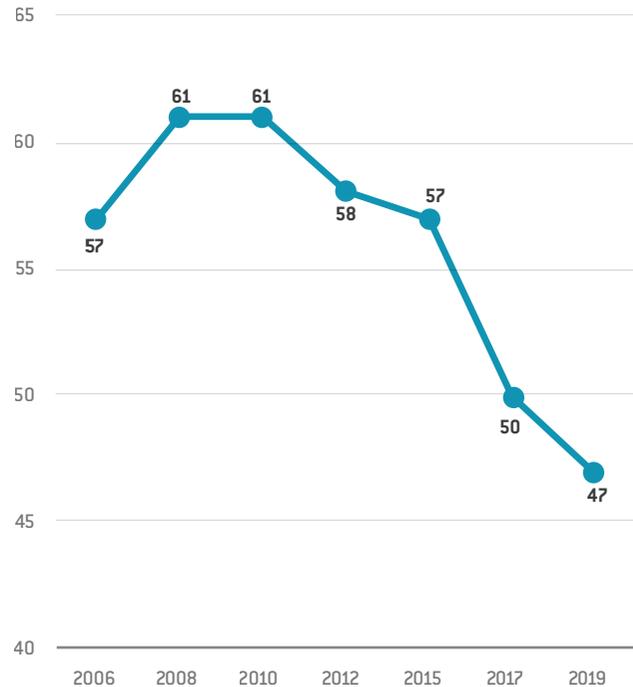
**Gráfica 2.** Índice de Presupuesto Abierto.

Además de ubicarse por debajo del promedio de América Latina, Colombia viene cayendo de manera continua en el ranking del Índice de Presupuesto Abierto desde 2010.

**2a. Índice de Presupuesto Abierto. Colombia y países de referencia, 2019.**



**2b. Puntaje de Colombia en el Índice de Presupuesto Abierto, 2006 - 2019.**



Fuente: International Budget Partnership (2020).

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.

El International Budget Partnership evaluó en 2021 la respuesta de gasto público de 120 Gobiernos a la crisis por COVID-19 en torno a tres pilares fundamentales para la rendición de cuentas: (1) acceso público a información relevante, (2) mecanismos de vigilancia adecuados, y (3) oportunidades para la participación ciudadana (International Budget Partnership, 2021). El reporte encuentra que dos tercios de los países analizados presentan niveles limitados o mínimos de rendición de cuentas en las respuestas de la política fiscal a la crisis. También llama la atención sobre la adopción de medidas a través de mecanismos de urgencia que eluden las legislaturas, los cuales, aunque son justificables, dificultan la transparencia y la confianza de los ciudadanos en las acciones del Gobierno.

La Tabla 1 muestra el desempeño de Colombia y algunos países de referencia en los pilares evaluados en el reporte. Como se observa, en el caso colombiano ninguno de los pilares alcanza la categoría “adecuada” o “sustancial”, y se observa una alerta ante el mínimo nivel de participación ciudadana. La situación de Colombia es similar a la de otros países de América Latina, aunque es importante destacar que Perú logró establecer un nivel “sustancial” de transparencia, mientras que Brasil y Costa Rica adoptaron mecanismos de vigilancia “adecuados”. El resto de países y pilares se mantienen en las categorías de menor desempeño, es decir, “mínima” y “parcial”.

Australia se destaca como el país con las mejores prácticas de rendición de cuentas gracias a la publicación de informes que detallan la implementación de las decisiones de política como respuesta a la crisis. Adicionalmente, en ese país se hizo explícito el impacto de las medidas adoptadas en la crisis sobre grupos más vulnerables como mujeres, niños o personas pobres.

**Tabla 1.** Niveles de rendición de cuentas en las primeras respuestas de la política fiscal a la crisis por COVID-19.

Colombia registra niveles limitados de rendición de cuentas en las respuestas de la política fiscal a la crisis por COVID-19.

País	Transparencia	Vigilancia	Participación	Rendición de cuentas
Australia	Adecuada	Adecuada	Limitada	Adecuada
Argentina	Parcial	Mínima	Mínima	Limitada
Brasil	Parcial	Adecuada	Mínima	Parcial
Chile	Parcial	Parcial	Mínima	Parcial
Costa Rica	Parcial	Adecuada	Mínima	Parcial
Colombia	Parcial	Limitada	Mínima	Parcial
México	Parcial	Mínima	Mínima	Limitada
Perú	Sustancial	Parcial	Parcial	Adecuada

## Recomendaciones

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

- *Crear un sistema integral de información sobre personas receptoras de subsidios y montos asignados.* Uno de los obstáculos para conseguir una mejor asignación del gasto público en Colombia es la ausencia de un registro único de subsidios que incluya las personas receptoras y los montos asignados. La Comisión del Gasto y la Inversión Pública encontró, por ejemplo, inconsistencias entre los registros de los subsidios en servicios públicos domiciliarios reportados por las empresas con los datos del Ministerio de Minas y Energía y con los que la Superintendencia reporta al DNP. Esto también 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, 2017)<sup>1</sup>.

Un avance significativo en la creación de un sistema integral de información de subsidios sociales se dio con la entrada en funcionamiento del Sibén IV que contribuirá a tener información más precisa sobre los destinatarios de los subsidios sociales. Esta nueva versión del Sisbén sirvió como base para la creación de la base maestra que cruzó la información con registros administrativos de entidades que administran programas de atención social. Es necesario dar continuidad a los avances del registro de beneficiarios sociales para completar el registro social ordenado por el Decreto 812 de 2020<sup>2</sup> en su artículo 2: “el Departamento Nacional de Planeación creará, administrará e implementará el Registro Social de Hogares, con el fin de validar y actualizar la información socioeconómica de las personas y hogares, a través del uso de registros administrativos y de caracterización de la población, para identificar los criterios de focalización, elegibilidad y permanencia de los beneficiarios de los programas sociales y subsidios del Gobierno Nacional y de las entidades territoriales, así como para la asignación de subsidios”.

- *Definir criterios técnicos para la creación de un subsidio.* El CPC ha reiterado la necesidad de establecer políticas públicas, incluyendo los subsidios sociales, que tengan una justificación económica dada la existencia de fallas de mercado. En ese sentido, se hace énfasis en definir los criterios que guíen la creación de un subsidio y las condiciones que justificarían su terminación. Es importante definir, por ejemplo, la finalidad del subsidio, sus posibles beneficiarios, los mecanismos idóneos de focalización y los canales de ejecución.
- *Continuar evaluando los subsidios considerando su efectividad y eficiencia.* En la anterior edición del INC, el CPC había hecho énfasis en la necesidad de evaluar el impacto de los subsidios, en particular de aquellos que fueron puestos en marcha durante la emergencia económica. A este respecto, el DNP realizó y publicó evaluaciones de impacto de los programas Ingreso Solidario y Compensación del IVA, y encontró incrementos en el gasto en educación, el consumo de alimentos en los hogares que perdieron más ingresos y la inclusión financiera (apertura y uso de cuentas de depósito). Estas evaluaciones de impacto son extremadamente importantes para asegurar que la inversión social cumpla los objetivos previstos y que el gasto social se focalice de manera efectiva hacia la población más pobre y vulnerable. Siguiendo estos ejemplos exitosos y puestos en marcha de manera ágil, se recomienda continuar un plan de evaluación de impacto para otros subsidios sociales.

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

Marcel *et al.* (2014) señalan que en América Latina, en general, los sistemas presupuestarios tienen una capacidad muy limitada de incorporar información sobre desempeño. En el caso colombiano en particular, los autores afirman que, aunque se han desarrollado algunos indicadores para monitorear el avance de los programas de política pública, la información no se utiliza para decidir sobre su continuidad o finalización,

1. 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.

2. El Decreto 812 de 2020 define el Registro Social de Hogares así: “Es un sistema de información más amplio cuya finalidad consiste en apoyar o ser el soporte de los diferentes procesos de selección de beneficiarios (individuos, hogares, grupos poblacionales, comunidades o jurisdicciones geográficas) de ayudas, programas sociales o subsidios otorgados por el Estado. Este registro es construido a partir de información suministrada por la persona beneficiaria y por los registros administrativos provenientes de diferentes entidades, cuyo fin principal es mejorar la calidad de vida de la población”.

y en muchos casos no se usa para mejorar su ejecución. Así mismo, afirman que no existen mecanismos adecuados para vincular la información sobre resultados de programas en el proceso presupuestario.

Apuntando a este problema, la Comisión del Gasto y la Inversión Pública hace énfasis en la “carencia de un sistema de clasificadores presupuestales moderno, que permita hacer presupuestos para cada programa y la subsiguiente evaluación y control durante la ejecución de los mismos [sic]” como un problema de administración y gestión del gasto público (Comisión del Gasto y la Inversión Pública, 2017, p. 18). Por esta razón, el CPC se une a la recomendación establecida por la Comisión en torno a construir un mecanismo de clasificadores de gasto público que permita transitar a un esquema de presupuesto por resultados, de manera que los recursos se asignen a los programas con mejor desempeño y se asegure que se destinen a aquellos que ofrezcan los mayores beneficios sociales (Robinson, 2013).

