

# Documento Conpes

---

Consejo Nacional de Política Económica y Social  
República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación



**3785**

**POLÍTICA NACIONAL DE EFICIENCIA ADMINISTRATIVA AL  
SERVICIO DEL CIUDADANO Y CONCEPTO FAVORABLE A LA  
NACIÓN PARA CONTRATAR UN EMPRÉSTITO EXTERNO CON LA  
BANCA MULTILATERAL HASTA POR LA SUMA DE USD 20  
MILLONES DESTINADO A FINANCIAR EL PROYECTO DE  
EFICIENCIA AL SERVICIO DEL CIUDADANO**

**DNP: SC, ST  
Presidencia de la República  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones  
Departamento Administrativo de la Función Pública  
Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente**

**Versión aprobada**

**Bogotá D.C., 9 de Diciembre de 2013**

## **Resumen**

Este documento pone a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la adopción de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano, así como el concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD 20 millones, con el propósito de financiar el Proyecto de Eficiencia al Servicio al Ciudadano.

El objetivo general de esta política es mejorar la efectividad, la colaboración y la eficiencia de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y sus capacidades para atender oportunamente y con calidad los requerimientos de los ciudadanos. Para ello, se adoptará el modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano, el cual integra los procesos internos con las capacidades de las entidades para atender a los ciudadanos. Así mismo, comprende estrategias y acciones para apoyar la implementación de la política en el nivel territorial. En el marco de esta política, el Proyecto de Eficiencia al Servicio al Ciudadano, a financiar con el empréstito, tiene el propósito de contribuir a mejorar la calidad y la oportunidad con la que los ciudadanos acceden a la información, trámites y servicios de la Rama Ejecutiva de la Administración Pública nacional, departamental y municipal.

**Clasificación:** O0111, O0121

**Palabras claves:** Administración pública, servicio al ciudadano, compras públicas, eficiencia administrativa.

## CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN .....	4
II.	ANTECEDENTES .....	5
III.	DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS .....	7
IV.	OBJETIVOS DE LA POLÍTICA.....	18
V.	MODELO DE GESTIÓN PÚBLICA EFICIENTE AL SERVICIO DEL CIUDADANO .....	19
VI.	ESTRATEGIAS .....	21
VII.	OPERACIÓN DE CRÉDITO CON LA BANCA MULTILATERAL .....	28
VIII.	PLAN DE ACCIÓN .....	38
IX.	FINANCIAMIENTO .....	38
X.	RECOMENDACIONES .....	40

## I. INTRODUCCIÓN

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) las directrices generales para la implementación de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano y, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2681 de 1993, el concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD 20 millones o su equivalente en otras monedas, para financiar el Proyecto de Eficiencia al Servicio al Ciudadano.

Para la financiación de algunas actividades previstas en este marco de política, se accederá a recursos de la Banca Multilateral. Este documento describe el alcance, actividades y justificación técnica, económica y social de esta operación de crédito, así como los lineamientos generales para la definición del esquema institucional necesario que garantice su implementación y gestión.

Con esta propuesta se implementa el Modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano, dirigido a mejorar, tanto la calidad en la gestión, como la prestación de los servicios provistos por las entidades de la Administración Pública. Igualmente, se materializan los planteamientos del Decreto 2482 de 2012<sup>1</sup>, especialmente los relacionadas con las Políticas de Desarrollo Administrativo de Transparencia, Participación y Servicio al Ciudadano, y de Eficiencia Administrativa<sup>2</sup>. El modelo define dos áreas de intervención: *ventanilla hacia adentro* y *ventanilla hacia fuera*, para cada una de las cuales se identifican componentes sobre los que se desarrollarán acciones específicas, así:

- *Ventanilla hacia adentro*: relacionada con el fortalecimiento de la eficiencia administrativa. Prevé tres componentes: (i) arreglos institucionales que faciliten la

---

<sup>1</sup> De acuerdo con este Decreto, son cinco las Políticas de Desarrollo Administrativo adoptadas por el Gobierno nacional para ser implementadas a través de la planeación sectorial e institucional de las entidades: (1) Gestión Misional y de Gobierno; (2) Transparencia, Participación y Servicio al Ciudadano; (3) Gestión del Talento Humano; (4) Eficiencia Administrativa y (5) Gestión Financiera.

<sup>2</sup> Cfr. Art. 3. Decreto 2482 de 2012.

coordinación y la generación de sinergias entre las entidades de la Administración Pública; (ii) servidores públicos competentes y comprometidos con la excelencia en el servicio al ciudadano; y, (iii) procesos y procedimientos innovadores que impacten la gestión de las entidades.

- *Ventanilla hacia afuera*: atención directa a los requerimientos de los ciudadanos<sup>3</sup> en tres componentes: (i) ampliar la cobertura de las entidades de la Administración Pública en el territorio nacional; (ii) generar certidumbre sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que se proveerán los servicios, y, (iii) desarrollar esquemas de servicio que se ajusten a las expectativas, necesidades y realidades de los ciudadanos.

El presente documento contiene, además de la Introducción, una sección de Antecedentes, y una de Diagnóstico y Propuesta. A su vez, tiene una sección que contiene los Objetivos de la Política, ya que los de la operación de crédito se describen en una sección posterior. El documento incluye también una sección que presenta el Modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio Ciudadano y una que contiene las Estrategias propuestas para la política. Así mismo, contiene una sección que concierne específicamente a la Operación de Crédito y, finalmente, se incluye una sección que describe el Plan de Acción de la política, una de Financiamiento y una de Recomendaciones.

## **II. ANTECEDENTES**

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos” establece que el Buen Gobierno es uno de sus soportes transversales y lo entiende como la capacidad del Estado de mejorar permanentemente su gestión, sus espacios de participación y su interlocución con la sociedad como medios para lograr una mayor efectividad de sus

---

<sup>3</sup> Persona natural o jurídica (pública y privada), nacional, residente o no en Colombia, como también la persona extranjera que permanezca, tenga domicilio en el país, o tenga contacto con alguna autoridad pública, y en general cualquier miembro de la comunidad sin importar el vínculo jurídico que tenga con el Estado, y que sea destinatario de políticas públicas, se relacione o interactúe con éste con el fin de ejercer sus derechos civiles y/o políticos y cumplir con sus obligaciones.

fines últimos de equidad social, regional e inter-generacional, ante un entorno de competitividad.

Para lograr este propósito, el PND definió cinco principios rectores: transparencia, gestión pública efectiva, vocación por el servicio público, lucha contra la corrupción, y servicio al ciudadano y participación.

En relación con el fortalecimiento *de la gestión pública*, el PND ha previsto acciones como: (i) la eficiencia en la gestión de los recursos públicos; (ii) arreglos institucionales por temas estratégicos; (iii) iniciativas de rediseño organizacional en entidades del Estado; (iv) políticas de eficiencia como simplificación y racionalización de trámites, al igual que servicios compartidos; (v) gestión pública orientada a resultados; y, (vi) incentivos para la gestión pública (DNP:2010: 632-633).

Respecto del *servicio al ciudadano*, el PND definió cuatro ejes de intervención: (i) mejorar el tratamiento de las solicitudes del ciudadano que accede a los servicios de la administración pública; (ii) cualificar los equipos de trabajo; (iii) fortalecer el enfoque de gerencia del servicio al ciudadano en la administración político-nacional; y (iv) contribuir a la coordinación y al impulso de iniciativas integrales de mejoramiento de los canales de atención de las entidades (DNP, 2010, 645). Con el fin de materializar estos propósitos, se han expedido un conjunto de normas reseñadas en el Anexo 1.

Dado el enfoque actual de la Administración Pública y los desarrollos que se vienen adelantando en materia de Buen Gobierno y Eficiencia Administrativa, el Gobierno Nacional ha considerado conveniente actualizar esta política, de manera que se definan los lineamientos en el corto, mediano y largo plazo a partir de la adopción de un nuevo modelo de Gestión Pública que integre la eficiencia con las estrategias y acciones relacionadas en la interacción con el ciudadano; se garanticen los mecanismos de articulación de las iniciativas del Gobierno Nacional; y, se definan las recomendaciones que faciliten su articulación e implementación en los diferentes niveles de gobierno.

### III. DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS

A continuación se realiza la descripción de las problemáticas asociadas a las capacidades institucionales actuales que ocasionan ineficiencias en la Administración Pública y se plantean soluciones que apuntan al mejoramiento de la gestión en cuanto a arreglos institucionales, servidores públicos, trámites internos, realidades y expectativas del ciudadano, condiciones de certidumbre y canales de atención.

#### A. Arreglos institucionales

En las últimas décadas, el Gobierno Nacional se ha empeñado en el diseño e implementación de reformas tendientes a la disminución de los costos de plantas de personal, la redistribución de competencias y funciones, la supresión o creación de algunas entidades y, en general, a la modernización de la Administración Pública.

En el periodo 2002 – 2010, se adelantó un proceso de reforma del Estado implementado a través del Programa Presidencial de Renovación de la Administración Pública (PRAP) que planteó una doble intervención: las reformas *verticales*, consistentes en el rediseño institucional de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y las reformas *transversales*, que apuntaron a modernizar los procesos estructurales comunes a la Administración Pública<sup>4</sup>. Como resultado de las reformas *verticales*, entre 2002 y 2010, se rediseñaron 464 entidades estatales, con un ahorro equivalente al 5,4% del PIB<sup>5</sup>. En cuanto a las reformas *transversales*, se identificó la necesidad de intervenir, entre otros asuntos, en la modernización del empleo público, la gestión por resultados, la unificación de los sistemas de información, el fortalecimiento del gobierno electrónico, la estrategia anti-trámites y la política de racionalización.<sup>6</sup>

Para dar continuidad a estos esfuerzos, y en virtud de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República mediante la Ley 1444 de 2011, se adelantó una reforma cuyo objetivo se centró en aumentar la eficiencia del Estado, la búsqueda de una

---

<sup>4</sup> DNP (2010). *Memorias de la Reforma del Estado 2002 – 2010*. Pág. 30.

<sup>5</sup> DNP (2010). *Ibid.* Pág. 30

<sup>6</sup> DNP (2010). *Op. Cit.* Pág. 31.

mejor y mayor calidad en la prestación de los servicios públicos, y el avance hacia entidades modernas, flexibles, abiertas al entorno y orientadas hacia la funcionalidad y la productividad.

En las temáticas de Servicio al Ciudadano, el Decreto 2623 de 2009 estableció la creación del Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano (SNSC), como una instancia de articulación entre entidades públicas para promover intervenciones que impacten positivamente la calidad en el servicio que prestan al ciudadano. Este Sistema actúa en coordinación con los de Control Interno, Desarrollo Administrativo, Gestión de Calidad, Política de Racionalización de Trámites y Política de Gobierno en Línea. Adicionalmente, el mencionado Decreto estableció la Comisión Intersectorial de Servicio al Ciudadano como un cuerpo colegiado responsable de *“ejercer la coordinación del Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano”*. Para 2013, este Sistema está integrado por 120 entidades y constituye un escenario que facilita la orientación técnica y la generación de conocimientos alrededor de las necesidades de los ciudadanos y las alternativas para atenderlas.

