**PROYECTO DE LEY page7image1272 DE 2018**

*“Por medio del cual se establecen criterios y lineamientos transversales a la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas sobre Racionalización de trámites, se ordena la implementación de la Interoperabilidad y la Carpeta Ciudadana, se vuelven obligatorios los trámites en línea y las estampillas electrónicas, se faculta al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones”.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA**

**CAPÍTULO I**  
**Objeto, sujetos obligados y definiciones.**

**Artículo 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto facilitar, agilizar y efectivar el acceso y ejercicio de los derechos, combatir la corrupción y fomentar la competitividad, a través de racionalizar los trámites; fijar los criterios y lineamientos que deben tener estos; obligar a que los trámites sean en línea y que las estampillas sean electrónicas; ordenar la gratuidad en los registros y certificados públicos; facultar al Presidente de la República para que establezca expresamente los trámites que son susceptibles a la aplicación del silencio administrativo positivo y para que derogue algunos trámites; ordenar la implementación de la interoperabilidad y la carpeta ciudadana; entre otros, en toda la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y, en las entidades que cumplan funciones públicas y funciones administrativas.

**Artículo 2.** **SUJETOS OBLIGADOS.** La presente ley aplica a toda la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial, así como a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas, incluyendo las notarías y las cámaras de comercio.

**Artículo 3. DEFINICIONES.**

* **AUTOMATIZACIÓN:** Es el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, para apoyar y optimizar los procesos que soportan los trámites.
* **CARPETA CIUDADANA:** Es una carpeta digital que permite el almacenamiento y conservación electrónica de mensajes de datos en la nube para los ciudadanos o personas jurídicas, en donde éstas pueden recibir, custodiar y compartir, de manera segura y confiable, la informacióngenerada en su relación con el Estado a nivel de trámites y servicios.
* **EFICIENCIA:** Es el deber que tiene la administración pública deracionalizar la relación costo-beneficio, maximizando el rendimiento o los resultados, con costos menores, para satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público.
* **ESTAMPILLA ELECTRÓNICA:** Es un documento que se emite, paga y anula de forma electrónica, y es como extremo impositivo un gravamen que se causa a cargo de una persona por la prestación de un servicio, con arreglo a lo previsto en la ley y en las reglas territoriales sobre sujetos activos y pasivos, hechos generadores, bases gravables, tarifas, exenciones y destino de su recaudo, las cuales también sirven como medio de comprobación, pues es el documento idóneo para acreditar el pago del servicio recibido o del impuesto causado, al igual que el cumplimiento de una prestación de hacer en materia de impuestos.
* **FORMULARIO ÚNICO:** Es el documento de contenido simple para que cada entidad u organismo lo aplique a la hora de ofrecer trámites que se puedan compilar, unificar, agrupar o estandarizar, con el fin de lograr mayor claridad, eficiencia y agilidad para los ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés, a la hora de realizarlos.
* **INTEROPERABILIDAD:** Esla habilidad de los sistemas de las tecnologías de la información y la comunicación, y de los procesos de negocio que estas apoyan, de intercambiar datos y permitir que se compartan la información y el conocimiento.
* **RACIONALIZACIÓN:** Es el proceso jurídico, administrativo y tecnológico que permite reducir los trámites, con el menor esfuerzo y costo para el usuario, a través de estrategias efectivas de simplificación, estandarización, eliminación, automatización, adecuación normativa, interoperabilidad de información pública y procedimientos administrativos orientados a facilitar la acción del ciudadano frente al Estado, y la eliminación de regulaciones innecesarias y de obstáculos administrativos a los empresarios e inversionistas, apuntando a mejorar la competitividad del país.
* **REGISTROS PÚBLICOS:** Son aquellos que tienen como finalidad el ingreso oficial a una base de datos del Estado o la generación de un comprobante, los cuales son de acceso público para las entidades estatales y para aquellas que cumplan funciones públicas y funciones administrativas.