**Acción pública. Evaluar la conveniencia de establecer una temporalidad de más largo plazo en el diseño presupuestal.**

Contar con un presupuesto eficiente requiere mejorar aspectos estructurales del diseño presupuestal existente en Colombia que favorezca la planeación a más largo plazo. En particular, es necesario establecer un diseño presupuestal que permita una mejor alineación entre las decisiones de gasto incorporadas en los documentos presupuestarios y la ejecución presupuestal.

Una alternativa por considerar es establecer una temporalidad diferente a la anual, de manera que se facilite la planeación a largo plazo. Al respecto, la Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017) señala que la excesiva normatividad procedimental “riñe con el principio de anualidad del presupuesto. Esto no solo resta transparencia al proceso, sino que además impide un verdadero ejercicio de presupuestación plurianual, necesario en el caso de algunas políticas, programas, proyectos” (p. 85).

Con respecto a los documentos presupuestarios, es necesario publicar a tiempo la versión más simple del presupuesto para los ciudadanos, siguiendo las prácticas internacionales, así como elaborar un documento de revisión a mitad de año. De la

misma manera, es necesario ampliar la información del documento preliminar del presupuesto para que incluya medidas de desempeño y permita vincular el presupuesto con los objetivos de política (International Budget Partnership, 2020). También 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. Acelerar la implementación total y obligatoria del Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop) II.**

La adopción del Secop II ha avanzado de manera importante en las entidades de la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional y en el orden territorial, pero aún hay retos de implementación en algunas entidades territoriales. El uso obligatorio de esta plataforma para las administraciones públicas territoriales toma aún más importancia tras la pandemia por COVID-19 en vista de que se dio autorización a las entidades estatales para usar el mecanismo de contratación directa y para adicionar o modificar contratos.

A partir de 2021 todos los procesos de contratación de las gobernaciones, las alcaldías capitales de departamento, los órganos de control y los electorales, y las entidades de las ramas judicial y legislativa debían gestionarse en el Secop II<sup>3</sup>. No obstante, el comienzo de la pandemia retrasó la fecha límite de adopción para algunos departamentos que no pudieron recibir a tiempo las capacitaciones requeridas dadas las restricciones a la movilidad que rigieron durante algunos periodos de 2020. Para abordar este problema, Colombia Compra Eficiente está desarrollando un sistema de *e-learning* que permita fortalecer capacidades de los funcionarios públicos de manera que puedan usar apropiadamente la plataforma Secop II. El sistema permitirá alcanzar funcionarios en zonas apartadas o de difícil acceso.

Colombia Compra Eficiente analiza la información proveniente de los boletines trimestrales del sector TIC que publica el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones e identifica las entidades que tienen suficiente conectividad para la operación y que, por lo tanto, deben adoptarla de manera obligatoria<sup>4</sup>. Sin embargo, la conectividad a internet en las regiones sigue constituyendo un obstáculo para la operación de la plataforma en algunos departamentos.

3. La circular externa N.o 1 de 2019 de Colombia Compra Eficiente había dispuesto que la gestión de procesos de contratación en el Secop II fuera obligatoria a partir de enero. El plazo se movió a abril de 2020 para los departamentos y ciudades capitales a través de la circular externa N.o 2 de 2019.

4. Circular externa N.o 1 de 2021, Colombia Compra Eficiente.

**Acción pública. Revisar anualmente los indicadores del sistema de compra pública para verificar avances en eficiencia, competencia y transparencia.**

El *Informe Nacional de Competitividad 2020-2021* indicó la importancia de mantener actualizados y revisados los indicadores del sistema de compra pública, con el objetivo de monitorear los avances en esta materia. Además de estimar ahorros en costos y procesos administrativos, contar con indicadores revisados y actualizados es particularmente importante para monitorear la competencia y la transparencia de las compras públicas. De acuerdo con un reporte de Zuleta y Caro (2020) en el que se analizaron los procesos de compra y contratación entre enero de 2014 y abril de 2019, las modalidades de contratación prevalentes son el régimen especial y la contratación directa. El reporte advierte que en estas dos categorías no hay competencia o hay menor información sobre los métodos de selección, ya que en los procesos regidos

por un régimen especial no existe obligación de seguir los procedimientos de la norma general.

Es importante notar que durante la edición anterior de este informe Colombia Compra Eficiente estaba trabajando en reestructurar los indicadores del sistema de compra pública que evalúan aspectos como la eficiencia, la oportunidad de la contratación, la integridad y la transparencia y que habían sido establecidos inicialmente en 2015. La estructuración y revisión de indicadores fue finalizada, lo cual es un avance importante para mantener la labor de monitoreo en ámbitos como la eficiencia, la competencia y la transparencia. La actualización desarrolló un nuevo tablero de indicadores de compra pública al que se puede acceder desde la página web de la entidad<sup>5</sup>. La herramienta es interactiva, se ha complementado con una serie de visualizadores para facilitar la consulta por parte de los usuarios y sigue el estándar internacional de *Open Contracting Partnership*<sup>6</sup>. El CPC recomienda hacer una revisión anual de estos indicadores para asegurar que se consigan mayor eficiencia y ahorros en la contratación.

5. <https://www.colombiacompra.gov.co/content/analisis-de-datos-de-compra-publica>.

6. Ver <https://www.open-contracting.org/data-standard/>.

## EMPLEO PÚBLICO

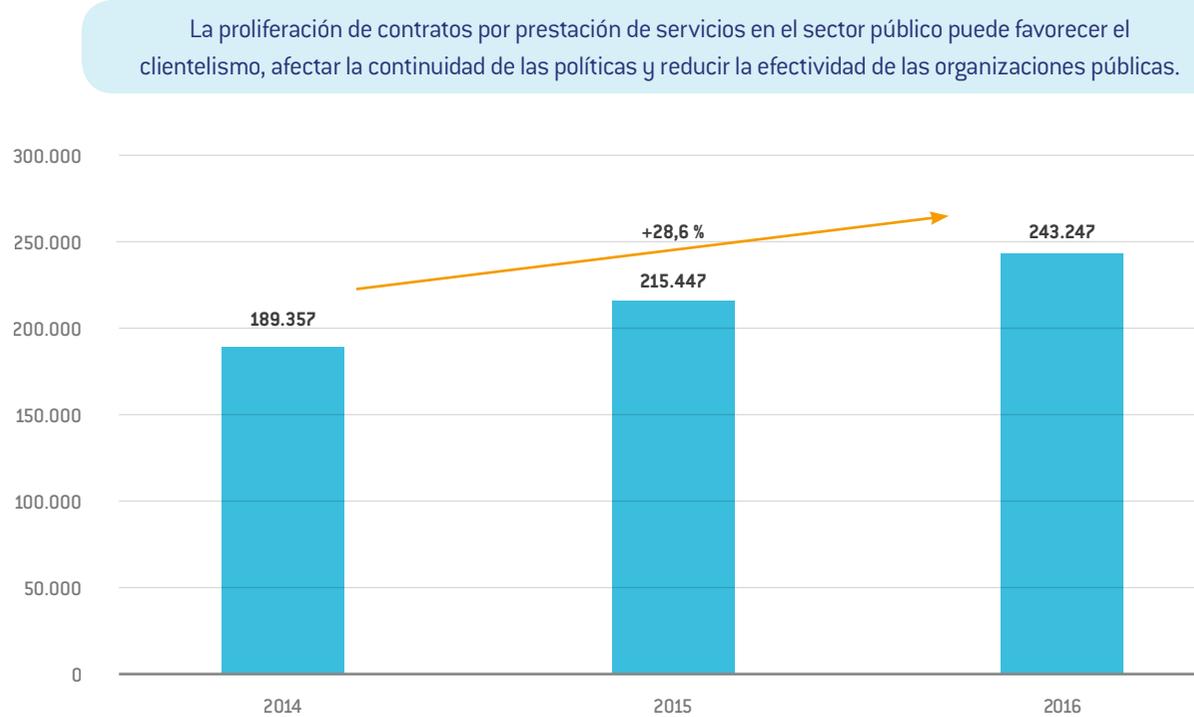
Varios reportes han señalado que uno de los problemas más significativos en materia de empleo público en Colombia es la proliferación de contratos de prestación de servicios —ver por ejemplo Sanabria (2015; 2016) y Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017)—. La prevalencia de esta práctica está en parte relacionada con la Ley 617 de 2000, que en su artículo 92 establece un límite al aumento de los gastos de personal de las entidades públicas nacionales, indicando que el crecimiento anual no podrá superar la meta de inflación esperada para cada año. Como lo señala el informe final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública, esta medida se adoptó como respuesta a la crisis de finales de los noventa para controlar el gasto y contribuir al saneamiento fiscal, pero podría haber introducido distorsiones considerables.