De la misma forma, desde 2007, se inició el diseño y puesta en marcha del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC) en el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Éste ha generado herramientas técnicas y metodologías para favorecer la mejora en la prestación de los servicios, además de constituirse en una instancia de asesoría y acompañamiento permanente a las entidades del SNSC en la implementación de las mismas. En razón a lo anterior, es preciso que el lineamiento de política tenga en cuenta la redefinición del rol del PNSC como coordinador y articulador de esfuerzos interinstitucionales en materia de servicio al ciudadano.

Como asunto relevante, el PNSC ha liderado desde su creación la realización de 21 Ferias Nacionales de Servicio al Ciudadano que convocaron a un promedio de 70 entidades y a más de 176.000 ciudadanos que realizaron más de 341.000 solicitudes de información y trámites. Las Ferias se han convertido en un espacio para ofrecer información a las entidades de la Administración Pública sobre las necesidades específicas en materia de servicio de los habitantes de distintas zonas del país. De igual forma, se diseñaron manuales de espacios físicos y cartillas para promover las consideraciones básicas de la atención. Así mismo, se han aplicado tres mediciones para disponer de información relacionada con la



satisfacción del ciudadano. Esta información se ha utilizado como insumo para la determinación de protocolos, herramientas y metodologías que tengan el potencial de adaptarse a las necesidades y requerimientos de los ciudadanos.

A partir de lo anterior, se evidencia la necesidad de articular y promocionar arreglos institucionales que permitan desarrollar modelos y competencias que transformen la gestión pública de las autoridades locales y que faciliten el acceso de los ciudadanos a los servicios y la realización oportuna de sus trámites.

## **B. Servidores públicos**

La vocación de servicio es uno de los ejes en los que se fundamenta el Buen Gobierno. Este principio hace referencia, entre otros aspectos, a una concepción del empleo y del talento humano al servicio del Estado y de la ciudadanía.

Su principal elemento, el empleo público, cuenta con un marco normativo que se remonta a la Constitución de 1991 y que establece la institucionalidad, lineamientos y regulación de la carrera administrativa a nivel nacional y territorial. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que el país ha realizado para reglamentar el empleo público, se presenta centralismo en su administración, procesos de selección y de gestión ineficientes, dispersión salarial, restricciones fiscales y ausencia de esquemas adecuados de ascenso, capacitación y estímulos. Todas estas dificultades han redundado en un sistema lento y poco atractivo para perfiles competitivos y de alta gerencia, condiciones que inciden en la calidad de la prestación de los servicios.

Para avanzar en el desarrollo de los insumos necesarios que apunten a superar algunas de las dificultades antes descritas, la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD, por sus siglas en inglés) adelantó, durante 2012 y 2013, una evaluación sobre los elementos y estado del empleo público en Colombia, en la que se identificó la necesidad de llevar a cabo una reforma y se generaron recomendaciones para la implementación de buenas prácticas y la consolidación de nuevas herramientas de gerencia. Igualmente, la OECD ha señalado que se debe avanzar en el fortalecimiento institucional del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), principalmente en su función como órgano central de la gestión del recurso humano y, con

ello, pueda ejercer un rol fundamental en el desempeño laboral en las entidades del Gobierno Nacional.

Uno de los aspectos que más valoran los ciudadanos para estar satisfechos con el servicio es la actitud y buen trato que les brindan los servidores públicos. De acuerdo con la información de la *Encuesta de Percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios por la Administración Pública*<sup>7</sup>, solo el 35% de los ciudadanos usuarios calificaron como satisfactorio la “amabilidad del funcionario” ante sus trámites con la Administración Pública.

Respecto de estos asuntos, se resalta los esfuerzos liderados por el DAFP, el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones (MINTIC) y el DNP-PNSC, quienes han realizado estrategias de capacitación y sensibilización en la política de racionalización de trámites, en Servicio al Ciudadano y en la estrategia de Gobierno en Línea. Esta labor se ha complementado con las iniciativas de las entidades para fortalecer la capacidad del talento humano.

De otro lado, es necesario implementar esquemas de sensibilización que garanticen el compromiso de los servidores con la excelencia. Este concepto incluye el diseño y adopción de estándares, protocolos de atención e incentivos que promuevan la eficiencia administrativa, como elementos clave de la gestión. La capacitación y la formación también deben orientarse hacia la aplicación del principio de buena fe y la gestión pública innovadora, para evitar la imposición de pasos y cargas innecesarias entre los mismos funcionarios, entidades y hacia los ciudadanos.

También, es preciso fortalecer competencias en los servidores públicos, en especial las relacionadas con los procesos de planeación y ejecución del presupuesto, y la formulación y desarrollo de proyectos, de manera que se mejoren los tiempos y la gestión de los asuntos administrativos de las entidades.

---

<sup>7</sup> Infométrika – Sigma para el DNP- PNSC (2012), *Encuesta de Percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios por la Administración Pública*.

A través de la política de Desarrollo Administrativo de Gestión del Talento Humano, también se busca consolidar una cultura alrededor del servicio que reconozca al ciudadano como el centro estratégico de su accionar. Este concepto incluye desde el diseño de perfiles, esquemas de selección, capacitación y evaluación de servidores públicos con enfoque de servicio al ciudadano, hasta acciones y herramientas que fomenten la vocación por el servicio.

### **C. Trámites, procesos, procedimientos y compras públicas de las entidades**

#### **1. Trámites Internos**

En materia de simplificación de trámites, los distintos gobiernos han centrado sus esfuerzos en racionalizar aquellos relacionados con la interacción con el ciudadano. En el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, con la participación de la ciudadanía, se realizó la identificación de aquellos trámites que no deberían existir, los más dispendiosos, los susceptibles de corrupción, y los que se pudieran realizar por internet. Con esta información, y en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por la Ley 1444 de 2011, se expidió el Decreto Ley 019 de 2012, que resaltó la aplicación del principio constitucional de la buena fe y mediante el cual se intervinieron más de 600 trámites o procedimientos. Este Decreto Ley ratificó lo previsto por la Ley 962 de 2005 y el CONPES 3292 de 2004 sobre la responsabilidad del DAFP para administrar el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT).

Igualmente, se ha puesto en marcha la estrategia de *ventanillas únicas*, a través de las cuales se busca facilitar y simplificar la interacción del ciudadano mediante la gestión unificada y electrónica de trámites. Tal es el caso de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y la Ventanilla Única de Registro (VUR).

Así mismo, el Gobierno Nacional y la OECD adelantaron un estudio sobre mejoras en la política regulatoria, en la cual se incluye la temática de disminución de formalidades. Los resultados preliminares de este estudio reconocen los avances del país en materia de racionalización de trámites y su sistema de información. Los hallazgos finales servirán de insumo para el fortalecimiento de esta política.

En enero de 2012, se lanzó la estrategia “*Reto por la Eficiencia Administrativa, soluciones sencillas para un Gobierno + Eficiente*”, iniciativa mediante la cual se promovió la participación de los servidores públicos para que propusieran ideas en tres aspectos: reducción de papel, mejora de procesos y procedimientos y mejor uso de los recursos. Se identificaron más de 400 ideas que están siendo implementadas bajo el liderazgo del DAFP.

A pesar de estos esfuerzos, se evidencia que la mayoría de acciones se han centrado en la simplificación de los trámites hacía el ciudadano, razón por la cual se precisa complementar estos avances con la intervención en los procesos, procedimientos y trámites internos de las entidades, que ocasionan duplicidad, costos y demoras dentro de las mismas y sobrecarga de trabajo para los servidores.

Cabe decir que no se dispone de una evaluación completa sobre la situación general de los trámites y procesos internos de las entidades que facilite la adopción de acciones para su simplificación y racionalización, y muchos de ellos se han venido transfiriendo a los ciudadanos.

## **2. Proceso de Compras Públicas**

Dentro de los procesos y procedimientos de las entidades, uno de los que tiene mayor incidencia sobre la eficiencia y la gestión de las mismas, se relaciona con *el proceso de adquisición de bienes* que incide de manera directa en la planeación, en la agilidad y rapidez con la que las entidades pueden desarrollar sus objetos misionales.

Al respecto, el CONPES 3249 de 2003 “*Política Pública para un Estado Gerencial*” recomendó: (i) apoyar el trámite y aprobación del proyecto de ley para reformar la Ley 80 de 1993 (que concluyó en la Ley 1150 de 2007); (ii) incluir en la reforma la creación de un comité nacional de contrataciones, instancia encargada de proponer al CONPES el diseño de la política contractual; (iii) crear una herramienta tecnológica de apoyo a la contratación pública; y (iv) una vez creado el comité nacional de contratación,

formular una estrategia de capacitación para materializar los objetivos de eficiencia y transparencia.

Como resultado de estas recomendaciones, se creó en 2003 el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), el cual permite la consulta centralizada de información relacionada de los procesos contractuales sujetos al Estatuto General de Contratación.

A través del Decreto-Ley 4170 de 2011, se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente) como ente rector que tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

En este tema, Colombia ha demostrado progresos en su marco regulatorio e institucional. Colombia Compra Eficiente inició operaciones en abril de 2012 y ha empezado a desarrollar las recomendaciones de la Banca Multilateral y de la OECD, incluidas en el capítulo de compra pública de la revisión de las políticas de gobernanza pública que adelantó durante 2012 y 2013. Sin embargo, es necesario continuar con tales recomendaciones en el nivel territorial.

En relación al nivel de madurez de la función de compras, se evidencian importantes brechas en múltiples dimensiones que limitan su potencial de generación de valor. En primera instancia, la gestión de las compras públicas se ha desligado de la estrategia y, en general, se desarrolla al final de la cadena de valor de las entidades. Este enfoque ha llevado a que la visión operativa prime y que los objetivos se limiten al aseguramiento del cumplimiento normativo del proceso. El modelo organizacional de la función refleja esta situación, ocupando estructuras de cuarto y quinto nivel con poca participación en la toma de decisiones estratégicas.

Frente al soporte tecnológico del proceso, éste es limitado e impide un manejo adecuado de la información que permita la toma de decisiones que mejoren la prestación de

los servicios de la entidad. En estas condiciones, el comprador público actual no cuenta con el perfil requerido para evolucionar la función, perpetuando la visión operativa.