* **REPORTES:** Es la información recurrente o periódica que el Gobierno Nacional le exige a los entes territoriales.
* **REQUISITOS:** Son los documentos, pasos o condiciones necesarios para la ejecución del trámite.
* **SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE TRÁMITES (SUIT):** Es un sistema electrónico de administración de información de trámites y servicios de la Administración Pública que opera a través del Portal del Estado Colombiano, administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública por mandato legal, en alianza estratégica con el Ministerio de Comunicaciones – Programa Gobierno en Línea.
* **TRÁMITES:** Conjunto de requisitos, pasos o acciones reguladas por el Estado, que deben efectuar los ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés, ante una entidad u organismo de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas y funciones públicas, para acceder a un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación, prevista o autorizada por la ley.
* **VENTANILLA ÚNICA DE REGISTRO INMOBILIARIO (VUR):** Es la plataforma para acercar el proceso de registro inmobiliario a la ciudadanía facilitando su relación con las entidades vinculadas, simplificando los trámites asociados al proceso y prestando un servicio de alta calidad.

**CAPÍTULO II  
Racionalización, Revisión de Trámites y Formularios Únicos.**

**Artículo 4. ELIMINACIÓN DE TRÁMITES.** Los sujetos obligados establecidos en el artículo segundo de la presente ley deben eliminar de inmediato los trámites que no cumplan con los lineamientos y criterios fijados por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública.

**Artículo 5. AUTOMATIZACIÓN DE LOS TRÁMITES.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe determinar los plazos y condiciones que tienen los sujetos obligados de esta ley, para automatizar los trámites existentes con el fin de hacerlos más rápidos, simples y eficientes.

Los trámites que se creen a partir de la entrada en vigencia de esta ley, deben ser automatizados inmediatamente, conforme a los lineamientos y criterios establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

**PARÁGRAFO.** Los sujetos obligados en la presente ley, no pueden incrementar las tarifas o establecer cobros adicionales a los trámites en razón a su automatización.

**Artículo 6. TRÁMITES EN LÍNEA.** Para el año 2028, Colombia debe tener todos sus trámites en línea.

**Artículo 7. REVISIÓN DE TRÁMITES.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, cada año, debe realizar una revisión de los trámites existentes y emitir un informe público señalando los trámites que deben ser eliminados por los sujetos obligados.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El Departamento Administrativo de la Función Pública debe hacer la primera revisión y emitir el informe público señalado en este artículo, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia la presente ley.

**Artículo 8. FORMULARIOS ÚNICOS PARA TRÁMITES.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe crear los formularios únicos para los trámites que sean susceptibles de compilación, unificación, agrupación o estandarización. Los formularios únicos se dividirán por sector económico, temas o tipo de trámite, y serán de obligatoria aplicación.

**PARÁGRAFO.** La creación de los formularios únicos debe hacerse hasta en doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

**Artículo 9. COMPILACIÓN DE TRÁMITES POR SECTOR.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe establecer en qué sectores pueden compilarse, en un formulario único, una ventanilla única o un radicado único, los trámites que se realicen con el fin de obtener un mismo resultado.

Los sectores donde se puede establecer la compilación de trámites, son, además de los que determine el Departamento Administrativo de la Función Pública, los siguientes:

* Sector Cultural.
* Sector Deportivo.
* Sector Educativo.
* Sector Empresarial.
* Sector Financiero y Bursátil.
* Sector Salud.

**PARÁGRAFO.** En todo caso los sujetos obligados deben crear ventanillas únicas para la recepción de trámites.

**CAPÍTULO III**  
**De la Interoperabilidad.**

**Artículo 10. INTEROPERABILIDAD.** Con el fin de hacer más ágil, simple y eficiente el Estado, mejorar la toma de decisiones basadas en información completa y, combatir la corrupción; todos los sujetos obligados estipulados en el artículo segundo de la presente ley, deben conectar entre si todas sus plataformas y softwares existentes dentro del mismo ente territorial, y estos a su vez con la Naciónpor medio de los sistemas de las tecnologías de la información y la comunicación, para intercambiar datos y permitir que se comparta la información.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** La adopción de la interoperabilidad se debe realizar de acuerdo con la categoría del ente territorial, en los siguientes plazos:

* **Nación:** Doce (12) meses a partir de la vigencia de esta ley.
* **Distritos y Categoría Especial:** Veinticuatro (24) meses a partir de la vigencia de esta ley.
* **Primera Categoría:** Treinta (30) meses a partir de la vigencia de esta ley.
* **Segunda Categoría:** Treinta y seis (36) meses a partir de la vigencia de esta ley.
* **Interoperabilidad entre la Nación y sus entes territoriales:** Cuarenta y ocho (48) meses a partir de la vigencia de esta ley.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, debe crear lineamientos para el efectivo cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, además realizar el acompañamiento especialmente a los entes territoriales de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría para el cumplimiento de lo aquí señalado.