Los contratos de prestación de servicios deberían ser una forma excepcional de contratación ya que la forma general de acceso a la función pública debería ser el empleo público. La Gráfica 3 muestra que entre 2014 y 2016 el número de contratos por prestación de servicios en el sector público creció 28,5 %, pasando

de 189.357 a 243.427. Sanabria *et al.* (2019) reportan que este tipo de contratación puede traer efectos negativos como “falta de continuidad en políticas, alta rotación de personal, inequidad, patronazgo político y clientelismo, atracción de personas no motivadas al servicio público, baja calidad del empleo, entre otros”. Asimismo, los autores analizaron las diferencias en calidad del empleo entre empleados de planta y contratistas del sector público y encontraron que ser contratista disminuye 37 % el salario bruto mensual devengado frente a empleados con cargo de planta. Los hallazgos también indican un aumento en la probabilidad de desear cambiar de trabajo, y una disminución de la probabilidad de estar satisfecho con el trabajo, con los beneficios ofrecidos por el trabajo y con la jornada de trabajo.

Un problema adicional relacionado con la proliferación de contratos de prestación de servicios es el llamado reconocimiento de los *contratos realidad*, es decir, el reconocimiento de la existencia de elementos de contratos laborales que da lugar a procesos judiciales contra las entidades públicas (Comisión del Gasto y la Inversión Pública, 2017).

**Gráfica 3.** Contratos por prestación de servicios en el sector público. Colombia, 2014-2016.



Fuente: Sanabria *et al.* (2019) con base en datos de Colombia Compra Eficiente.

Además del incremento en el número de contratos por prestación de servicios, en Colombia el sistema de provisión de cargos no es ágil ni eficiente: los concursos públicos para proveer cargos en el servicio civil resultan costosos y no avanzan con la prontitud requerida. El costo promedio de un concurso, que debe ser asumido por las entidades que requieren el cargo, se ha reducido pero todavía es muy alto especialmente para las entidades territoriales con menores capacidades. Esto se refleja en un número elevado de cargos sin proveer, en encargo o en condición de provisionalidad. Función Pública reporta en el Plan Anual de Vacantes que en 2020 había 27.257 cargos de la carrera administrativa sin proveer en la rama ejecutiva del orden nacional y 41.264 en las entidades del orden territorial (Gráfica 4).

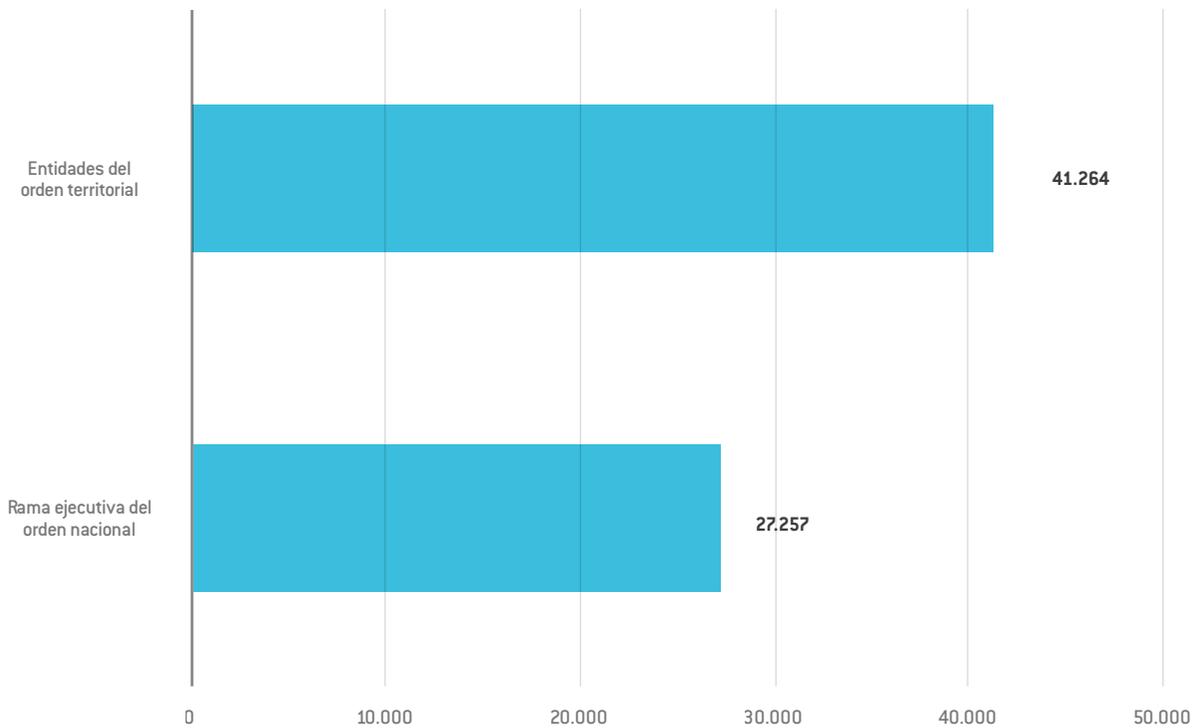
La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), encargada de ejecutar los concursos de mérito para el ingreso al empleo público, ha emprendido algunas acciones para mejorar la provisión de concursos. Por ejemplo, con el fin de aumentar la eficiencia,

este órgano ha agrupado a varias entidades por convocatoria para disminuir los gastos de provisión en cada vacante. Así mismo, para afrontar el costo de los concursos para los municipios, los decretos 894 de 2017 y 1038 de 2018 y el artículo 263 de la Ley del Plan de Desarrollo 2018-2022 establecen la financiación de concursos de méritos en los municipios PDET y en los municipios de quinta y sexta categoría por parte de la Escuela de Administración Pública. Ahora bien, a pesar de estas acciones, el ritmo de avance es insuficiente para atender los cargos vacantes: entre 2018 y 2021 la CNSC ha ofertado 58.583 vacantes.

La dificultad de proveer cargos se convierte en un obstáculo para la planeación del empleo en el sector público y no favorece el desarrollo de capacidades de largo plazo ni la continuidad de la política pública. Sanabria (2015) encuentra que el 64 % de los empleados de planta considera excesivo el personal contratista en su entidad y, al mismo tiempo, el 52 % estima que falta personal de planta para cumplir los propósitos de la entidad.

**Gráfica 4.** Cargos de la carrera administrativa que se encuentran vacantes. Colombia, 2020.

La dificultad de proveer cargos debido al costo y duración de los concursos de mérito se convierte en un obstáculo para la planeación del empleo en el sector público.



Fuente: Función Pública (2020).

## Recomendaciones

### **Acción pública. Reformar la institucionalidad encargada de la selección de empleo público.**

Sanabria (2015) y la Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017) han identificado varios problemas relacionados con la CNSC, señalando en particular limitaciones operacionales debido a un bajo número de servidores. Además, el costo y el tiempo que toma cada concurso de mérito de ingreso generan fuertes incentivos a la contratación directa por parte de las entidades, lo cual dificulta la transparencia, la correcta planeación del empleo público y la construcción de capacidades y políticas de largo plazo.

Por otra parte, los concursos de mérito son altamente complejos y escasamente digitalizados. Un estudio del BID (Tomar *et al.*, 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. Por esa razón, el CPC recomienda además la introducción de herramientas digitales, en particular a través del uso de analítica de datos, para agilizar el proceso de selección de candidatos de la base de datos que actualmente tiene la CNSC.

El CPC se une a las recomendaciones relacionadas con reformar la institucionalidad y que apuntan a conseguir una agencia de provisión de empleo público moderna con un funcionamiento similar al de otras comisiones del servicio público internacional. Es importante notar que la CNSC es un ente autónomo de origen constitucional, y por lo tanto sus competencias y funciones emanan de la Constitución de 1991. Una alternativa por considerar es permitir que los concursos sean administrados directamente por cada entidad de acuerdo con normas generales (Comisión del Gasto y la Inversión Pública, 2017).

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

En Colombia las evaluaciones en la práctica no reflejan el desempeño real de los funcionarios, y frecuentemente el bajo desempeño no termina reflejado en una calificación no satisfactoria. Como lo señala Sanabria (2015), en materia de evaluación del desempeño existe una enorme divergencia entre la norma y su implementación, a pesar de que la medición del desempeño es una de las herramientas principales para incentivar comportamientos deseados e introducir correctivos basados en evidencia.

Es fundamental que la evaluación de desempeño se constituya en la herramienta más importante para determinar la movilidad de los empleados públicos. La Ley 1960 de 2019, que estableció acciones para modernizar el empleo público, dispone diversas acciones para contribuir a la profesionalización del servicio público que buscan introducir criterios basados en el mérito para la movilidad de empleados públicos. 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, lo que ha permitido ofertar 1.947 en la modalidad de ascenso. Así mismo se extendió el derecho de acceder a los programas de capacitación a empleados provisionales. También señala que 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.