La generación de información que apoye de manera efectiva la toma de decisiones es un factor crítico de éxito para asegurar el aporte estratégico de las compras públicas. Debido a limitaciones en el diseño del SECOP, la información registrada es parcial y presenta niveles de confiabilidad no óptimos. Este sistema soporta solamente parte de la cadena (fase precontractual) y fue concebido como un repositorio de información, no cuenta con funcionalidades de inteligencia de negocios que permitan extraer y analizar información para la toma de decisiones estratégicas en contratación pública.

A esto se suma el hecho de que el sistema no cuenta con los controles necesarios para garantizar que la información básica registrada sea confiable (ej. valor del contrato, fecha de firma del contrato). En relación con la sostenibilidad de la solución tecnológica, su arquitectura dificulta las tareas de mantenimiento e impide una evolución ágil que responda a las necesidades del país. Por último, no facilita la integración del ciclo de compras con los procesos financieros y contables, pues no cuenta con interfaces con otros sistemas relacionados con el ciclo de compras. Colombia Compra Eficiente está actualmente ejecutando un contrato que permitirá contar con una solución de *e-Procurement* que busca solucionar las deficiencias del SECOP actual y espera, a mediados de 2014, poner en funcionamiento el nuevo SECOP.

El SECOP actual no permite aprovechar los mecanismos de agregación de demanda, particularmente los acuerdos marco, que permiten obtener un mejor precio unitario del bien o servicio, disminuir el número de transacciones de las entidades para la adquisición de bienes y servicios pues reemplazan el proceso de selección por la colocación de la orden de compra y destinar los recursos especializados para la determinación de los términos y condiciones de tales adquisiciones. El nuevo SECOP cuenta con un aplicativo para los Acuerdos Marco de Precios, instrumento que Colombia Compra Eficiente empezó a usar en octubre de 2013.

#### **D. Expectativas, necesidades y realidades específicas de los ciudadanos**

De acuerdo con los resultados de la última Encuesta de Cultura Política (DANE, 2011), el 18% de los colombianos mayores de 18 años realizó algún trámite o solicitud de información en alguna entidad pública en el último año y, de éste, cerca de la mitad señaló que el servicio ofrecido por las entidades fue regular o malo.

De un lado, el DNP-PNSC realizó dos encuestas de percepción en los años 2010 y 2012 cuyos resultados permiten disponer de una perspectiva general sobre las expectativas, necesidades y requerimientos de los ciudadanos<sup>8</sup>. De acuerdo con la información de la encuesta realizada en 2010<sup>9</sup>, el 49% de los encuestados se declaró satisfecho con la calidad en el servicio, el 53% con los espacios físicos disponibles para la atención, y el 56% con los servidores públicos. Así mismo, el 61% de los encuestados tuvo que asistir más de dos veces a realizar trámites ante las entidades.

En relación con las expectativas de los ciudadanos en materia de servicio<sup>10</sup>, el 24% señaló que el aspecto más importante en su relación con la Administración es la rapidez en la entrega del trámite; el 19% la sencillez de los procesos; y, el 18% la amabilidad de los funcionarios.

De otro lado, en 2012, con la información recolectada por el DNP-PNSC en once (11) entidades, se logró determinar que, de los trámites sobre los que se tiene información, éstas tardan 23 hábiles días en promedio para dar respuesta.

Estos resultados evidencian que las expectativas de los ciudadanos están fuertemente centradas en un servicio más ágil y eficiente, lo que necesariamente exige que se determinen los lineamientos, protocolos y parámetros de excelencia en el servicio que puedan ser implementados con enfoque de eficiencia.

---

<sup>8</sup> Aun cuando, por razones metodológicas, las series de tiempo de dichas encuestas no son comparables, sí permiten inferir hallazgos relevantes sobre la situación del servicio al ciudadano en las entidades de la Administración Pública Nacional.

<sup>9</sup> Ipsos Napoleón Franco, 2010, satisfacción ciudadanos con el servicio de las entidades de la Administración Pública Nacional.

<sup>10</sup> Infométrika-Sigma 2012, Encuesta de satisfacción al ciudadano.

## **E. Certidumbre en las condiciones de tiempo, modo y lugar**

La información suministrada a los ciudadanos no siempre está en lenguaje claro y comprensible, lo que dificulta que estos tengan plena certidumbre sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que podrán solucionar sus inquietudes y realizar sus trámites.

De acuerdo con los resultados de la encuesta de 2012, tan sólo el 44% de los encuestados se declaró satisfecho con el lenguaje y la forma de expresarse de los funcionarios que atendieron sus solicitudes o requerimientos. Adicionalmente, el 37% se declaró satisfecho con la “claridad en el proceso de trámites o servicios a realizar”.

Estos indicadores ofrecen indicios sobre la necesidad de mejorar las herramientas y esquemas mediante los cuales la Administración pone a disposición del ciudadano información sobre la oferta de trámites y servicios y sobre los mecanismos disponibles para acceder a los mismos.

Igualmente, y en el marco de los compromisos adquiridos por el país con la iniciativa *Open Government Partnership*, el Gobierno Nacional ha previsto la implementación de una estrategia de lenguaje claro y comprensible para garantizar la claridad, utilidad, accesibilidad, oportunidad y coherencia de la información que se le ofrece a los ciudadanos, así como el diseño de una estrategia de comunicación interna y externa que permita socializar información sobre las temáticas de Eficiencia Administrativa y Servicio al Ciudadano.

## **F. Canales de atención**

La evaluación de las posibilidades de expansión de los canales de acceso a la oferta de servicios de la Administración Pública deberá considerar las distintas particularidades territoriales y socioeconómicas de la población colombiana para su acceso. Dicha situación debe considerar, entre otras:

- La preferencia de los ciudadanos para acceder a información y a la gestión de trámites y servicios es el canal presencial, con el 87%, de acuerdo con la Encuesta de Cultura Política del DANE (2011). Sin embargo, hay problemas de presencia de



las entidades de la Administración Pública Nacional en los distintos municipios del país<sup>11</sup>.

- Se ha presentado un aumento gradual en el uso de los canales virtuales. Frente a ello, la estrategia de Gobierno en Línea ha favorecido la implementación de soluciones basadas en tecnologías de la información y las comunicaciones. Según los datos de la encuesta de Cifras y Conceptos-InfométriKa para la Dirección de Gobierno en Línea del MINTIC (2012), el 50% de los ciudadanos y el 78% de las empresas interactúan con el Estado por medios electrónicos. El 20% de los ciudadanos y el 22% de las empresas prefieren interactuar con el Estado a través de internet. Así mismo, los ciudadanos encuentran barreras para interactuar por medios electrónicos, entre ellas las principales son la desconfianza en la seguridad de los canales (84%) y la falta de interés en hacer uso de los mismos (80%).
- A pesar de que la cobertura de teléfono celular es del 95%<sup>12</sup>, son escasas las estrategias que utilizan dicho canal de transacción para garantizar un adecuado acceso a la información pública.

En la actualidad, no existe claridad respecto a posibles sinergias entre las entidades para el diseño de los canales de atención. De otra parte su priorización no siempre responde a un análisis de las características y necesidades de los ciudadanos, ni se dispone de mediciones sobre el desempeño de los mismos.

---

<sup>11</sup> A partir del análisis de los resultados ofrecidos por la información recopilada por el DNP-PNSC con once (11) entidades de la Administración Pública Nacional, sólo 7 (63%) reportaron tener puntos de atención presencial en ciudades diferentes a Bogotá - estas entidades realizan trámites de identificación, definición de la situación militar, gestión de impuestos y ejecución de la política de reintegración; el 53% de las entidades entrevistadas (6) señalaron que hacen presencia en las trece (13) principales ciudades del país - se destaca el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores, que sólo dispone de puntos de atención en Bogotá, pero que ha desarrollado convenios con 25 gobernaciones para la prestación de los servicios de pasaporte y apostilla; y, las entidades con mayor número de puntos de atención presencial son la Registraduría Nacional del Estado Civil con 1.161 oficinas, seguida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con 64.

<sup>12</sup> IPSOS – Media CT para el MINTIC (2012). *Encuesta de consumo digital en Colombia 2012*. Recuperado el 3 de diciembre de 2013 de: [http://www.slideshare.net/Ministerio\\_TIC/encuesta-de-consumo-digital-16532007](http://www.slideshare.net/Ministerio_TIC/encuesta-de-consumo-digital-16532007).

## **IV. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA**

### **1. Objetivo general de la política**

Mejorar la efectividad, la colaboración y la eficiencia de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y sus capacidades para atender oportunamente y con calidad los requerimientos de los ciudadanos. Para ello, se adoptará el modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano que integre los procesos internos con sus capacidades para atender a los ciudadanos.

### **2. Objetivos específicos de la política**

- Promover la coordinación y la articulación entre las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y de éstas con los niveles departamental y municipal, con el fin de implementar soluciones que mejoren la eficiencia de su gestión al igual que la calidad y oportunidad de los servicios.
- Implementar arreglos institucionales que permitan a las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional disponer de capacidades necesarias para realizar de manera eficiente el cumplimiento de sus objetos misionales y sus procesos de apoyo, al tiempo que se adelantan los ajustes requeridos en la institucionalidad.
- Apoyar a las entidades del orden nacional en la incorporación de instrumentos de modernización y en el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para mejorar la eficiencia en la gestión de sus procesos y procedimientos, internos y externos.
- Optimizar el proceso de adquisiciones de bienes y servicios y el uso de los recursos públicos, mediante la adopción de herramientas estratégicas y operativas, y la generación de capacidades para la gestión efectiva del gasto público a nivel nacional y territorial.
- Consolidar una estrategia de capacitación unificada, sostenible, permanente y de largo plazo que apoye la gestión de los servidores públicos responsables de los esquemas de política en materia de eficiencia administrativa y servicio al ciudadano.

- Ofrecer a los ciudadanos información en lenguaje claro y comprensible de manera que tengan certidumbre sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que podrán solucionar sus inquietudes y gestionar sus trámites.
- Diseñar y adoptar lineamientos, herramientas e incentivos que les permitan a las entidades ajustar la experiencia de servicio a las necesidades, realidades y expectativas de los ciudadanos, cumpliendo estándares de calidad y excelencia.
- Ampliar e innovar la oferta de canales de atención para mejorar la cobertura, facilitando el acceso de los ciudadanos a la oferta de trámites y servicios.

## V. MODELO DE GESTIÓN PÚBLICA EFICIENTE AL SERVICIO DEL CIUDADANO

### A. Descripción

El modelo fortalece las capacidades institucionales, técnicas, operativas, mejora los procesos y procedimientos de las entidades e impacta positivamente en la forma como gestionan sus objetos misionales y procesos de apoyo, al tiempo que promueve el acceso de los ciudadanos a una oferta de trámites y servicios con principios de información completa y clara, eficiencia, transparencia, consistencia, calidad, oportunidad en el servicio, ajuste a sus necesidades, realidades y expectativas considerando la implementación de soluciones innovadoras.