**CAPÍTULO IV**  
**Estampillas Electrónicas.**

**Artículo 11. DESMATERIALIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE ESTAMPILLAS.** Las estampillas deben emitirse, pagarse, adherirse o anularse a través de medios electrónicos.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** La adopción de las estampillas electrónicas se debe realizar de acuerdo con la categoría del ente territorial, en los siguientes plazos:

* **Distritos y Categoría Especial:** Veinticuatro (24) meses a partir de la vigencia de esta ley.
* **Primera Categoría:** Treinta (30) meses a partir de la vigencia de esta ley.
* **Segunda Categoría:** Treinta y seis (36) meses a partir de la vigencia de esta ley.
* **Cuarta, Quinta y Sexta Categoría:** Cuarenta y ocho (48) meses a partir de la vigencia de esta ley.

**PARÁGRAFO.**  Los Distritos, Departamentos y Municipios para cumplir con esta obligación, pueden usar, por una sola vez, hasta un veinte por ciento (20%) del recaudo anual de las estampillas.

**Artículo 12. NÚMERO MÁXIMO DE ESTAMPILLAS Y VENTANILLA ÚNICA.** Las entidades territoriales pueden exigir un máximo de 2 estampillas para un mismo trámite.

Si un trámite requiere de la expedición de estampillas emitidas por distintos entes territoriales, dichos entes deben permitir la emisión, pago y anulación de la estampilla través de una ventanilla única (presencial o virtual), que facilite la interacción del ciudadano con una sola oficina.

**CAPÍTULO V**  
**De la Gratuidad y Consulta de Registros Públicos.**

**Artículo 13. ACCESO GRATUITO A REGISTROS PÚBLICOS.** Modifíquese el artículo 15 del decreto ley 019 de 2012, el cual quedará así:

Las entidades encargadas de llevar registros públicos deben habilitar la consulta de forma gratuita y en línea para todas las entidades de la Administración Pública Nacional y Territorial, así como para las entidades privadas que cumplan funciones públicas o funciones administrativas, o aquellas que presten servicios públicos.

La consulta de registros públicos por parte de las entidades que requieren la información para la gestión de un trámite, exime a los ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, a usuarios o grupo de interés de aportar el certificado o documento físico, y sirve de prueba bajo la anotación del funcionario que efectúe la consulta.

**Artículo 14. CONSULTAS DE NOTARÍAS A LA VENTANILLA ÚNICA DE REGISTRO INMOBILIARIO (VUR).** Las notarías deben consultar la información disponible en la Ventanilla Única de Registro o la que haga sus veces. La lectura de dicha información exime al ciudadano, personas naturales y/o jurídicas, a usuarios o grupo de interés de aportar el certificado y/o documento físico.

**Artículo 15. DESMATERIALIZACIÓN Y GRATUIDAD DE CERTIFICADOS.** Las entidades de la Administración Pública Nacional y Territorial, así como, las entidades privadas que cumplan funciones públicas y funciones administrativas, o aquellas que presten servicios públicos, que en ejercicio de sus funciones emitan certificados respecto a cualquier actuación o situación de un particular en relación con la entidad, deben disponer de dicha información como un registro público y habilitar su consulta gratuita en línea.

**Artículo 16. CONSULTAS DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA.** Los trámites que hayan sido establecidos o reglamentados con anterioridad a la expedición de la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sobre los cuales se tenga alguna tarifa asociada y cumplan con las características de *consulta de acceso a información pública,* deben ser gratuitos de inmediato.

**Artículo 17. GRATUIDAD A LOS PARTICULARES SOBRE CONSULTAS A LA VENTANILLA ÚNICA DE REGISTRO INMOBILIARIO (VUR).** Las notarías no pueden trasladar a los particulares costos asociados a la consulta y uso de la Ventanilla Única de Registro Inmobiliario o la que haga sus veces.