Sanabria (2015) resalta que los países de la OCDE han establecido modelos basados en compromisos de desempeño medibles, acompañados de mecanismos de incentivos y mejoramientos presupuestales que se sustentan en la evaluación de desempeño. Siguiendo esta experiencia, se recomienda introducir criterios de eficiencia y gestión en la evaluación de desempeño y establecer criterios para medir el impacto de los cambios introducidos por la Ley 1960 de 2019 en la calidad y efectividad de los servicios recibidos por el ciudadano.

### **Acción pública. Construir un sistema de información sobre contratos de prestación de servicios para hacer seguimiento y mejorar la gestión del empleo público.**

El incremento observado en el número de contratos de prestación de servicios en el sector público introduce riesgos de clientelismo y puede afectar la continuidad de las políticas. El Gobierno Nacional ha emprendido algunas acciones para intervenir las plantas de algunas entidades priorizadas (Decreto 1800 de 2019).

Aun así, un obstáculo para abordar este problema es la ausencia de información centralizada sobre este tipo de contratos. Por esta razón el CPC recomienda establecer un sistema de información que permita monitorear su evolución, pero que también brinde información sobre las funciones o cargos que están siendo cubiertos para detectar posibles duplicidades o redundancias. Este sistema también sería un insumo fundamental para los organismos de control.

Para contar con información precisa y actualizada, Sanabria *et al.* (2019) han propuesto crear categorías especiales en Secop II con el fin de identificar los contratos de prestación de servicios de manera desagregada. Aunque en la actualidad

esta clase de contratos pueden ser en efecto identificados en la plataforma, se recomienda automatizar la ruta de acceso a esta información ya que por ahora es necesario aplicar filtros que pueden dificultar la identificación. Así mismo, se requiere modernizar el Sigep y mejorar las bases de datos existentes para tener información en tiempo real sobre el número de funcionarios y contratistas, los costos y su distribución entre nivel nacional y territorial. Esta información es crucial para la planeación y la gestión del empleo público.

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

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 34.349 jóvenes en más de 500 municipios del país. Así mismo, se estableció que al menos un 10 % de los nuevos puestos creados en las plantas

de personal no deben exigir experiencia con el fin de favorecer el primer empleo en el servicio público.

El BID identificó la captación y retención de talento joven para el sector público como una de las 10 tareas clave para mejorar el servicio civil en América Latina, señalando además que la importancia de este objetivo se hace cada vez mayor debido al envejecimiento de la población (BID, 2014). El programa Estado Joven ofrece oportunidades de aprendizaje en el sector público, pero es necesario asegurar rutas de vinculación por méritos para jóvenes destacados y extender estrategias similares a la vinculación de cargos medios y altos.

Siguiendo las experiencias internacionales exitosas como el *Fast Stream Programme* en Inglaterra, el *Recruitment of Policy Leaders* en Canadá y el *Public Service Leadership Programme (PSL)* en Singapur, se recomienda implementar un programa de atracción de profesionales sobresalientes al sector público que incluya elementos como la incorporación de un análisis de las vacantes para favorecer la planeación laboral y la actualización de información sobre vacantes para aumentar la transparencia de los procesos de selección de las personas que ocupen cargos medios y altos.

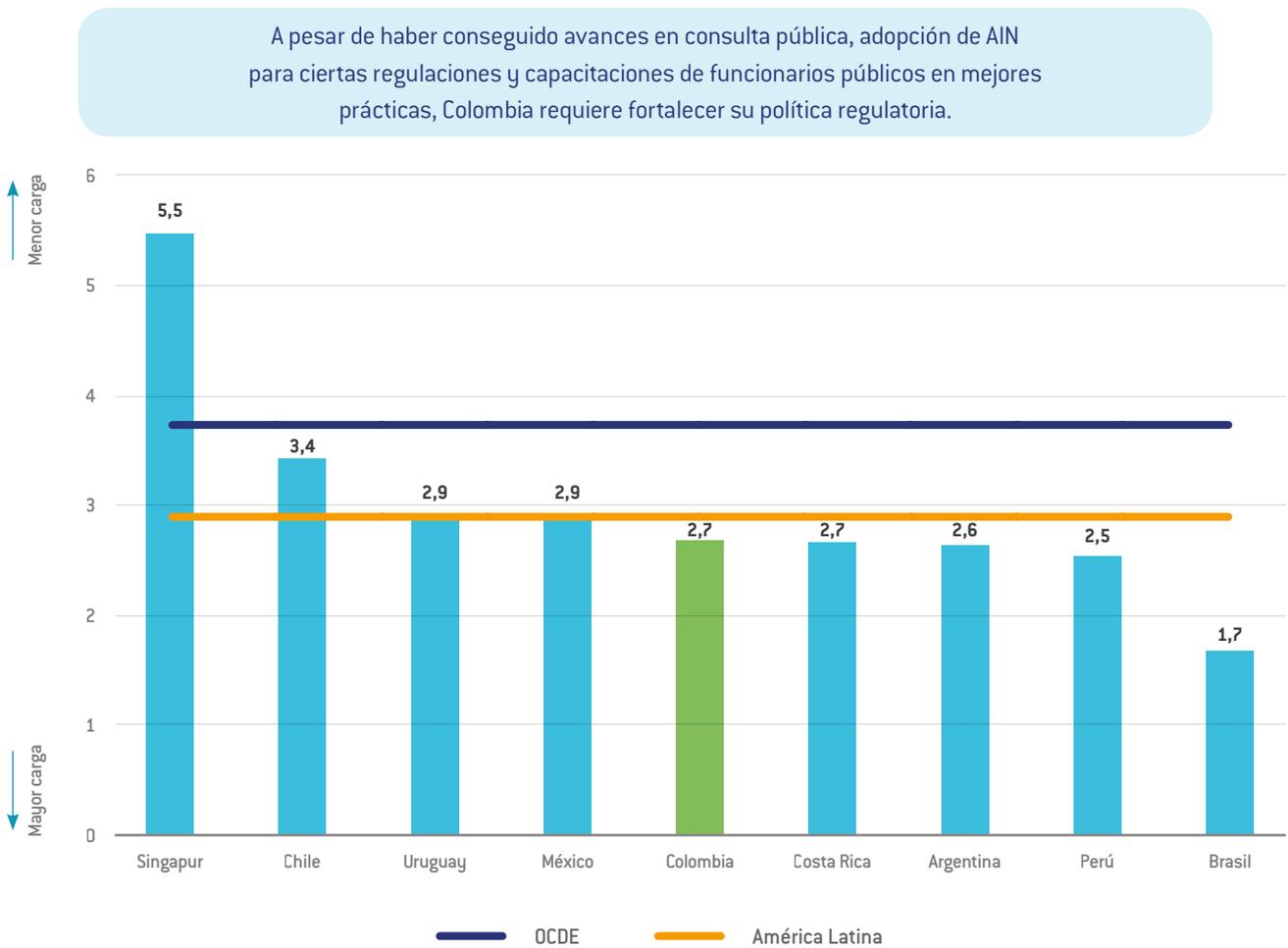
## POLÍTICA REGULATORIA

Colombia cuenta con una política de mejora regulatoria con lineamientos consignados en el CONPES 3816 de 2014. Este documento incluyó cinco estrategias de mejora regulatoria en el país: (1) implementar el análisis de impacto normativo (AIN), (2) generar capacidades para los funcionarios involucrados en la emisión de una norma, (3) mejorar los estándares de consulta pública y transparencia de las normas, (4) administrar y racionalizar el inventario normativo, y (5) crear la institucionalidad que favorezca la adopción de buenas prácticas regulatorias.

Si bien esta política ha permitido consolidar avances para contar con mejores prácticas regulatorias, el país continúa ocupando lugares bajos en el ranking del indicador de carga regulatoria del

WEF. Este indicador proviene de la Encuesta de Opinión Empresarial y evalúa la percepción de carga regulatoria entre empresarios del país a través de la siguiente pregunta: “En su país, ¿qué tan oneroso es para las compañías cumplir con los requisitos de la administración pública (por ejemplo, regulaciones, permisos, etc.)?”. En la más reciente medición, Colombia ocupa el lugar 123 entre 141 países incluidos, lo que evidencia una percepción de alta carga regulatoria, mayor a la de países referentes de la región como Chile, Uruguay y México. En este sentido, cabe anotar que la carga regulatoria afecta el desarrollo de los negocios, dificulta la rendición de cuentas y es afrontada de manera desproporcionada por las empresas pequeñas y los ciudadanos (WEF, 2019).

**Gráfica 5.** Indicador de carga regulatoria (de 1 a 7). Colombia y países de referencia, 2019.



Nota: El indicador toma valores entre 1 y 7, donde 7 significa menor percepción de carga regulatoria.

Fuente: WEF (2019).