Para ello, se identifican tres áreas de trabajo que buscan garantizar la gestión de la **“ventanilla hacia adentro”**, es decir, cualificar la eficiencia de las entidades públicas y su impacto en la entrega de servicios:

- Mejora en los arreglos institucionales para que las entidades ejecuten su rol y logren el cumplimiento efectivo de sus resultados.
- Efectividad e innovación en los procesos y procedimientos internos que ofrezcan soluciones basadas en el uso de tecnologías de información y comunicaciones.
- Compromiso de los servidores públicos con el servicio y la excelencia.

Adicionalmente, se identifican tres áreas de trabajo para garantizar la gestión de la “ventanilla hacia afuera”:

- Mejora en la capacidad de la Administración Pública para ofrecer sus servicios a través de distintos canales, incluyendo aquellos basados en el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, y el desarrollo de estrategias que potencialicen las sinergias entre las entidades públicas del orden nacional y territorial.
- Desarrollo de capacidades técnicas, financieras y humanas para cumplir las expectativas de los ciudadanos en materia de servicio y calidad.
- Generación de información completa, clara y precisa sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se atenderán requerimientos o se gestionarán los trámites.

Estos elementos se resumen en el Gráfico 1.

**Gráfico 1. Modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano**



Fuente: DNP-PNSC

## B. Principios de implementación

La Tabla 1 presenta el detalle de los principios estratégicos que orientan la implementación de acciones y la evaluación de resultados de esta política.

**Tabla 1. Principios orientadores de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano**

<b>Principio</b>	<b>Definición</b>
<i>Eficiencia y oportunidad</i>	La Administración Pública presta un servicio basado en procesos y procedimientos ágiles y rápidos, disminuyendo los costos y las cargas innecesarias sobre los ciudadanos.
<i>Efectividad</i>	Los procesos y procedimientos de las entidades facilitan la gestión de los asuntos de los que son responsables y permiten que los ciudadanos reciban una atención rápida, oportuna que solucione sus inquietudes y necesidades.
<i>Calidad</i>	Los asuntos tratados por las entidades públicas son manejados de acuerdo a estándares de excelencia.
<i>Información completa y clara</i>	La Administración Pública se comunica a través de un lenguaje claro y comprensible, al tiempo que dispone de herramientas para mejorar la gestión de la información.
<i>Transparencia</i>	Se hace seguimiento fácil y en tiempo real a la gestión de las entidades y a la efectividad de sus procesos y procedimientos.
<i>Principio de buena fe en las actuaciones</i>	Implica el reconocimiento de la confianza en el actuar del otro como un pilar fundamental tanto de las acciones del ciudadano como las de la Administración Pública.
<i>Consistencia</i>	El ciudadano recibe la misma información de todos los servidores públicos a los que contacta en relación con su solicitud, y a través de cualquier canal.
<i>Ajuste a las necesidades, realidades y expectativas</i>	La Administración Pública entiende las necesidades de los ciudadanos y diseña canales y mecanismos que les permitan interactuar apropiadamente.
<i>Colaboración - Información/servicios compartidos</i>	Las entidades de la Administración Pública trabajan de manera conjunta y coordinada para el logro de los resultados previstos en sus objetos misionales y en sus planes de acción, al tiempo que comparten información, infraestructura, capacidades técnicas, tecnológicas y/o humanas.

## **VI. Estrategias**

Las estrategias para la implementación de las acciones contempladas en esta política son seis (6) y corresponden a los componentes del modelo analizados en el numeral III - Diagnóstico y propuestas del presente documento.

### **A. Fortalecimiento de los arreglos institucionales**

Con el propósito de promover la implementación de esta política en los niveles departamental y municipal, será necesario promover la transferencia de capacidades y

conocimientos a las autoridades locales para que éstas puedan desarrollar e implementar iniciativas alineadas con los principios que la orientan.

Como se han señalado, la Comisión Intersectorial de Servicio al Ciudadano tiene a su cargo la coordinación y orientación de las políticas y actividades del SNSC. En el corto plazo, se realizará la revisión de la Comisión con el fin de redefinir su rol coordinador del SNSC, su pertinencia, conformación, alcance, funciones, su reglamento de operación y la reactivación de actividades concretas, así como la expedición de su reglamento y Plan de Acción.

En este mismo sentido, se efectuará el análisis del arreglo institucional del PNSC, con miras a determinar sus funciones, alcance, rol y perspectiva dentro de la estructura organizacional del DNP.

Para apoyar el proceso de difusión y generación de conocimiento en las temáticas de interés de esta política, el DNP, a través del PNSC, el DAFP y el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones ofrecerán orientación, asistencia y asesoría a las entidades de la Administración Pública del nivel ejecutivo del orden nacional para garantizar la implementación del modelo previsto en esta política. De la misma manera, promoverán la socialización de lineamientos para garantizar una adecuada coordinación Nación – Territorio.

## **B. Mejora de trámites, procesos y procedimientos internos.**

Avanzar en un proceso de diagnóstico general de la situación de los trámites internos de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional para racionalizarlos, automatizarlos, simplificarlos o eliminarlos. Esta estrategia deberá considerar las lecciones aprendidas por el Gobierno Nacional en la política de simplificación de trámites (Decreto Ley 019 de 2012 y otros anteriores). A partir de este ejercicio, se dispondrá la puesta en marcha de mecanismos de simplificación de la “tramitomanía” interna en las entidades de la Administración Pública.

Al respecto, será necesario modificar el rol y adicionar las funciones del Grupo de Racionalización de Trámites (GRAT) del DAFP como instancia de coordinación y seguimiento.

De la misma manera, con el apoyo de la Dirección de Gobierno en Línea del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), se avanzará en la identificación de trámites y procesos internos que tengan el potencial de ser ejecutados a través de plataformas virtuales y/o de ventanillas únicas, disminuyendo tiempos de respuesta y aumentando capacidades institucionales.

Complementario a lo reseñado, se diseñará un esquema metodológico con pruebas piloto para la racionalización y reingeniería de procesos transversales internos de las entidades (tales como planeación, presupuesto, gestión de proyectos, entre otros), así como el desarrollo de una prueba piloto para la simplificación y la implementación de ventanillas únicas para la gestión de temas presupuestales en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el DNP y otras entidades relacionadas.

Igualmente, en el marco de la transferencia de capacidades a las autoridades locales, se requiere avanzar en la elaboración de un esquema que permita el diagnóstico de la situación de los trámites que se adelantan en el territorio con las entidades del Gobierno Nacional de manera que se identifiquen oportunidades de simplificación, racionalización o eliminación de aquellos que sean innecesarios.

Con el propósito de que las entidades del orden nacional puedan desarrollar algunos de sus procesos y procedimientos, se avanzará en el diseño de una estrategia de servicios compartidos.

Frente al fortalecimiento del proceso de compras públicas, en primer lugar se elaborará el diseño conceptual de la solución de tecnología, procesos, estructuras de información, requerimientos para la configuración y requerimientos de infraestructura, ajustes al modelo operativo y configuración y estabilización de módulos especializados de la plataforma tecnológica de *e-procurement*.

En segundo lugar, se diseñarán los modelos de servicio y atención, configuración de los portafolios de servicios, definición de esquemas de control y de medición de satisfacción del usuario, definición de esquemas de facturación para la implementación de los modelos de servicio y atención de la Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente.

En tercer lugar, se avanzará en la elaboración de estudios de mercado de bienes y servicios de características técnicas uniformes que respalden la preparación de acuerdos marco para las entidades locales. Y la puesta en marcha de una estrategia de gestión del cambio, incluyendo planes de comunicaciones, capacitación y gestión del conocimiento para los actores de la compra pública

En concordancia con lo previsto en esta política, se recomienda que las entidades de la Administración Pública del orden nacional, departamental y municipal, con los lineamientos del DNP-PNSC, incluyan en la línea estratégica para la gestión del servicio al ciudadano de sus respectivos planes institucionales, el desarrollo acciones que faciliten la definición y promoción del portafolio de servicios de las entidad; la implementación y optimización de los procedimientos internos que soportan la entrega de trámites y servicios; la medición de la satisfacción del ciudadano en relación con los trámites y servicios que presta la Entidad; la identificación de las necesidades, expectativas, intereses y percepciones del ciudadano para gestionar la atención adecuada y oportuna; la disposición un lugar visible información actualizada sobre derechos y deberes de los usuarios y medios para garantizarlos, descripción de los procedimientos, trámites y servicios de la entidad, tiempos de entrega de cada trámite o servicio; requisitos e indicaciones necesarios para que los ciudadanos puedan cumplir con sus obligaciones o ejercer sus derechos; horarios y puntos de atención, entre otros; la disposición de facilidades estructurales para la atención prioritaria a personas en situación de discapacidad, niños, niñas, mujeres gestantes y adultos mayores y/o cualquier condición de vulnerabilidad; y el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para mejorar los mecanismos de intercambio de información entre entidades públicas y de éstas desde y hacia los ciudadanos, en el marco de la prestación de trámites y servicios.



### **C. Servidores Públicos comprometidos con la excelencia en la prestación de los servicios**

En materia de capacitación y sensibilización en la temática relacionada con esta política, se avanzará en el fortalecimiento a través la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) un esquema de capacitación virtual en las temáticas de eficiencia administrativa y servicio al ciudadano, con la perspectiva de que el mismo sea obligatorio para los cargos y niveles de la Administración Pública que defina el Gobierno Nacional.

Adicionalmente, se continuará en el proceso de fortalecimiento del Plan Nacional de Formación y Capacitación con énfasis en competencias de servicio al ciudadano y definición de metodologías e instrumentos de formación, y en la definición de esquemas de selección, capacitación y evaluación de servidores públicos con enfoque de servicio al ciudadano.

### **D. Cobertura y fortalecimiento de los canales de acceso**

Para la realización de este objetivo, se orientarán acciones tendientes a que las entidades de la Administración Pública planeen, ajusten y optimicen su oferta de canales. En dicho marco, se priorizarán las siguientes acciones:

Mejorar los mecanismos mediante los cuales los ciudadanos acceden a la información sobre la oferta de servicios del Estado. Se continuará con el fortalecimiento de canales como el Portal del Estado Colombiano, el *call center* de información de trámites (Número 100) y la información a través de telefonía móvil, entre otros.

De la misma manera, se promoverán ejercicios diagnóstico y evaluación sobre utilización de canales de atención de manera que se identifiquen problemáticas y realidades comunes que se puedan solucionar a través del intercambio de conocimiento, tecnología y capacidades conjuntas.

El Gobierno Nacional continuará promocionando soluciones y alternativas basadas en innovación y la tecnología que permitan ampliar los canales de acceso a la información y a los trámites y servicios.