**CAPÍTULO VI**  
**De la Implementación de la Carpeta Ciudadana.**

**Artículo 18. CARPETA CIUDADANA.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, debe implementar la Carpeta Ciudadana, en un plazo máximo de veinticuatro (24) meses, contados a partir de la vigencia de esta ley.

**Artículo 19. SEGURIDAD CIBERNÉTICA Y HABEAS DATA**. La Carpeta Ciudadana debe cumplir con todos los requisitos de seguridad cibernética existentes, y además debe respetar lo señalado en la Ley Estatutaria 1581 de 2012 (Ley de Habeas Data), en la Ley 1712 de 2014 y en el Decreto 103 de 2015.

**CAPÍTULO VII**  
**De la Oficina de la Relación con el Ciudadano.**

**Artículo 20. OFICINA DE LA RELACIÓN CON EL CIUDADANO.** En la Nación, en los Departamentos, Distritos y Municipios con población superior a 250.000 habitantes, debe existir una dependencia o entidad única de relación con el ciudadano que tendrá como objetivo materializar el cumplimiento de esta ley y todas aquellas normas relacionadas con trámites, servicios, acceso a la información y transparencia, siempre que su sostenimiento esté enmarcado dentro de las disposiciones de los artículos 3°, 6° y 75 de la Ley 617 del 2000. El servidor público que dirija dicha dependencia o entidad, debe ser del nivel directivo.

**PARÁGRAFO.** La Nación y los entes territoriales que cumplan con las condiciones fijadas en el presente artículo, tendrán plazo de doce (12) meses para la creación de la Oficina de la Relación con el Ciudadano, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**CAPÍTULO VIII**  
**Facultades al Presidente de la República.**

**Artículo 21. DEROGATORIA DE TRÁMITES.** Facúltese al Presidente de la República para que dentro de los seis (6) meses siguientes de la entrada en vigencia de la presente ley, expida un Decreto con Fuerza de Ley para derogar todos los trámites legales repetitivos, confusos, desactualizados e innecesarios de acuerdo a la revisión que haya hecho el Departamento Administrativo de la Función Pública.

**Artículo 22. SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.** Con el fin de facilitar los derechos, combatir la corrupción y fomentar la competitividad, facúltese al Presidente de la República para que dentro de los seis (6) meses siguientes de la entrada en vigencia de esta ley, expida un Decreto con Fuerza de Ley en el cual se establezcan expresamente los trámites que son susceptibles a la aplicación del silencio administrativo positivo, así como los respectivos términos.

**CAPÍTULO IX**

**Disposiciones Generales.**

**Artículo 23. CREACIÓN DE TRÁMITES.** Cuando a través de un proyecto de ley se pretenda crear, actualizar o regular un trámite, el Departamento Administrativo de la Función Pública debe emitir un concepto respecto de su conveniencia.

**Artículo 24. COLABORACIÓN DE LOS PUNTOS VIVE DIGITAL.** Es obligación de los Puntos Vive Digital de todo el país, ayudar a los ciudadanos que se acerque para realizar trámites en línea.

**Artículo 25.** **FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE TRÁMITES- SUIT.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe actualizar permanentemente el Sistema Único de Información de Trámites, para que las entidades obligadas registren información sobre los procedimientos internos asociados a la gestión de trámites e información pública disponible. Este sistema debe permitir cuantificar costos administrativos asociados y ahorros a los usuarios por efectos de la racionalización de trámites.

**Artículo 26. REPORTES DE INFORMACIÓN.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe establecer los lineamientos técnicos para la racionalización de los reportes que la Nación le exige a los entes territoriales.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe emitir un concepto previo de obligatorio cumplimiento a los nuevos reportes que la Nación le pretenda exigir a los entes territoriales.

**PARÁGRAFO.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Departamento Administrativo de la Función Pública debe hacer un inventario de todos los reportes que la Nación le exige a los entes territoriales, y debe definir qué reportes se deben racionalizar.

**Artículo 27. TÉRMINOS PARA RESOLVER TRÁMITES.** El término para resolver de fondo un trámite debe ser de máximo quince (15) días.

**PARÁGRAFO.** Cuando un trámite por su complejidad requiera un término mayor al aquí establecido, debe definirse a través de acto administrativo motivado con previo concepto favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

En todo caso el término máximo en estos casos especiales no podrá exceder de seis (6) meses.