Además de una elevada carga regulatoria, Colombia se enfrenta a retos en materia de cumplimiento de la regulación. El Índice de Eficiencia en el Cumplimiento de la Regulación (indicador que forma parte del *Rule of Law Index* del World Justice Project) muestra que en 2020 el desempeño de Colombia es similar al promedio latinoamericano. Sin embargo, su posición es inferior a la de países referentes de la región como Costa Rica, Uruguay y Chile (Gráfica 6).

Para favorecer el cumplimiento de las regulaciones, la OCDE ha recomendado que el proceso de producción normativa tenga

en cuenta como uno de sus componentes principales la facilidad de implementación de las regulaciones, pues diseñar políticas de fácil implementación contribuye a reducir cargas innecesarias para los ciudadanos y las empresas (OCDE, 2020). De igual forma, una acción importante para facilitar el cumplimiento regulatorio es la adopción de mejores prácticas en la consulta pública de los proyectos de norma de manera que se facilite la participación de los regulados y se puedan incorporar perspectivas del sector privado y los ciudadanos, para conseguir regulación de mayor calidad.

**Gráfica 6.** Eficiencia en el cumplimiento de la regulación (de 0 a 1). Colombia y países de referencia, 2020.

En materia de cumplimiento de la regulación, Colombia tiene un desempeño similar al promedio de la región. La adopción de regulaciones debe tener en cuenta la facilidad de su implementación para promover el cumplimiento.



Fuente: *Rule of Law Index*-World Justice Project (2020).

La revisión del *stock* normativo es una estrategia fundamental de política regulatoria que ha sido utilizada recurrentemente por diversos países de la OCDE para simplificar su entorno regulatorio. Una evaluación permanente del acervo normativo permite monitorear las tendencias en materia de producción normativa e identificar aquellas áreas o entidades con mayor crecimiento en el número de regulaciones emitidas.

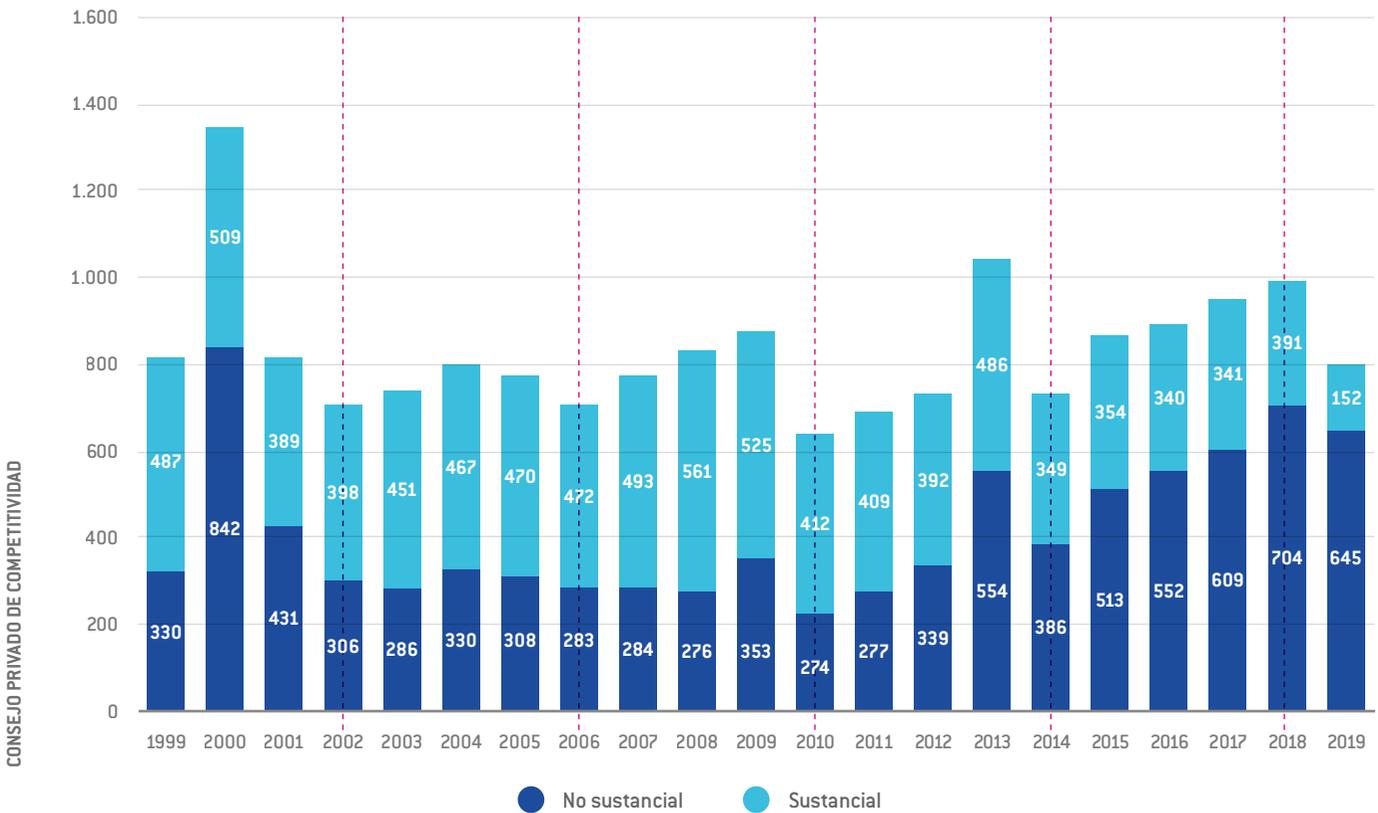
El DNP y la Imprinta Nacional de Colombia (en su carácter de repositorio oficial de normas en el país) crearon el Observatorio de Mejora Normativa, a través del cual se construyó un inventario de normas expedidas en los últimos 20 años. El Observatorio ha recopilado información valiosa sobre la emisión de normas por las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional entre junio de 1999 y septiembre de 2019 y ha establecido una diferenciación entre normas sustanciales y no sustanciales. Para esta clasifi-

cación se usó minería de datos con el fin de capturar la naturaleza de las normas y se definieron como “no sustanciales” aquellas de carácter administrativo o procedimental que contenían palabras claves como “aclaración”, “asignaciones salariales”, “autorización”, “condecoración”, “designa”, “encargo”, “escalas salariales”, “honores”, “invitación”, “nombramiento”, “renuncia”, “remuneración”, “retiros”, “vacaciones”, entre otras.

Como muestra la Gráfica 7, durante los últimos 20 años se ha presentado una tendencia creciente en la producción de decretos no sustanciales. Una observación interesante que hace el reporte es la existencia de un aumento de emisión de decretos al final de los periodos presidenciales. También se evidencia que en el periodo examinado el 50,9 % de los decretos emitidos tienen carácter no sustancial, mientras que el 49,1 % son de carácter sustancial.

**Gráfica 7.** Decretos emitidos según carácter sustancial o no sustancial. Colombia, 1999-2019.

Entre 1999 y 2019 se emitieron en promedio 2,67 decretos por día. La mitad de estos tuvieron un carácter no sustancial, es decir, atendían asuntos administrativos o procedimentales.



Nota: Datos de 2019 preliminares hasta septiembre.

Fuente: Observatorio de Mejora Regulatoria (2019).

La pandemia ha requerido una respuesta rápida por parte del Estado en materia regulatoria. Sin embargo, esta necesidad de actuar con prontitud frente a los diferentes retos dificulta la implementación de buenas prácticas regulatorias y de un proceso regulatorio completo. Las regulaciones de emergencia no deben tener un tratamiento de “carta blanca”, y se deben preservar aspectos claves de un adecuado proceso regulatorio para asegurar la efectividad de las políticas y minimizar sus posibles efectos no deseados (OCDE, 2020).

Para lo anterior, la OCDE sugiere al menos tres estrategias: (1) asegurar que el diseño de las regulaciones esté basado en evidencia. En este sentido, recomienda establecer un grupo de expertos en diversas áreas que guíen la toma de decisiones, en particular dada la dificultad de establecer diálogos o consultas previas con los agentes regulados. (2) Contar con mecanismos

de coordinación entre los diferentes reguladores o tomadores de decisión. (3) Diseñar políticas de fácil implementación para favorecer el cumplimiento de las normas.

La situación excepcional de la pandemia ha llevado a algunos países a flexibilizar sus prácticas regulatorias. La Tabla 2 presenta un resumen de algunas prácticas internacionales que han sido adaptadas a la emergencia por el COVID-19. Las más frecuentes han consistido en modificar las características del AIN, recurriendo a un análisis costo-beneficio más sencillo y realizable en un menor tiempo, y el cambio de enfoque o de duración de las consultas públicas en los proyectos de regulación. Estos ejemplos de flexibilidad regulatoria dan cuenta de la posibilidad de adaptar ciertos pasos del ciclo regulatorio a situaciones de emergencia sin abandonar el proceso regulatorio completo y las recomendaciones de buenas prácticas en el proceso de emisión de normas.