Finalmente, se implementará la estrategia de Centros de Servicios Integrados (CIS), para lo cual se realizarán las siguientes actividades:

- La formulación de esquemas, modelos y el diseño de mecanismos que favorezcan la atención al ciudadano, diferenciados según la cantidad de población atendida, y considerando distintas alternativas de cofinanciación y cogestión, de manera que sea posible garantizar la sostenibilidad y la expansión futura de la estrategia.
- El diseño, la adecuación y la dotación de cuatro CIS en entidades territoriales. La selección de los municipios en los que se implementarán estos pilotos responderá a ejercicios de priorización que consideren factores tales como el número de habitantes, el estado de desarrollo institucional, las condiciones socioeconómicas de la población, la articulación con otras políticas del Estado como el Plan de Consolidación Territorial o el Plan Fronteras, y que la ubicación tenga las características de ser un nodo regional que impacte a varios municipios o regiones. En todo caso, debe tenerse en cuenta que los recursos de este proyecto están dirigidos a cofinanciar la estrategia en los municipios priorizados, los cuales deberán disponer del espacio físico (edificación) en la que pueda adelantarse la implementación de Centros Integrados de Servicio.

#### **E. Certidumbre y lenguaje claro**

Una de las prioridades estratégicas identificadas en este documento de política es la necesidad de que los ciudadanos dispongan de información clara, oportuna y comprensible sobre la oferta de trámites y servicios y sobre los mecanismos para acceder a la misma. Para materializar este objetivo, se priorizará la realización de las siguientes acciones:

El diseño de una estrategia de lenguaje claro que permita simplificar la forma y los mecanismos de interacción con los que la Administración Pública se comunica con los

ciudadanos, lo anterior de manera que se disponga de los insumos necesarios para implementar modelos de laboratorios de simplicidad.

## **F. Cumplimiento y experiencia de servicio**

El DNP- PNSC diseñará e implementará criterios de excelencia y calidad en el servicio que tengan en cuenta las necesidades, realidades y expectativas de los ciudadanos, como por ejemplo número de veces que el ciudadano debe acercarse a la entidad pública para la gestión de su requerimiento, tiempos de espera y de respuesta, percepción de la calidad del servicio y la atención ofrecidas, entre otros. De la misma manera, se desarrollarán otros incentivos encaminados a que las entidades diseñen, desarrollen y pongan en funcionamiento prácticas, métodos, herramientas o aplicaciones que mejoren la calidad y efectividad en el servicio.

Para consolidar el compromiso de las entidades de la Administración Pública con la adopción de la cultura de servicio como un elemento fundamental en la interacción con los ciudadanos, el DNP-PNSC priorizará las siguientes acciones:

- Orientación y asesoría a las entidades de la Administración Pública en la implementación de protocolos y metodologías que permitan mejorar la interacción con el ciudadano.
- Generación de eventos de socialización para que las entidades del SNSC, las autoridades locales, el sector privado y la cooperación internacional puedan intercambiar conocimiento, experiencias y lecciones aprendidas sobre la ejecución de acciones específicas en materia de eficiencia administrativa y servicio al ciudadano.
- Adopción de mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación a los resultados de la implementación de esta política a través de herramientas de medición de impacto y la formulación del Índice Nacional de Servicio al Ciudadano, el cual considerará los insumos e indicadores recolectados a través del Formulario Único

de Reporte de Avance de la Gestión establecido en el Decreto 2482 de 2012, entre otros.

## **VII. OPERACIÓN DE CRÉDITO CON LA BANCA MULTILATERAL**

De conformidad con lo establecido en el Decreto 2681 de 1993, este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la autorización a la Nación para contratar una Operación de Crédito Público Externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD 20 millones, destinados a financiar el Proyecto de Eficiencia al Servicio al Ciudadano. Con el fin de disponer de los recursos financieros y técnicos necesarios para el desarrollo de las estrategias previstas en este documento, se realizará una operación de crédito con la Banca Multilateral.

### **A. Justificación técnica**

Como parte del esfuerzo del Gobierno nacional por mejorar el acceso de los ciudadanos a la oferta de servicios y disminuir costos y barreras que recaen sobre éstos, se ha previsto la implementación de la estrategia CIS, presentada previamente. Esta propuesta constituye un esfuerzo por integrar en una sola sede física, un conjunto de trámites y servicios, con el fin de facilitar la relación del ciudadano con las entidades y de aprovechar economías de escala para facilitar la realización de trámites y el acceso a la información.

En este sentido, este proyecto busca complementar las estrategias que han desarrollado las entidades de los distintos niveles de gobierno para mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de los servicios. Debe tenerse en cuenta que el desarrollo de este proyecto constituye una prueba piloto dirigida a consolidar un modelo de atención que promueva la integración de servicios, la coordinación de las entidades y la simplificación de procesos y procedimientos para acceder a la oferta de servicios.

Respecto al último asunto, a través del proyecto se podrá apoyar los procesos de identificación, simplificación, racionalización y virtualización de procesos y

procedimientos internos que le faciliten a las entidades la gestión de los requerimientos de los ciudadanos. El apoyo y la asesoría de la Banca Multilateral permitirá la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas a nivel internacional, las cuales servirán de insumo para apoyar la realización de los objetivos previstos en la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano presentada previamente en este documento.

De otro lado, en materia de acceso a la información sobre la oferta de trámites y servicios y la gestión de los mismos, se ha identificado la necesidad de recurrir al apoyo de la Banca Multilateral para el diseño de un modelo de negocio, diferenciado y caracterizado por regiones, que permita implementar adecuadamente la estrategia de Centros de Servicios Integrados (CIS). Dicha estrategia está orientada a que los ciudadanos que residan en las zonas priorizadas para ello, accedan a información y a la oferta de productos y servicios de la Administración Pública a nivel nacional, departamental y municipal en una sola localización geográfica, lo que tiene el potencial de impactar positivamente en la calidad y tiempos de respuesta a los ciudadanos, además de promover la generación de economías de escala y disminuir los costos que recaen sobre el ciudadano, principalmente los relacionados con desplazamiento y tiempos de espera.

Una estrategia para obtener mayor valor por dinero en la compra pública requiere fortalecer las capacidades de los partícipes de la compra pública, mecanismos para promover mayor participación del sector privado, el diseño de instrumentos y técnicas modernas que agilicen y faciliten la compra, incluyendo habilitadores tecnológicos especializados. Esto permitirá mejorar los indicadores de eficiencia, eficacia y economía en el sistema de contratación pública de Colombia (SCPC). También permitirá aumentar la transparencia de los procesos de compras, incrementar la participación del sector privado en los procesos de contratación del Estado y mejorar la calidad de los servicios prestados a entidades públicas, proveedores y sociedad civil. A su vez, centralizar la coordinación de la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes; y gestionar el cambio y el conocimiento entre todos los actores del SCPC para que las compras públicas materialicen las políticas públicas de manera efectiva.

## **B. Justificación económica y social**

El ordenamiento constitucional colombiano prevé el servicio a la comunidad como un fin esencial del Estado. En razón a ello, el ciudadano y la adecuada gestión de sus requerimientos, trámites o solicitudes, deben reposicionarse como la razón de ser de la gestión pública. En este sentido, el Proyecto considera un conjunto de acciones orientadas a impactar favorablemente la calidad y la oportunidad de los productos y servicios provistos por la Administración Pública, de manera que mejore la relación de los ciudadanos y los empresarios con el Estado y además se disponga de indicadores sólidos sobre la eficiencia y eficacia de los servicios prestados.

Como se presentó en la sección de Diagnóstico de este documento, las expectativas de los ciudadanos se centran en recibir un servicio más ágil y eficiente, lo que necesariamente exige procesos y procedimientos que respondan adecuadamente a estas demandas. Igualmente, existen necesidades en relación con la claridad del lenguaje y la forma de expresarse de los funcionarios que atienden las solicitudes o requerimientos de los ciudadanos y la claridad en el proceso de trámites o servicios a realizar. Así, se identifica la necesidad de disponer de estrategias que le permitan a las entidades públicas fortalecer sus capacidades de comunicación y transmisión de información a los ciudadanos, de manera que estos conozcan, con claridad y consistencia, la oferta de servicios del Estado y los mecanismos para acceder a ellos. El desarrollo de la estrategia de CIS favorecerá las posibilidades de acceso a información, trámites y servicios de los ciudadanos ubicados en las zonas identificadas para la implementación de esta estrategia.

En materia de eficiencia en la gestión pública, teniendo en cuenta que los procesos de compras y de contratación pública son estratégicos en tanto contribuyen al cumplimiento oportuno de las metas y objetivos de las entidades públicas, se evidencia la necesidad de implementar acciones que permitan que el Estado compre como una sola organización, empodere a los compradores públicos, promueva la competitividad y habilite la generación y análisis de información para la toma de decisiones, al tiempo que promueva el diseño y la implementación de procesos y procedimientos internos adecuados y eficientes que tengan impacto en la calidad en la prestación de los servicios a la comunidad.

Las acciones previstas en el Proyecto están destinadas a generar ahorros en dinero, tiempo y otros recursos tanto en la Administración Pública como en los ciudadanos, contribuyendo al bienestar de estos últimos.

Los beneficios económicos que recibirán los ciudadanos, serán de dos tipos: directos e indirectos. Por directos se entienden todos aquellos relacionados con costos de transacción (transporte, distancia y costos de trámite, entre otros). Por indirectos se entienden aquellos relacionados con los costos de oportunidad vinculados a ingresos y valor de hora/hombre.

En cuanto a los beneficios económicos para el Estado se identifican de dos tipos: administrativos y monetarios. Los administrativos son aquellos relacionados con los costos en los que ya no incurrirá el Estado bien sea por: simplificación del proceso, o especialización del mismo (agencia especializada que presta un servicio a un bajo costo marginal -ej. Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente. Los ahorros monetarios se derivan de la utilización de una estrategia de adquisiciones donde el Estado compra de manera coordinada bienes y servicios de común utilización, al acordar mejores condiciones económicas con los proveedores y mayor eficiencia al reducir el tiempo y esfuerzo del recurso humano involucrado en estas adquisiciones<sup>13</sup>.

### **C. Evaluación de alternativas de financiación y fuente seleccionada**

La Banca Multilateral cuenta con la experiencia y capacidad para ofrecer acompañamiento, asesoría y soporte técnico para la definición de esquemas metodológicos y desarrollos que faciliten la implementación efectiva de esta iniciativa. En razón a la naturaleza del Proyecto, el Gobierno ha previsto la necesidad de acompañamiento en el diseño de modelos de caracterización, implementación y operación para garantizar que el esquema previsto sea sostenible y pueda ser replicado, con el fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos y resultados previstos por el PND en materia de servicio al ciudadano y eficiencia administrativa.

---

<sup>13</sup> Para más información sobre metodologías de cuantificación de estos costos ver Singer, Konstantinidis, Roubik and Beffermann, DOES e-PROCUREMENT SAVE THE STATE MONEY? JOURNAL OF PUBLIC PROCUREMENT, VOLUME 9, ISSUE 1, 58-78 (2009).