**Artículo 28. SOLICITUDES DE TRÁMITES INCOMPLETAS.** Si a una solicitud de trámite o servicio que inicie una persona natural o jurídica le falta algún documento obligatorio para completar su tramitación, la entidad debe notificar a la persona en un término máximo de cinco (5) días después de radicada la solicitud. Después de ello, la entidad no podrá notificar que faltó un nuevo documento a la solicitud inicial, y si lo hiciere constituirá falta gravísima.

**Artículo 29. INCENTIVOS PARA EL CIUDADANO.** Los ciudadanos que realicen los trámites en línea pueden recibir un incentivo o valor agregado, que debe ser fijado a través de un acto administrativo previamente establecido por la Nación, el Departamento, el Distrito o el Municipio respectivo.

**Artículo 30. INCENTIVOS PARA LAS ENTIDADES.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe establecer un programa de incentivos para las entidades de la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial con mejor rendimiento en la aplicación de la presente ley.

**Artículo 31. RESPONSABILIDAD Y REPORTE.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, debe reportar cada seis (6) meses a la Procuraduría General de la Nación, un informe en el que se relacionen las entidades que incumplan las disposiciones relacionadas con la política pública de Racionalización de Trámites y lo estipulado en esta ley.

Todos los aspectos relacionados con el contenido, estructura y presentación del informe, deben ser reglamentados por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través de un acto administrativo.

**Artículo 32.** El no cumplimiento de los lineamientos y criterios fijados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, así como de lo dispuesto en la presente ley, constituye falta disciplinaria gravísima para el servidor público que sea competente.

**Artículo 33. IMPLEMENTACIÓN NACIONAL**. Las entidades y organismos de la Nación deben hacer los ajustes institucionales, normativos, administrativos y presupuestales para darle cumplimiento a la presente ley.

El Gobierno Nacionaldebe considerar la incorporación de las partidas presupuestales necesarias, de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazopara ejecutar la presente ley.

**Artículo 34. IMPLEMENTACIÓN TERRITORIAL***.*Los entes territoriales, deben hacer los ajustes institucionales, normativos, administrativos y presupuestales para darle cumplimiento a la presente ley.

**Artículo 35. VIGENCIA.** La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

**JUAN FERNANDO REYES KURI**

**PROYECTO DE LEY page7image1272 DE 2018**

*“Por medio del cual se establecen criterios y lineamientos transversales a la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas sobre Racionalización de trámites, se ordena la implementación de la Interoperabilidad y la Carpeta Ciudadana, se vuelven obligatorios los trámites en línea y las estampillas electrónicas, se faculta al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones”.*

1. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

“*Si pudiéramos encontrar un proyecto que al mismo tiempo impulsara la competitividad, la confianza ciudadana en el Estado y la inclusión social, sería una grandísima fortuna. Si pudiéramos lograr que el gobierno hiciera más con menos, sería una mina de oro. ¿Y si todo eso se pudiera lograr con una sola reforma? Imposible. ¿O no?”* (BID, 2018)

1. **OBJETIVO**

Este proyecto de ley tiene como objetivo facilitar, agilizar y efectivar el acceso y ejercicio de los derechos, combatir la corrupción y fomentar la competitividad, a través de racionalizar los trámites; fijar los criterios y lineamientos que deben tener estos; obligar a que los trámites sean en línea y que las estampillas sean electrónicas; ordenar la gratuidad en los registros y certificados públicos; facultar al Presidente de la República para que establezca expresamente los trámites que son susceptibles a la aplicación del silencio administrativo positivo y para que derogue algunos trámites; ordenar la implementación de la interoperabilidad y la carpeta ciudadana; entre otros, en toda la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y, en las entidades que cumplan funciones públicas y funciones administrativas.

1. **PROBLEMA QUE PRETENDE RESOLVER**

El proyecto de ley pretende resolver la excesiva cantidad de trámites y la complejidad innecesaria de los mismos, que viola derechos a los ciudadanos, propicia la corrupción, disminuye la competitividad y hace el Estado ineficiente.