**Tabla 2.** Prácticas regulatorias adaptadas a la emergencia por COVID-19. Colombia y experiencia internacional, 2020.

Análisis de impacto normativo flexible para sectores de emergencia	
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descripción cualitativa de costos y beneficios en lugar de AIN completo.</li> <li>• Inclusión de cláusulas de expiración.</li> </ul>
Italia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exención de AIN tradicional para medidas legislativas urgentes relacionadas con la salud. Aun así, se requirió una evaluación cualitativa de los efectos.</li> </ul>
Consulta pública	
Noruega	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción a dos o tres días por tiempo de consulta pública en regulaciones de emergencia.</li> </ul>
Comisión de la Unión Europea	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gradualidad en la consulta pública según el tipo de regulación (menos tiempo para regulaciones más urgentes).</li> </ul>
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación de grupos de valor en lugar de consulta completa.</li> </ul>

Fuente: OCDE (<https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Regulatory-Quality-and-Coronavirus-COVID-19.pdf>) y DNP (2021).

## Recomendaciones

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

Se ha estimado que un programa de simplificación normativa puede incrementar la productividad en 0,6% en promedio (Costa y Aubyn, 2012), lo cual es particularmente importante de cara a la recuperación económica (ver recuadro *Eficiencia del Estado en la recuperación económica y social*). Hasta el momento en Colombia se han emprendido estrategias de simplificación y eliminación de trámites con resultados significativos, pero se recomienda complementarlas con programas de desregulación basados en la medición de costos de las normas.

Adoptar este tipo de programas requiere establecer una herramienta que estime los costos de la regulación; por ejemplo, mediante el modelo de costeo estándar, el más extendido para estimar cargas administrativas y que expresa en términos monetarios el costo de las regulaciones.

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

El CPC insiste en la necesidad de contar con una autoridad encargada de la coordinación y la supervisión regulatoria. Siguiendo las recomendaciones de la OCDE, una autoridad de supervisión regulatoria debería tener las siguientes funciones:

1. Coordinar y supervisar el proceso de producción normativa. En el caso colombiano, esto incluye coordinar la implementación definitiva del AIN.
2. Brindar apoyo técnico y capacitación a las entidades que producen regulación.
3. Hacer escrutinio a la calidad de las propuestas regulatorias.
4. Promover regulación de calidad y racionalizar el inventario normativo.

La OCDE ha señalado que el diseño institucional de esta autoridad es importante para conseguir resultados positivos. La experiencia internacional muestra una gran heterogeneidad en el arreglo institucional elegido para dar forma a la autoridad regulatoria, pero en sistemas presidenciales como Estados Unidos, México y Corea del Sur una autoridad fuerte muy cercana al Ejecutivo y que dependa directamente del presidente ha sido clave para la política de mejora regulatoria.

En Colombia el DNP, a través del Grupo de Modernización del Estado, viene cumpliendo algunas de estas funciones. No obstante, siguiendo la experiencia de los países de la OCDE, se recomienda que la autoridad regulatoria dependa directamente de la Presidencia de la República (OCDE, 2002). Además del DNP, diversas entidades tienen algún tipo de competencia en el proceso de producción normativa, como se observa en la Tabla 3. Esta fragmentación de responsabilidades puede traducirse en problemas de coordinación.

**Tabla 3.** 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 de 2014.
Superintendencia de Industria y Comercio	Abogacía de la competencia.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Normatividad relacionada con 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.

Es muy importante fijar criterios de rendición de cuentas y de medición del desempeño de la autoridad regulatoria. Esta evaluación puede tener criterios cuantitativos, como una reducción de un determinado porcentaje en los costos administrativos, determinados por un modelo de costeo, o cualitativos, haciendo seguimiento a variables que reflejen mejores procedimientos en la emisión de regulación.

**Acción pública. Continuar y extender a otras áreas las iniciativas de simplificación de instancias de política pública para identificar oportunidades de racionalización.**

Además de la existencia de múltiples entidades involucradas en el proceso regulatorio, se observa una proliferación de instancias en otras áreas de producción y monitoreo de política pública que puede dar lugar a problemas de coordinación. Para hallar posibles redundancias de instancias, la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público Privada y Función Pública desarrollaron el proyecto “Simplificación y optimización de las instancias del Gobierno Nacional relacionadas con competitividad e innovación”, que permitió identificar duplicaciones en materia de objetivos y funciones en los espacios relacionados con competitividad. De la misma manera, DNP está adelantando una caracterización de las instancias de participación ciudadana (Clic Participativo)<sup>7</sup>.

Se recomienda continuar las iniciativas de simplificación que actualmente están en marcha y realizar metodologías similares que permitan identificar oportunidades de racionalización en otras instancias del Gobierno.

**Acción pública. Definir los criterios necesarios para la implementación del AIN en regulaciones diferentes a los reglamentos técnicos.**

El CONPES 3816 de 2014 estableció que debía definirse un criterio de obligatoriedad para la implementación del AIN, dada la impor-

tancia de considerar los potenciales impactos de los proyectos de norma. En 2020, través del Decreto 1468<sup>8</sup>, el Gobierno Nacional definió criterios específicos para la realización de AIN en el caso de los reglamentos técnicos. El decreto define dos tipos de AIN que deberán ser usados dependiendo de las características de los actos administrativos: (1) AIN completo para reglamentos técnicos nuevos o para modificaciones más gravosas<sup>9</sup> que impacten a los regulados de manera importante (se podrá apoyar en metodologías de evaluación tales como análisis costo-beneficio, costo-eficiencia y otros), y (2) AIN simple para modificaciones de menor impacto, que consiste en un documento que explique las mejoras introducidas frente a la situación actual.

El decreto también establece que el AIN deberá estar en línea con la metodología establecida por el DNP, lo cual asegura uniformidad y un nivel de calidad significativo en los contenidos del análisis. Así mismo, el AIN debe ser enviado al DNP para que este emita un concepto técnico no vinculante.

Este es un avance importante para transitar hacia una implementación definitiva del AIN, por lo cual se recomienda definir los criterios necesarios para el resto de regulaciones. El CPC ha insistido en la conveniencia de llevar la obligación de implementar el AIN a rango legal, siguiendo las experiencias de países como México, Costa Rica y Perú, que cuentan con leyes de mejora regulatoria que definen buenas prácticas de producción normativa.

También se recomienda que el AIN incluya la obligatoriedad de responder a los conceptos de abogacía de la competencia que emite la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en caso de que se decida avanzar con el proyecto de norma, a pesar de implicar alguna restricción a la libre competencia.

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

En materia de revisión de regulaciones, Colombia ha implementado pasos en la dirección correcta. En primer lugar, desde enero

7. Clic Participativo realizó un inventario y caracterización de las instancias de participación desde 1992 hasta 2020, en el que se detallan los objetivos, la composición y el alcance de las funciones, entre otros elementos. Esta iniciativa hace parte de un primer paso en una estrategia de racionalización de instancias que es sugerido por la Ley 1757 de 2015 y por el Plan Nacional de Desarrollo.

8. Por el cual se modifican parcialmente las secciones 2, 5 y 6 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en lo relativo a la aplicación del análisis de impacto normativo en los reglamentos técnicos.

9. El decreto incluye las siguientes definiciones:

“Más gravoso”: Situación en la que un reglamento técnico se hace más difícil de cumplir o se hace más exigente para los regulados, generando requisitos adicionales y/o costos adicionales para su cumplimiento. Se pueden presentar circunstancias gravosas entre los siguientes casos: (1) aumento de requisitos técnicos al producto; (2) cambios en procedimiento de evaluación de la conformidad de primera a tercera parte.

“Menos gravoso”: Situación con la que un reglamento técnico se hace más fácil de cumplir para los regulados. Se pueden presentar circunstancias menos gravosas en tres casos: (1) cuando se eliminan algunos de los requisitos considerados obligatorios en el reglamento técnico original, sin que se pongan en riesgo el bienestar y la seguridad de la sociedad; (2) cuando se facilita la demostración de la conformidad con el reglamento técnico, es decir, se facilita el procedimiento de evaluación de la conformidad; (3) cuando se hagan precisiones o aclaraciones sobre la aplicación de los requisitos, sin hacerlos más exigibles.

de 2019 entró en vigor la obligación de revisar los reglamentos técnicos al menos una vez antes de que se cumplan cinco años de su expedición (ver artículo 2.2.1.7.6.7 del Decreto 1595 de 2015). En segundo lugar, el Grupo de Modernización del Estado del DNP, con apoyo metodológico del Banco Mundial, acompañó la realización de tres evaluaciones *ex post* en 2020 en las cuales participaron Invima, el Ministerio de Salud, ICA y el Ministerio de Transporte. Como resultado de la revisión, se ofrecieron recomendaciones sobre puntos específicos que la metodología plantea mejorar para su implementación.