Más allá de la financiación, el soporte técnico que la Banca Multilateral ofrece a través de posibilidades como la interacción con consultores internacionales especializados en la materia, la transferencia de experiencia y conocimiento y la réplica de experiencias exitosas a nivel internacional son fundamentales para implementar en nuestro país este tipo de esquemas de desarrollo.

Durante los últimos años, la Banca Multilateral ha desarrollado una amplia experiencia en el área de servicios al ciudadano, gestión pública y sistemas de compras y contrataciones. En efecto, en Colombia se han desarrollado programas de mejoramiento de este tipo de servicios, así como de simplificación de trámites y ventanillas únicas para la apertura de empresas en diferentes ciudades, lo cual ha contado con el apoyo de la Banca.

La Banca ha brindado asistencia en esta materia a diferentes países de la región, por ejemplo, el apoyo a la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú para poner en marcha centros de servicio y atención a pequeños y medianos empresarios, así como en Ecuador, a través de una operación actualmente en preparación para la modernización de los servicios públicos a nivel nacional.

Igualmente, la Banca cuenta con amplia experiencia en la reforma, modernización y fortalecimiento de los sistemas de compras públicas. Así, durante los últimos años, se ha promovido el conocimiento de vanguardia en el tema, mediante el apoyo a la interacción entre practicantes y expertos, la cooperación sur-sur y el desarrollo de investigación.

Adicional a lo anterior, es de señalar que la Banca Multilateral ofrece condiciones financieras competitivas, con tasas de interés blandas y amplios plazos de amortización y periodos de gracia, lo que la sitúa como una opción financiera bastante favorable.

Teniendo en cuenta lo anterior la Banca Multilateral se constituye no solamente en una alternativa financieramente atractiva y justificada, sino también en una fuente estratégica que incorpora sus mejores prácticas para beneficio del Proyecto en los aspectos técnicos, desde su estructuración hasta su implementación y seguimiento.



## **D. Descripción**

### **1. Objetivo del proyecto**

Contribuir a mejorar la calidad y la oportunidad con la que los ciudadanos acceden a la información, trámites y servicios de la Rama Ejecutiva de la Administración Pública nacional, departamental y municipal, simplificando los procesos y procedimientos necesarios para acceder a los mismos y promoviendo la eficiencia administrativa como pilar fundamental de la gestión pública. Para ello, se han definido los siguientes objetivos específicos:

- Mejorar la calidad y oportunidad en el acceso de los ciudadanos a información y gestión de trámites y servicios de la Administración Pública.
- Racionalizar procesos transversales, simplificar trámites relacionados con la prestación de los servicios y capacitar a los servidores públicos en competencias de servicio al ciudadano.
- Obtener mayor valor por dinero en las compras y contrataciones públicas.

### **2. Componentes**

El Proyecto está estructurado en tres componentes, así:

***Componente 1 – Implementación de la estrategia de Centros de Servicios Integrados (C-Si) y mejoramiento de los mecanismos de comunicación de la Administración Pública con el ciudadano***, dentro del cual se incluye la realización de las siguientes actividades:

- Formulación de esquemas y modelos y diseño de mecanismos que favorezcan la atención al ciudadano, diferenciados según la cantidad de población atendida, y considerando diferentes alternativas de cofinanciación y cogestión, de manera que sea posible garantizar la sostenibilidad y la expansión futura de la estrategia, de acuerdo con las necesidades y realidades de los municipios del país.
- Diseño e implementación de pruebas piloto de una metodología de caracterización de la demanda que permita identificar necesidades y especificidades de las poblaciones

atendidas. La implementación de este esquema metodológico permitirá que las entidades dispongan de información para mejorar su oferta de canales y ajustarlo a las expectativas y realidades de los ciudadanos que utilizan sus servicios o gestionan sus trámites.

- Diseño, adecuación y dotación de cuatro Centros de Servicios Integrados (C-Si). La selección de los municipios en los que se implementarán estos pilotos responderá a ejercicios de priorización que consideren factores tales como el número de habitantes, el estado de desarrollo institucional, las condiciones socioeconómicas de la población, la articulación con otras políticas del Estado como el Plan de Consolidación Territorial o el Plan Fronteras, que estén ubicados estratégicamente de modo que impacte a varios municipios o regiones, y que se disponga del espacio físico para llevar a cabo la implementación del C-Si<sup>14</sup>. Dado que la estrategia de Centros Integrados de Servicio responde al objetivo de mejorar la calidad y la oportunidad en la provisión de los servicios el Proyecto cofinanciará la adecuación y dotación de bienes inmuebles que sean dispuestos por las gobernaciones o las alcaldías de los municipios priorizados para la ejecución de la estrategia.
- Diseño de una estrategia de comunicación que permita simplificar el lenguaje con el que la Administración Pública se comunica con los ciudadanos, para que estos dispongan de información completa y clara sobre los servicios y requerimientos para interactuar apropiadamente con las entidades.

*Componente 2 - Mejoramiento de la gestión interna y simplificación de trámites,* mediante la ejecución de las siguientes actividades:

- Diseño de un esquema metodológico e implementación de pruebas piloto para la racionalización y reingeniería de procesos transversales internos de las entidades de la Administración Pública y el desarrollo de una prueba piloto para la simplificación e

---

<sup>14</sup> El artículo 234 de la Ley 1450 de 2011 establece que “Con el objeto de mejorar la oportunidad, accesibilidad y eficacia de los servicios que provee la Administración Pública al ciudadano, las entidades públicas (...) proveerán la infraestructura adecuada y suficiente para garantizar una interacción oportuna y de calidad con los ciudadanos”.

implementación de ventanillas únicas para la gestión de los temas presupuestales en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el DNP y otras entidades relacionadas.

- Diagnóstico, elaboración e implementación de una metodología de racionalización para simplificar trámites de alto impacto.
- Difusión e implementación del Sistema Único de Información de Trámites (SUIT 3.0) en diferentes entidades territoriales del país, con el objeto de disponer de información actualizada sobre sus trámites y servicios.
- Diseño e implementación de un plan de entrenamiento para servidores públicos en competencias relacionadas con el servicio al ciudadano.

***Componente 3 - Fortalecimiento del sistema de compras y contratación pública.*** Se realizarán las siguientes actividades:

- Evolución del diseño conceptual inicial de la solución tecnológica, procesos, estructuras de información, requerimientos para la configuración y requerimientos de infraestructura, ajustes al modelo operativo y configuración y estabilización de módulos especializados de la plataforma tecnológica de *e-procurement*.
- Diseño e implementación de la estrategia de gestión del conocimiento en compras públicas para atender a los partícipes de la compra pública a nivel nacional y subnacional y desarrollo de la estrategia de gestión del cambio como factor crítico de éxito del proyecto..
- Elaboración de estudios de mercado de bienes y servicios de características técnicas uniformes que respalden la preparación de acuerdos marco para las entidades subnacionales.

### ***3. Costos del Proyecto***

El costo del Proyecto asciende a USD 20 millones, de acuerdo con la discriminación que se muestra en la Tabla 2.

**Tabla 2. Presupuesto consolidado por componente – Cronograma de desembolsos por vigencia (miles de USD)**

<b>Actividades</b>		<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>TOTAL</b>
Componente 1. Implementación de la estrategia de centros de servicios integrados y mejoramientos de los mecanismos de comunicación de la administración pública con el ciudadano	<b>43%</b>	\$ 813	\$ 2.749	\$ 2.743	\$ 2.077	\$ 281	<b>\$ 8.663</b>
Componente 2. Mejoramiento de la gestión interna y simplificación de trámites	<b>10%</b>	\$ 0	\$ 602	\$ 456	\$ 562	\$ 422	<b>\$ 2.042</b>
Componente 3. Fortalecimiento del sistema de compras y contratación pública	<b>38%</b>	\$ 0	\$ 4.267	\$ 2.761	\$ 572	\$ 0	<b>\$ 7.600</b>
Administración y supervisión	<b>8%</b>	\$ 211	\$ 299	\$ 349	\$ 445	\$ 391	<b>\$ 1.695</b>
<b>TOTAL DESEMBOLSOS POR VIGENCIA</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 1.024</b>	<b>\$ 7.917</b>	<b>\$ 6.309</b>	<b>\$ 3.657</b>	<b>\$ 1.094</b>	<b>\$ 20.001</b>

Nota: Tipo de cambio: COP\$1.800/USD; Fuente: DNP

#### **4. Esquema institucional para el desarrollo de la operación**

El Proyecto contará con dos organismos co-ejecutores: el Departamento Nacional de Planeación – DNP (Componentes 1 y 2) y la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (Componente 3).

Para el componente 1, el DNP ejecutará los componentes a su cargo con el apoyo de un administrador de recursos que se definirá posteriormente. Este administrador tendrá dentro de sus funciones : (i) apoyar la estructuración técnica y financiera del proyecto de Centros Integrados de Servicios; (ii) apoyar al DNP en la selección del (los) contratistas que se seleccionen para la ejecución de la estrategia; y, (iii) apoyar al DNP en la ejecución de los contratos que se celebren para la implementación de la estrategia de CIS. Por otro lado, el Gobierno Nacional definirá el esquema institucional que garantizará la sostenibilidad y la operación de los Centros Integrados de Servicio. Para ello se analizarán distintas alternativas de esquema institucional y de financiación.

Para la ejecución del componente 2 el DNP contará con la colaboración del DAFP, entidad que acompañará técnicamente al DNP en la definición de los requisitos necesarios para la implementación de estas actividades y en el proceso de selección de las ofertas que mejor se ajusten a esta necesidad.

Por su parte y como se mencionó anteriormente, el Componente 3 será ejecutado por Colombia Compra Eficiente, para lo cual contará con autonomía técnica, operativa y financiera.

Lo organismos co-ejecutores conformarán o fortalecerán, dentro de sus respectivas estructuras internas, los equipos de gestión necesarios para asegurar la correcta ejecución de la operación.

El DNP dispondrá de un coordinador que será responsable de garantizar la adecuada articulación entre los distintos actores del proyecto al interior de la entidad. De igual forma el Coordinador tendrá la responsabilidad de liderar técnicamente el proyecto frente al financiador, coordinando y consolidando toda la información de gestión, incluyendo reportes de progreso, Plan Operativo Anual, Plan de Ejecución del Programa (PEP), estados financieros consolidados e informes de auditoría y e evaluación.

Por su parte, el equipo de gestión de la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), estará conformado por un coordinador, un especialista de adquisiciones, un especialista financiero-contable, y un especialista en planeación y monitoreo, dos de los cuales serán financiados por el préstamo, mientras que los demás serán funcionarios designados para estas tareas por Colombia Compra Eficiente.