1. **CÓMO PRETENDE RESOLVER EL PROBLEMA**

El proyecto de ley pretende resolver el problema mediante:

* 1. Carpeta Ciudadana Digital.
  2. Estampilla Electrónica.
  3. Falta gravísima por incumplimiento de los Servidores Públicos.
  4. Formularios Únicos.
  5. Gratuidad y Consulta de Registros Públicos.
  6. Interoperabilidad.
  7. Oficina de Relación con el Ciudadano.
  8. Racionalización de trámites.
  9. Silencio Administrativo Positivo.
  10. Trámites en línea.

1. **CONSIDERACIONES GENERALES**

Un trámite es“*el conjunto de pasos o la serie de acciones regulados por el Estado y llevados a cabo por los usuarios para obtener un determinado producto, garantizar la prestación adecuada de un servicio, el reconocimiento de un derecho, la regulación de una actividad de especial interés para la sociedad o, la debida ejecución y control de acciones propias de la función pública, con el propósito de facilitar el ejercicio de los derechos ciudadanos*”[[1]](#footnote-1).

Además, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2018), existen **cuatro tipos de trámites** (ver Tabla 1):

### Tabla 1. Tipos de trámites

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Clasificación** | **Definición** | **Ejemplos** |
| **Trámites de registro, certificaciones y constancias** | **Finalidad**   * Ingreso oficial base de datos del Estado. * Generación de un comprobante. | * Registros   - De nacimiento y defunción  - De propiedades inmuebles  - De automóviles y empresas   * Certificados de antecedentes   - Penales  - De escolaridad  - De matrimonio |
|
|
|
|
|
| **Trámites para cumplir obligaciones** | * Asociados a Deberes de: * Los ciudadanos * Empresas * Determinados por ley * Generan consecuencias negativas (como multas) en caso de incumplimiento * Fundamentales: * Para cumplir obligaciones * Para que se pueda comprobar que se hayan cumplido. | * Presentación de la declaración tributaria. * El aporte obligatorio al sistema de seguridad social. |
|
|
|
|
|
| **Trámites para acceder a servicios** | * Su resultado es la provisión de un beneficio por parte de una institución pública para el ciudadano o las empresas. * Solicitudes de información que hacen los ciudadanos o empresas al gobierno. * Son importantes, pues le permiten al gobierno saber a quién dirige los beneficios que ofrece, y asegurarse que solamente le llegue a la población elegible. | * La inscripción en un programa de transferencias condicionadas. * La solicitud de una cita médica en un hospital público. * La solicitud de un subsidio para la producción agrícola. |
|
|
|
|
|
|
|
| **Trámites para obtener permisos** | Su resultado es la autorización para realizar cierta actividad, sin que esta requiera el involucramiento directo de una institución pública (como sí se requiere en el caso de los servicios). | * Solicitud de la licencia de conducir. * Permiso para talar árboles o para abrir un negocio. |
|
|
|

**Fuente.** UTL Reyes Kuri a partir del BID (2018). El fin del Trámite Eterno.

**Los trámites son importantes en un Estado**, pero se tiende a creer que no son una prioridad y que no influyen en el día a día de los ciudadanos. Los trámites influyen en una sociedad, a tal punto que, en los países más desarrollados, este tema está como prioridad en su agenda pública y han logrado contribuir a tener un Estado mucho más ágil y eficiente.

**En Colombia existe un sin número de trámites**, los cuales varían a nivel nacional, departamental y municipal. Los ciudadanos quizás no saben que un trámite puede llegar a tener unos costos de transacción muy altos, los cuales los podemos medir en dinero gastado por la persona para realizar el trámite[[2]](#footnote-2) y, a su vez, en el tiempo empleado para llevarlo a feliz término, que se pueden medir en los minutos y horas que se demora una persona realizándolo, así como las veces que debe acudir a la misma entidad u otras entidades para culminarlo (BID, 2018).

A lo largo de la historia, se han creado un sin fin de trámites, los cuales buscan que el ciudadano pueda obtener, por lo general, el reconocimiento de un derecho. Pero **con la excesiva tramitología, se ha dado el efecto contrario**. En este sentido, es importante entender que se trata de reducirlos a sus proporciones necesarias, logrando generar un menor costo de transacción para el ciudadano e incluso para la eficiencia de la Nación.