Sin embargo, no existe la obligación de hacer revisiones *ex post* para el resto de la regulación. Por esta razón 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. Una alternativa para implementar esta revisión es a través de medidas de expiración automática luego de que las regulaciones están vigentes por un determinado tiempo, a menos que se demuestre su vigencia y efectividad (*sunset clauses*) (OCDE, 2010a; 2010b).

Esta recomendación adquiere mayor importancia en el contexto de la emergencia sanitaria, por cuenta de la cual se ha expedido un número importante de decretos, circulares y resoluciones con un procedimiento expedito. Si bien es necesaria la emisión ágil de normas en momentos de crisis, se sugiere establecer un mecanismo de revisión que asegure su efectividad y validez.

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

La consulta pública de normas ha tenido avances recientes en Colombia en relación con el uso de una plataforma de publicación de proyectos de norma y de centralización de comentarios (ver siguiente recomendación). Sin embargo, persisten retos en materia de criterios de publicación y consulta. La obligación de publicar los proyectos no está unificada, y cada entidad lo hace en los medios y condiciones que considera, lo que en la prácti-

ca lleva a que frecuentemente los estándares de publicación y los tiempos ofrecidos para hacer comentarios por parte de los interesados sean insuficientes.

En 2017 el Decreto 270 fijó en al menos 15 días calendario el periodo de publicación para el público de proyectos regulatorios con firma presidencial. Desde entonces, en línea con las mejores prácticas de la OCDE, el CPC ha mantenido la recomendación de ampliar este plazo a mínimo 30 días, así como fijar estándares de publicación para normas distintas a las que firme el presidente de la República.

#### **Acción pública. Hacer obligatorio el uso del Sistema Único de Consulta Pública (Sucop) para centralizar los comentarios a los proyectos de norma publicados.**

Desde mayo de 2018 el DNP cuenta con el Sucop para centralizar la consulta y facilitar la participación de ciudadanos y empresas en el proceso de producción normativa. Desde 2020, la plataforma se ha usado para iniciativas puntuales de simplificación normativa en algunos sectores. En primer lugar, se adelantó un proceso de depuración normativa del sector justicia, y en junio de 2021 la plataforma sirvió para recolectar comentarios para la depuración de los sectores agropecuario, pesquero y desarrollo rural, Función Pública y Planeación Nacional. Así mismo, desde mayo de 2021 se usa para recopilar comentarios ciudadanos sobre los documentos CONPES.

Sin embargo, su uso para entidades reguladoras no es obligatorio, y en la actualidad ninguna la utiliza de manera sistemática para dar a conocer sus proyectos y recibir comentarios. Esta herramienta es fundamental para centralizar los comentarios de los regulados, favorecer la coordinación entre las entidades responsables de emitir regulación y promover la transparencia en el proceso regulatorio. Por lo tanto, se recomienda hacer obligatorio su uso en todas las entidades emisoras de regulación y promover su consulta por parte del sector privado y los regulados en general.

## Eficiencia del Estado en la recuperación económica y social

A continuación se exploran algunos retos en materia de eficiencia del Estado en la superación de la crisis económica y social derivada del COVID-19, así como algunas áreas en las que un Estado más eficiente puede contribuir a una mayor productividad y competitividad.

### Simplificación regulatoria

Los procesos de revisión y simplificación regulatoria contribuyen a mejorar el ambiente de los negocios y a promover una mayor productividad y el crecimiento económico. Costa y Aubyn (2012) estiman que los programas de simplificación normativa pueden impactar positivamente la productividad de los países. A partir de datos para 40 países desde 1996 hasta 2009, los autores encontraron 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 %.

Es fundamental continuar y fortalecer el programa de revisión de normas y barreras “Estado Simple, Colombia Ágil”. Hasta junio de 2021, la estrategia había logrado intervenir 1.252 barreras y normas desde su inicio en el año 2018, 1.066 de las cuales han sido de carácter nacional y 185 de carácter territorial. Es importante diseñar una estructura de largo plazo que dé continuidad a esta estrategia, de manera que se blinde ante cambios de Gobierno o de prioridades de política, así como fortalecer y refinar sus mecanismos de medición y evaluación.

### Organización del gasto social

Como se mencionó en la sección de diagnóstico, Colombia adelantó acciones importantes para organizar el gasto público en subsidios sociales durante la pandemia. La consolidación de una base maestra cruzando registros administrativos de diferentes entidades encargadas de administrar programas sociales representa un avance importante para construir el registro social que ordena el

Decreto 812 de 2020. Así mismo, la entrada en funcionamiento del Sisbén IV implica una recolección más precisa y rápida de la información de los hogares. Es necesario continuar las acciones recomendadas en este capítulo para organizar la provisión de subsidios sociales.

### Gobierno digital

Un aspecto fundamental que puede dar un impulso al proceso de reactivación económica tiene que ver con la transformación digital del Estado. El Gobierno Nacional ha priorizado 17 proyectos de economía digital que ha considerado de importancia estratégica para la reactivación, entre los cuales existe una apuesta considerable por acelerar proyectos relacionados con el Gobierno digital. A través de la digitalización, los Gobiernos pueden conseguir mayor productividad y eficiencia, mejores resultados de política y una mejor experiencia de los ciudadanos en su interacción con el Estado (McKinsey Center for Government, 2017).

Algunos de los proyectos priorizados tienen que ver con el relacionamiento con el ciudadano (página GOV.CO, carpeta ciudadana digital), lo cual, además de representar ahorros en tiempo y costos en materia de trámites, facilita la interacción de los ciudadanos con el Estado y aumenta la confianza institucional. Otros proyectos apuntan a la promoción de la transformación digital en sectores como la justicia (expediente digital electrónico) y la salud (telemedicina, historia clínica interoperable), y algunos apuntan de manera transversal a diferentes sectores (trabajo remoto, simpliflCA, registro digital migratorio). En la última década, Colombia ha adelantado diversas estrategias de gobierno abierto y accesibilidad a datos que le han permitido ocupar el primer lugar en América Latina en el indicador de datos abiertos de la OCDE. Esto constituye un escenario base favorable para la implementación de los proyectos priorizados por el Gobierno para contribuir a la reactivación económica y social.

# 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.	El CONPES 3816 definió estrategias para un horizonte de tres años. Se requiere reglamentar la obligatoriedad del AIN y de la plataforma de consulta pública Sucop.
Implementar rondas periódicas de revisión y simplificación de trámites	2018	MinCIT, 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.	A través de esta estrategia se han intervenido 1.252 barreras y normas hasta junio de 2021.
Poner en marcha el Sistema Único de Consulta Pública (Sucop) para centralizar los comentarios a los proyectos de norma publicados	2020	En 2020 el Sucop se utilizó para centralizar comentarios en la depuración del Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y en 2021 para la depuración de los sectores Función Pública, Planeación Nacional, agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. Desde mayo de 2021 se usa para recopilar comentarios ciudadanos sobre los documentos CONPES.	Es importante hacer obligatorio su uso para el resto de regulaciones.
Evaluar el impacto de los subsidios, en particular de los puestos en marcha durante la emergencia económica	2021	El DNP realizó evaluaciones de impacto de los programas Ingreso Solidario y Compensación del IVA.	Siguiendo estos ejemplos exitosos y puestos en marcha de manera ágil, se recomienda continuar un plan de evaluación de impacto para otros subsidios sociales.
Actualizar el sistema de indicadores del sistema de compra pública evaluando aspectos como la eficiencia, la oportunidad de la contratación y la transparencia	2021	Colombia Compra Eficiente había establecido en 2015 un sistema de indicadores que fue actualizado en 2021. Esta revisión es importante para monitorear la eficiencia, la competencia y la transparencia del sistema de compra pública.	El CPC recomienda hacer una revisión anual de estos indicadores.