Cada Organismo co-ejecutor tendrá la responsabilidad de llevar a cabo las adquisiciones correspondientes para las actividades a su cargo, de acuerdo con el Plan de Adquisiciones acordado para el proyecto. Además, cada Organismo co-ejecutor deberá llevar la contabilidad financiera de las transacciones y desembolsos, al igual que mantener la información financiera correspondiente.

El Proyecto dispondrá de un manual operativo que detallará el esquema de ejecución, los procedimientos para la ejecución de las actividades de cada componente; las

responsabilidades y obligaciones de los Organismos co-ejecutores y del organismo de administración de los recursos; las acciones de coordinación necesarias para asegurar la presentación de informes y reportes consolidados al financiador y a los responsables del seguimiento de estos procesos en el Gobierno Nacional, así como del monitoreo y evaluación de los resultados del proyecto.

## **5. Indicadores del Proyecto**

Al concluir la presente operación se espera mejorar la calidad y la oportunidad con la que los ciudadanos acceden a la información, los trámites y los servicios de la Rama Ejecutiva de la Administración Pública nacional, departamental y municipal, simplificando los procesos y procedimientos necesarios para acceder a los mismos y promoviendo la eficiencia administrativa como pilar fundamental de la gestión pública. Los indicadores que permitirán medir el resultado del programa se encuentran en el Anexo 2.

## **VIII. PLAN DE ACCIÓN**

El Anexo 3 presenta el plan de acción detallado, por vigencia y por objetivo, para la implementación del marco de política previsto en este documento. Para la realización de cada uno de los objetivos previstos, se han incorporado actividades que pretenden garantizar una adecuada ejecución del esquema de política y de la operación de crédito que se proponen en este documento.

## **IX. FINANCIAMIENTO**

El costo total de los recursos estimados para la implementación del plan de acción (presentado en el Anexo 3) asciende a \$86.348 millones. Como se presenta en la Tabla 3, el 42% del total de estos recursos proviene de la operación de crédito a ser contratada con la Banca Multilateral y el 58% proviene de recursos de inversión de la Nación.

**Tabla 3. Discriminación de recursos totales por fuente**

Millones de pesos

<b>Fuente</b>	<b>2.014</b>	<b>2.015</b>	<b>2.016</b>	<b>2.017</b>	<b>2.018</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Inversión	\$ 19.901	\$ 7.696	\$ 8.060	\$ 7.359	\$ 7.332	\$ 50.348	58%
Crédito	\$ 1.843	\$ 14.250	\$11.356	\$ 6.582	\$ 1.969	\$ 36.000	42%
<b>Total</b>	<b>\$ 21.744</b>	<b>\$21.946</b>	<b>\$ 19.416</b>	<b>\$ 13.941</b>	<b>\$ 9.301</b>	<b>\$ 86.348</b>	<b>100%</b>

Fuente: DNP

La Tabla 4 presenta la discriminación de los recursos totales correspondientes por entidad<sup>15</sup> para la implementación del plan de acción previsto en esta política.

**Tabla 4. Discriminación de los recursos totales por entidad**

Millones de pesos

<b>Entidad</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
MINTIC	\$ 13.814	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 13.814	16%
DAFP	\$ 1.246	\$ 1.588	\$ 1.344	\$ 1.012	\$ 760	\$ 5.950	7%
DNP	\$ 6.684	\$ 12.678	\$ 13.102	\$ 11.899	\$ 8.541	\$ 52.904	61%
ANCP		\$7.680	\$ 4.970	\$ 1.030	\$ -	\$ 13.680	16%
<b>Total</b>	<b>\$ 21.744</b>	<b>\$ 21.946</b>	<b>\$ 19.416</b>	<b>\$ 13.941</b>	<b>\$ 9.301</b>	<b>\$ 86.348</b>	<b>100%</b>

Fuente: DNP

<sup>15</sup> MinTIC solo empleará recursos de inversión, mientras que las demás entidades contarán con recursos tanto de inversión como de crédito.

## **X. RECOMENDACIONES**

La Presidencia de la República, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Tecnologías de Información y Telecomunicaciones (MINTIC), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

1. Adoptar los lineamientos y el plan de acción presentados en este documento para la implementación de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano.
2. Emitir concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD 20 millones o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar el Proyecto de Eficiencia al Servicio al Ciudadano.
3. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Departamento Nacional de Planeación y a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, adelantar los trámites y gestiones necesarias para la concreción de la operación de crédito.
4. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación (DNP) programar los recursos previstos para la ejecución de la Operación de Crédito acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo.
5. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente y al Departamento Administrativo de la Función Pública, priorizar los recursos de inversión requeridos para la ejecución de la Política dentro de sus respectivos Marco de Gasto de Mediano Plazo.



6. Solicitar al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y al Departamento Nacional de Planeación (DNP) avanzar en el diseño de un marco de política y en la aprobación de un documento CONPES que lo contenga, junto con el plan de acción necesario para reformar el empleo público.
7. Solicitar al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente avanzar en la creación de un comité interinstitucional que garantice el direccionamiento estratégico de la política y su adecuado seguimiento.
8. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación (DNP), elaborar con base en la información consignada en el Sistema de Seguimiento a Documentos CONPES (SISCONPES) un reporte de seguimiento del documento con los siguientes cortes:

Primer corte: Diciembre 30 de 2014

Segundo corte: Diciembre 30 de 2016

Tercer corte: Diciembre 30 de 2018



## ANEXO 1. Compendio normativo en materia de servicio al ciudadano

Norma	Contenido relevante
Constitución Política  (Arts. 1, 2, 13, 23, 29, 74, 83, 84, 209, 333 y 365)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El carácter social del Estado de Derecho y la prevalencia del interés general.</li> <li>• La finalidad del Estado y de la función pública es el servicio a la comunidad.</li> <li>• Principio de igualdad ante la Ley.</li> <li>• Derecho de petición</li> <li>• Debido proceso</li> <li>• Acceso a documentos públicos</li> <li>• Principio de buena fe de los particulares y de las actuaciones de la Administración</li> <li>• Prohibición de exigir permisos o requisitos previos no autorizados por la Ley para el ejercicio de la actividad económica y la actividad privada</li> </ul>
Ley 489 de 1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el funcionamiento de las entidades del orden nacional.</li> </ul>
<b>Ley 87 de 2003</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones</li> </ul>
<b>Ley 872 de 2003</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por la cual se crea el sistema de gestión de calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Pública y en otras entidades prestadoras de servicios</li> </ul>
<b>Ley 909 de 2004</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por medio de la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.</li> </ul>
Ley 962 de 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política de racionalización de trámites y procedimientos administrativos</li> </ul>
Ley 1437 de 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:</b> regula asuntos como la atención de peticiones, sedes electrónicas, acceso a la información por parte de los ciudadanos, deberes y derechos de los ciudadanos y de los servidores.</li> </ul>

<b>Ley 1444 de 2011</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la Nación y se dictan otras disposiciones</li> </ul>
Ley 1474 de 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Estatuto Anticorrupción:</b> establece la obligatoriedad de elaborar un plan anticorrupción y de atención al ciudadano y de contar con una dependencia encargada de recibir y tramitar peticiones, quejas, reclamos y sugerencias.</li> </ul>
<b>Decreto 2150 de 1995</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.</li> </ul>
<b>Decreto 1599 de 2005</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano.</li> </ul>
Decreto 1151 de 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia, se reglamenta parcialmente la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones</li> </ul>
Decreto 2623 de 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación del Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano (SNSC) y la Comisión Intersectorial.</li> </ul>
<b>Decreto 4170 de 2011</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura</li> </ul>
Decreto Ley 019 de 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por medio del cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.</li> </ul>
Decreto 2641 de 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adopta una metodología y "Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano"</li> </ul>

Decreto 2482 de 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión</li> </ul>
Decreto 2693 de 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se definen los lineamientos de la Estrategia de Gobierno en Línea</li> </ul>
CONPES 3649 de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Nacional de Servicio al Ciudadano</li> </ul>
CONPES 3650 de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declara como importancia estratégica la iniciativa de Gobierno en Línea</li> </ul>
CONPES 3654 de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política de rendición de cuentas de la Rama Ejecutiva a los ciudadanos</li> </ul>

**ANEXO 2. Matriz de resultados de la operación de crédito**

**IMPACTO ESPERADO**

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
<b>IMPACTO ESPERADO:</b> Calidad en la gestión y prestación de servicios mejorada							
Mejora en la percepción de los ciudadanos en relación con la calidad de los servicios que ofrecen las entidades públicas en los municipios intervenidos	Valor de 1 a 5	3	2011	3,8	2018	Datos 2012: Encuesta realizada por el consorcio Infométrika – Sigma para el DNP – PNSC.  Dato 2017: Encuesta de percepción contratada por el DNP – PNSC, de acuerdo a la formulación metodológica acordada.	El dato de línea de base corresponde a la encuesta realizada por el consorcio Infométrika Sigma en 7 ciudades y a un total de 11.754 personas mayores de 18 años.  El programa tiene recursos presupuestados para la realización de una encuesta que mediría este indicador a finales de su ejecución, garantizando que se apliquen metodologías que permitan la comparación de los resultados.  En el marco de la evaluación de impacto que se propone en el Plan de Monitoreo y Evaluación se realizará un análisis de diferencias en diferencias para identificar el impacto específico atribuible al proyecto y reducir la influencia de externalidades.
Incremento porcentual en la percepción de los servidores públicos con la calidad de los servicios de apoyo a la contratación pública	Valor de 1 a 5	ND	2013	+25%	2018	Dato: Encuesta de percepción por contratar por el DNP – PNSC y Colombia Compra Eficiente de acuerdo a la formulación metodológica acordada.	Para el periodo 2013 – 2017, se continuará con la aplicación de encuestas de satisfacción que recopilarán información sobre este indicador y otros de interés.  El programa tiene recursos presupuestados para la realización de una encuesta que mediría este indicador a finales de su ejecución, garantizando que se apliquen metodologías que permitan la comparación de los resultados. La línea de base será un número entre el 1 y el 5, y

prestados en las entidades que utilizan los servicios de Colombia Compra Eficiente							la meta será un incremento de 25% sobre el dato que esta encuesta arroje para el año base en las entidades que acceden a los servicios de Colombia Compra Eficiente –inicialmente entidades del orden nacional (2013).
Incremento porcentual en la percepción de los empresarios (oferentes del Estado) con la calidad de los servicios de apoyo a la contratación pública recibidos realizadas por entidades que utilizan los servicios de Colombia Compra Eficiente	Valor de 1 a 5	ND	2013	+25%	2018	Dato: Encuesta de percepción por contratar por el DNP – PNSC, y Colombia Compra Eficiente de acuerdo a la formulación metodológica acordada.	Para el periodo 2013 – 2017, se continuará con la aplicación de encuestas de satisfacción que recopilarán información sobre este indicador y otros de interés.  El programa tiene recursos presupuestados para la realización de una encuesta que mediría este indicador a finales de su ejecución, garantizando que se apliquen metodologías que permitan la comparación de los resultados. La línea de base será un número entre el 1 y el 5, y la meta será un incremento de 25% sobre el dato que esta encuesta arroje para el año base en las entidades que acceden a los servicios de Colombia Compra Eficiente –inicialmente entidades del orden nacional (2013).