Por ello, **vale preguntarse si en verdad, actualmente, el Estado colombiano está facilitando el ejercicio de los derechos de los ciudadanos por medio de los trámites.**

1. **CONTEXTO**

**En Colombia hay exceso de trámites**, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en Colombia tenemos registrados en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), 1.986 trámites. Pero debemos tener en cuenta que, algunos se repiten en todas las 264 entidades nacionalesy en las 6.040 entidades territoriales**[[3]](#footnote-3)**, lo que nos deja una cifra de cerca de **54.000 trámites** en total, que cada entidad puede hacer de diferente manera ya que no existe estandarización, compilación ni agrupación.

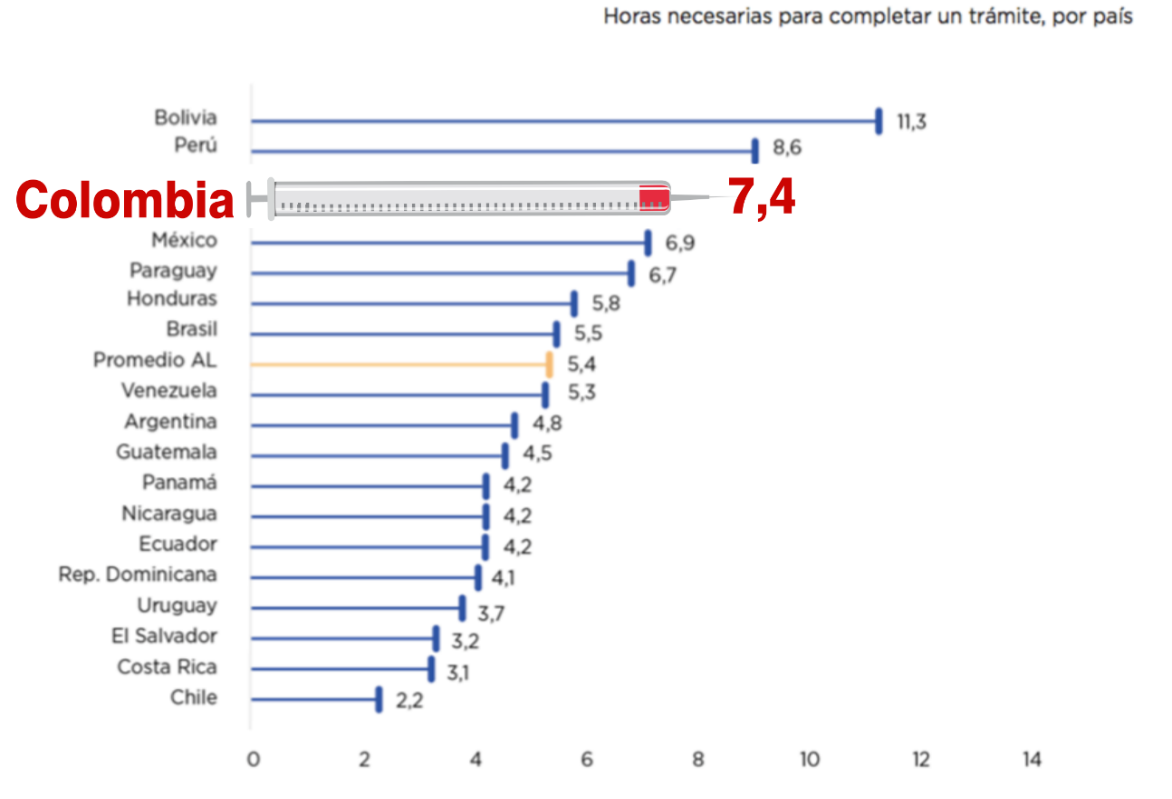
**En Colombia hay ausencia de tecnología para los trámites**. A pesar de los avances en la tecnología para realizar los trámites por canales digitales, el acceso a los trámites, información y realización es limitado, además muy pocos trámites en su totalidad se hacen virtualmente en Colombia, solo **el 4% de los trámites**, según el BID (2018). Sin embargo, según nuestros cálculos sobre la información suministrada por el DAFP para el debate de control político en la Cámara de Representantes (septiembre, 2018), sólo el **1.3%** de los trámites se pueden hacer completamente virtuales.