## 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
Organizar 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 y Congreso de la República	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 y Dirección de Presupuesto de Minhacienda	Acción pública
Acelerar la implementación total y obligatoria del Secop II	El Secop II ha traído numerosos beneficios al proceso de compras públicas en Colombia; en particular, favoreciendo la transparencia al mejorar la información disponible (ver capítulo <i>Corrupción</i> ) y consiguiendo reducciones en costos.	Colombia Compra Eficiente y MinTIC	Acción pública
Revisar anualmente los indicadores del sistema de compra pública para verificar avances en eficiencia, competencia y transparencia	Evaluar la oportunidad de la contratación, la integridad y la transparencia en la competencia, la rendición de cuentas y el manejo de riesgo.	Colombia Compra Eficiente	Acción pública
Reformar la institucionalidad encargada de la selección de empleo público	La dificultad de proveer cargos debido al costo y la duración de los concursos de mérito se convierte en un obstáculo para la planeación del empleo en el sector público.	Función Pública y Comisión Nacional del Servicio Civil	Acción pública
Introducir criterios de eficiencia y gestión en la evaluación de desempeño de los servidores públicos	La medición del desempeño es una de las herramientas principales para incentivar comportamientos deseados e introducir correctivos basados en evidencia.	Función Pública y Comisión Nacional del Servicio Civil	Acción pública
Construir un sistema de información sobre contratos de prestación de servicios para hacer seguimiento y mejorar la gestión del empleo público	La proliferación de este tipo de contratos puede favorecer el clientelismo y afectar la efectividad de las organizaciones públicas.	Función Pública y Colombia Compra Eficiente	Acción pública

Recomendación	Impacto/costo de oportunidad	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
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 y Secretaría General 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 Modernización del Estado de DNP y sector privado	Coordinación público-privada
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 y Subdirección General Sectorial del DNP	Acción pública
Definir los criterios necesarios para la implementación del AIN en regulaciones diferentes a los reglamentos técnicos	Considerar los potenciales impactos positivos y negativos que tiene una alternativa de intervención, sea sobre los regulados o sobre otros actores (OCDE, 2016).	Grupo de Modernización del Estado de DNP y Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República	Acción pública
Establecer revisiones <i>ex post</i> de normas con carácter obligatorio	Revisar el inventario normativo para identificar aquellas regulaciones que han perdido vigencia, son innecesarias o se contraponen a otras normas. Esto es particularmente importante ya que en el marco de la emergencia económica se han expedido numerosas normas.	Grupo de Modernización del Estado de DNP y Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas de 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 y Grupo de Modernización del Estado de DNP	Acción pública

## Nuevas recomendaciones

Recomendación	Impacto esperado	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Continuar un plan de evaluación de impacto para otros subsidios sociales	Las evaluaciones de impacto son importantes para asegurar que la inversión social cumpla objetivos previstos y que el gasto social se focalice de manera efectiva hacia la población más pobre y vulnerable.	Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas de DNP	Acción pública
Evaluar la conveniencia de establecer una temporalidad de más largo plazo en el diseño presupuestal	Conseguir mejor alineación entre las decisiones de gasto incorporadas en los documentos presupuestarios y la ejecución presupuestal.	Minhacienda y Congreso de la República	Acción pública
Continuar y extender a otras áreas las iniciativas de simplificación de instancias de política pública	Identificar oportunidades de racionalización.	DNP y Presidencia de la República	Acción pública
Hacer obligatorio el uso del Sistema Único de Consulta Pública (Sucop) para centralizar los comentarios a los proyectos de norma publicados	Una parte fundamental del ciclo regulatorio es la promoción de la transparencia y la participación ciudadana en los proyectos de norma.	Grupo de Modernización del Estado de DNP y Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República con participación del sector privado	Acción pública

## REFERENCIAS

- 1 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 & Peter Lindseth, Eds.
- 2 BID. (2014). *Al servicio del ciudadano: una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13)*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- 3 BID. (2018). *Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- 4 BID. (2020). COVID-19: *Transparencia para asegurar políticas efectivas en momentos de crisis*. <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/covid-19-transparencia-como-un-medio-para-asegurar-la-efectividad-de-las-politicas-en-momentos-de-crisis/>
- 5 CAF. (2015). *Un Estado más efectivo. Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas públicas*. CAF.
- 6 Comisión del Gasto y la Inversión Pública. (2017). *Informe final*. Fedesarrollo.
- 7 Consejo Privado de Competitividad. (2020). *Informe Nacional de Competitividad 2020-2021*. Consejo Privado de Competitividad.
- 8 Costa, L. y Aubyn, M. (2012). *The Macroeconomic Effects of Legal-Simplification Programmes*. School of Economics and Management. Technical University of Lisbon.
- 9 Decreto 1595. (2015). *Por el cual se dictan normas relativas al Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el Capítulo VII y la Sección 1 del Capítulo VIII del Título I de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto número 1074 de 2015, y se dictan otras disposiciones*.
- 10 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*.
- 11 Decreto 518. (2020). *Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*.
- 12 Decreto 812. (2020). *Por el cual se crea el Registro Social de Hogares y la Plataforma de Transferencias Monetarias y se dictan otras disposiciones para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad económica en todo el territorio nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*.
- 13 Decreto 1468. (2020). *Por el cual se modifican parcialmente las Secciones 2, 5 y 6 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en lo relativo a la aplicación del análisis de impacto normativo en los reglamentos técnicos*.
- 14 DNP. (2019). *Observatorio de Mejora Normativa* [Reporte N.o 1. Julio de 2019].
- 15 DNP. (2021). *Modernización del Estado en época de pandemia* (Serie 4: Calidad regulatoria durante la pandemia. Marzo de 2021).
- 16 Fedesarrollo. (2017). Cuatro consideraciones sobre el proyecto de ley que regula la creación y administración de los subsidios. *Tendencia Económica* (180), 6-12.
- 17 Función Pública. (2020). *Plan Anual de Vacantes. Julio de 2020*.
- 18 Gallego, J., Hoffmann, B., Ibarrarán, P. M., Pecha, C., Romero, O., Stampini, M. V. y Vera-Cossio, D. (2021). *Impactos del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia* (Nota técnica del BID 2162).
- 19 Gallego, J., Prem, M. y Vargas, J. F. (2020). *Corruption in the times of pandemia* (LACEA Working Paper Series N.o 0044).
- 20 International Budget Partnership. (2020). *Open Budget Survey 2019 Global Report*. The International Budget Partnership.
- 21 International Budget Partnership. (2021). *Managing COVID funds. The accountability gap*. The International Budget Partnership.
- 22 Kaufmann, D., Kraay, A. y Zoido-Lobaton, P. (1999). *Governance Matters* (World Bank Policy Research, Working Paper 2196).
- 23 Ley 1960. (2019). *Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones*.
- 24 Ley 617. (2000). *Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional*.
- 25 Marcel, M., Guzmán, M. y Sanginés, M. (2014). *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- 26 McKinsey Center for Government. (2017). *Digitizing the state: Five tasks for national governments*. McKinsey & Company.
- 27 Meléndez, M. [25 de febrero de 2020]. Para el análisis de la eficiencia del gasto público en Colombia. *Foco económico*. <https://focoeconomico.org/2020/02/25/para-el-analisis-de-la-eficiencia-del-gasto-publico-en-colombia/>
- 28 OCDE. (2014a). *Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa*. OCDE Publishing.
- 29 OCDE. (2014b). *Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*. OCDE Publishing.
- 30 OCDE. (2015). *Colombia: Policy Priorities for Inclusive Development*. OCDE Publishing.

- 31 OCDE. (2016). *Colombia. Guía Metodológica de Análisis de Impacto Normativo*. OCDE Publishing.
- 32 OCDE. (2018). *Análisis ex post de la regulación: prácticas y lecciones de países de la OCDE*. OCDE Publishing.
- 33 OCDE. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. OCDE Publishing.
- 34 OCDE. (2002). *Regulatory Policies in OCDE Countries: from Interventionism to Regulatory Governance*. OCDE Publishing.
- 35 OCDE. (2010a). *Better Regulation in Europe: United Kingdom*. OCDE Publishing.
- 36 OCDE. (2010b). *OCDE Reviews of Regulatory Reform: Australia*. OCDE Publishing.
- 37 OCDE. (2020b). *Regulatory quality and COVID-19: Managing the risks and supporting the recovery*. <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/regulatory-quality-and-covid-19-managing-the-risks-and-supporting-the-recovery-3f752e60/>
- 38 Querbach, T. y Arndt, C. (2017). *Regulatory policy in Latin America. An analysis of the state of play* (OCDE Regulatory Policy Working Papers N.º 7).
- 39 Robinson, M. (2013). *Program Classification for Performance-Based Budgeting: How to Structure Budgets to Enable the Use of Evidence* (IEG Evaluation Capacity Development Series). World Bank.
- 40 Roseth, B., Reyes, A. y Santiso, C. (2018). *Fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- 41 Sanabria, P. P. (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones*. Ediciones Uniandes.
- 42 Sanabria, P. (2016). *De la recomendación a la acción: cómo poner en marcha un modelo de gestión estratégica del talento humano para el sector público colombiano*. Ediciones Uniandes.
- 43 Sanabria, P., González, M. A. y Becerra, Ó. (2019). *¿Cómo mejorar y racionalizar la contratación por prestación de servicios en el sector público en Colombia? Una mirada desde la calidad del empleo* (Notas de política N.º 35). Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo. Universidad de los Andes.
- 44 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).
- 45 WEF. (2019). *The Global Competitiveness Report 2019–2020*. Foro Económico Mundial.
- 46 World Justice Project. (2020). *Rule of Law Index*.
- 47 Worldwide Governance Indicators. (2021). World Bank.
- 48 Zuleta, M. M. y Caro, C. A. (2020). *Mirada a las alertas de riesgo de corrupción del sistema de compra pública colombiano identificadas en el cálculo del índice con la metodología del IMCO*. Banco Interamericano de Desarrollo.