### RESULTADOS COMPONENTE 1

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias		Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
<b>RESULTADOS COMPONENTE 1: Servicios disponibles en centros de atención presencial (CIS) y oportunidad de su prestación mejorada.</b>									
Servicios del Gobierno Nacional	Servicios Ofrecidos	M1= 53	2013	M1= 53	2015	M1= 85	2018	Número total de servicios del orden	Línea Base: La priorización de municipios realizada por

en los municipios en los que se implementó el modelo Centro Integrado de Servicio		M2 = 53 M3 = 66 M4 = 66		M2 = 85 M3 = 66 M4 = 100		M2 = 85 M3 = 100 M4 = 100		nacional que se ofrecen en el Municipio i  Datos: DNP - PNSC	el DNP arroja municipios similares a Chaparral y San Andrés por lo que se tomarán como referencia los servicios ofrecidos hoy.
Ciudadanos que deben asistir al CIS más de una vez para realizar un mismo trámite	% de ciudadanos atendidos	61.3%	2010	NA	2015	45%	2018	Línea Base: Encuesta de Satisfacción de Servicio al Ciudadano realizada por IPSOS NAPOLEÓN Y FRANCO para el DNP- PNSC (2010)  Datos 2017: Centros Integrados de Servicios y DNP-PNSC	El dato de línea de base corresponde a la encuesta realizada por el Ipsos Napoleón Franco, aplicada a 5,255 ciudadanos que realizaron algún tipo de gestión en entidades públicas nacionales en la ciudad de Bogotá.  Para el 2017, se levantará la información a través de encuestas en sitio realizados en los SI.
Ciudadanos satisfechos con la claridad en el lenguaje y la forma de expresarse de los funcionarios que atendieron su solicitud o requerimiento en el CIS	% de ciudadanos atendidos	44%	2012	NA	2015	80%	2018	Línea Base: Encuesta de realizada por la firma Infométrika – Sigma (2012)  Datos 2017: Centros Integrados de Servicios y DNP-PNSC	El dato de línea de base corresponde a la encuesta realizada por el consorcio Infométrika Sigma en 7 ciudades y a un total de 11.754 personas mayores de 18 años.  Para el 2017, se levantará la información a través de encuestas en sitio realizados en los C-Si.
<b>RESULTADOS COMPONENTE 2: Gestión de procesos internos simplificada.</b>									



Procesos de gestión transversal reformados e implementados en entidades de la Administración Pública	Número de entidades	0	2013	5	2015	15	2017	Datos 2014 y 2017: SUIFP - DAFP	Entre los procesos transversales que serán reformados y simplificados con recursos del programa se incluyen la gestión del talento humano, manejo de archivos y correspondencia interinstitucional.
<b>RESULTADOS COMPONENTE 3</b> Competitividad, eficiencia y accesibilidad del Sistema de Compra Pública Incrementadas.									
Competencia, valor por dinero y controles en la contratación	D;D+;C;C+;B;B+;A	B	2011	NA	2015	B+	2017	Índice PI-19 PEFA – Banco Mundial y Banco Interamericano	Los detalles metodológicos están disponibles en: <a href="http://www.pefa.org/pfm_performance_frameworkmnp.htm">http://www.pefa.org/pfm_performance_frameworkmnp.htm</a> .
Reducción porcentual de precio de compra utilizado para la adquisición de gasolina en entidades del Gobierno Nacional frente a precio máximo de venta al público	Porcentaje	0%	2013	1%	2015	1%	2017	Colombia Compra Eficiente	Precio máximo de venta al público publicado en SICOM del MME.
Número de entidades que utilizan los servicios de Colombia Compra Eficiente para acceder la adquisición de bienes a través de convenios marco	Número de entidades	0	2013	NA	2015	110	2017	Colombia Compra Eficiente	Este indicador es un proxy a la reducción de costos administrativos derivados de la mejora en los sistemas de contratación pública.  Dado que no hay conocimiento de los costos detallados de las unidades de contratación de las distintas entidades del Gobierno Nacional, se

									<p>puede estimar el ahorro que se le genera al estado como el costo de prestar un servicio para Colombia Compra Eficiente por el número de veces que lo presta. Ej. El ahorro generado por la adquisición de un bien como el SOAT sería el equivalente al costo asociado a las actividades que realizó Colombia Compra Eficiente por la cantidad de entidades que utilizaron el convenio marco establecido. El supuesto es que de no existir Colombia Compra Eficiente las múltiples unidades de contratación deberían realizar dicha tarea. Entre los posibles servicios que ofrece Colombia Compra Eficiente está la adquisición de bienes homogéneos, el apoyo en adquisiciones únicas y la certificación de oferentes.</p> <p>La ecuación a continuación describe.</p> $A = \sum C_s \times U_s$ <p><i>Dónde:</i></p> <p><i>A: Ahorro administrativo</i>  <i>s: Servicio provisto por</i></p>
--	--	--	--	--	--	--	--	--	---

									<p><i>Colombia Compra Eficiente</i>  <i>Cs: Costo del servicio</i>  <i>Us: Número de veces que el servicio s fue utilizado por una agencia estatal.</i></p> <p>Dada la corta vida de la entidad y la inexistencia de información histórica de muchos de estos servicios – aún en prueba-, se tomará como proxy a este ahorro el número de entidades que utilizaron los distintos servicios de Colombia Compra Eficiente.</p> <p>Para mayor información sobre la lógica de este indicador remitirse a DOES e-PROCUREMENT SAVE THE STATE MONEY? (Singer, Konstantinidis, Roubik and Beffermann, 2009). JOURNAL OF PUBLIC PROCUREMENT, VOLUME 9, ISSUE 1, 58-78.</p>
Cobertura de los procesos de contratación en SECOP	Porcentaje	30%	2013	60%	2015	80%	2017	Monto de contratos publicados por entidades del Gobierno Nacional en SECOP / Monto de adquisiciones realizadas por entidades del Gobierno Nacional.	

									Fuente: Colombia Compra Eficiente y MHCP.	
--	--	--	--	--	--	--	--	--	---	--

### PRODUCTOS

Producto	Unidad de medida	Línea de base 2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Fuente/ Medio de verificación
<p>1. Tipologías de Centros Integrados de Servicios conceptualizadas</p> <p>La conceptualización de un Centro Integrado de Servicios incluye por lo menos, el dimensionamiento de variables como: (i) características de la población a atender; (ii) servicios a ofrecer; (iii) caracterización del servicio ofrecido; (iv) canales presenciales y no presenciales a utilizar; (v) esquema de gestión calidad y operación y (vi) requerimientos de espacio.</p>	Modelos conceptuales	0	2	0	2	0		4	Informe semestral del Programa
<p>2. Centros Integrados de Servicios en operación.</p>	CIS	0	0	0	2	2		4	Informe semestral del Programa.

Por entrada en operación se entenderá que están prestando el servicio a la ciudadanía bajo los estándares de calidad definidos por la etapa de conceptualización.									Informe anual del DNP al Congreso
<p>3. Pruebas de metodología de caracterización de la demanda en entidades nacionales implementadas.</p> <p>Por implementadas se entenderá se habrá caracterizado la demanda en la entidad nacional bajo estudio</p>	Pruebas	0	2	6	7	0		15	DNP-PNSC
<p>4. Estrategia de implementación de laboratorios de simplicidad del lenguaje diseñada a nivel territorial.</p> <p>Por estrategia diseñada se entenderá que se contará con todas las pautas de simplificación el lenguaje y de capacitación de los funcionarios públicos que las usarán para mejor atención de la ciudadanía</p>	Laboratorios	0	1	0	0	0		1	DNP-PNSC
<p>5. Estrategia de promoción de información y servicios virtuales en C-Si implementada.</p> <p>Por estrategia implementada se entenderá que cuando los C-Si que entren en operación, se iniciará una campaña de promoción de información y de servicios virtuales que expanda aún más la oferta de servicios</p>	Estrategia	0	0	0	1	0		1	DNP-PNSC

<p>1. Procesos y procedimientos racionalizados e implementados (racionalizados, intervenidos y sistematizados).</p> <p>Por procesos y procedimientos racionalizados se entenderá que al finalizar el proyecto optimizará recursos tanto del estado como del ciudadano.</p>	Procesos y procedimientos	0	0	2	1	2		5	Metodologías / SUIT y Formulario Único de Reporte y Avance de la Gestión
<p>2. Trámites racionalizados e implementados (racionalizados, intervenidos y sistematizados).</p> <p>Por trámite racionalizado se entenderá que al finalizar el proyecto optimizará recursos tanto del estado como del ciudadano.</p>	Trámites	0	0	2	2	1		5	Metodologías / SUIT y Formulario Único de Reporte y Avance de la Gestión
<p>3. Eventos de capacitación en el desarrollo de competencias en los servidores.</p>	Número de eventos	0	0	2	2	2		6	Informe semestral del Programa
<p>1. Nuevos módulos del sistema de información de e-Procurement implementados y en operación.</p>	Módulos	1	1	2	0	0		4	Colombia Compra Eficiente Reporte del sistema de información de e-Procurement

Por operación se entenderá que los módulos diseñados en el marco del programa estarán en funcionamiento y podrán entrar a asumir la trazabilidad para lo cual fueron diseñados.									
<p>2. Modelos de Servicio y Atención de Colombia Compra Eficiente en operación.</p> <p>Por operación se entiende que se el modelo de servicio y atención que se diseñará en el marco del proyecto, será implementado en su totalidad y que cumplirá con los estándares de calidad que se definan.</p>	Modelos implementados	0	1	0	0	0		1	Colombia Compra Eficiente  Informe de implementación y estabilización del Modelo de Servicios y Modelo de Atención de Colombia Compra Eficiente
3. Estudios de mercado, a nivel territorial, de bienes y servicios de características técnicas uniformes.	Estudios de Mercado realizados	0	5	5	5	5		20	Colombia Compra Eficiente
4. Estrategias de Gestión del Conocimiento y Gestión del Cambio en operación.	Estrategia	0	0	1	0	0		1	Informe de despliegue de la estrategia de gestión del

Por operación se entiende que la estrategia de Gestión de Conocimiento de buenas prácticas en la compra pública, esté siendo implementada y utilizada por Colombia Compra Eficiente para la constante mejora del sistema de compra pública nacional.

cambio