Asimismo, Latinobarómetro en el 2017, muestra que el 89% de los latinoamericanos realizan los trámites en ventanillas presenciales, un completo despropósito en un país donde, por ejemplo, más de 30 millones de personas tienen acceso a internet de banda ancha (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia- MinTIC, 2018)[[4]](#footnote-4).

**La Tramititis nos hace la vida engorrosa**, según el BID (2018), los trámites son muy complicados de realizar, especialmente porque no se tiene en cuenta la experiencia ciudadana; la complejidad regulatoria basada en muchos requisitos; la baja inter institucionalidad, sin información sincronizada y baja o nula confianza de los ciudadanos con el Estado y del Estado con el ciudadano. De acuerdo a nuestros análisis de la información recogida en los derechos de petición enviados a 300 entidades, el 82% de dichas entidades no comparten información entre ellas, transfiriéndole la carga al ciudadano.

**Somos el tercer país de Latinoamérica que, en promedio, más nos demoramos realizando un trámite,** por ende, nos hace perder tiempo y productividad. Según el Latinobarómetro (2017), Colombia está por encima del promedio regional (5,4 horas) para completar un trámite, es decir, un colombiano debe destinar en promedio siete (7,4) horas para realizarlo (ver Gráfico 1). Según el DAFP (2018), en promedio, un trámite se demora 20 días, **lo cual es absurdo** porque en 20 días se muere una persona o se daña un negocio. Además, nos siguen solicitando documentos innecesarios por parte de las autoridades, o peor aún documentos que reposan en la misma entidad, situación que va en contravía de los fines del Estado Social de Derecho.

### Gráfico 1. Horas para realizar el trámite

******

**Fuente.** BID (2018).

**5.1) ¿QUÉ SE HA HECHO ENTORNO A LOS TRÁMITES EN COLOMBIA?**

**En Colombia se ha venido legislando para racionalizar los trámites**. En el año 2005, se promulgó la ley 962 “*por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos*”, la cual tiene por objeto: “*facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública*”.

**Esta norma no cumplió con el objetivo propuesto**, por tanto, fue necesario expedir el Decreto 019 de 2012 (Decreto Anti Trámites) “*por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*”. Con este se logró reducir trámites frecuentes para los ciudadanos con acciones como: eliminar el certificado de supervivencia, eliminar el certificado judicial, eliminar las autenticaciones para la realización de trámites o actuaciones administrativas, entre otros.

**Como no se logró alcanzar el objetivo**, el DAFP por medio de la Resolución 1099 del 13 de octubre de 2017, para reducir la carga de trámites, estableció los procedimientos para autorización de trámites y el seguimiento a la política de racionalización. Este acto administrativo dio plazo hasta el 31 de agosto de 2018 para actualizar los trámites en el SUIT. Sin embargo, el DAFP no cuenta con las herramientas suficientes para que se dé efectivo cumplimiento al objeto de dicha norma.

Con estos diversos esfuerzos se puede evidenciar un trabajo para lograr un Estado más ágil, simple y eficiente, **pero no se ha logrado de forma efectiva facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante el Estado y los particulares que cumplen funciones administrativas y funciones públicas,** pues los trámites aun toman mucho tiempo, se siguen solicitando documentos innecesarios por parte de las autoridades, o siguen solicitando documentos que reposan en la misma entidad, situación que va en contravía de los fines del Estado Social de Derecho.

1. **PROBLEMAS**

A pesar de los esfuerzos, hoy seguimos enfrentando **dos grandes problemas**: Por un lado, **el exceso de trámites,** que se expresa en que hoy no tenemos claridad de cuántos de estos tiene el Estado colombiano en sus distintos niveles y en la duplicidad existente. Por el otro lado, hay una **complejidad innecesaria** en este campo de los trámites: cantidad de pasos inexplicables, petición de información al ciudadano que el Estado ya tiene, tiempos de respuesta prolongados y barreras de acceso.

En Colombia un número gigantesco de trámites con un alto índice de complejidad que han propiciado una enfermedad presente en nuestro día a día, que logramos identificar tras un ejercicio que **incluía** el **análisis** de estudios e información; el **envío** de cerca de 300 derechos de petición a distintas entidades del orden nacional, departamental y municipal; **sondeos** en nuestras redes sociales para saber qué piensan los ciudadanos y, **reuniones** con gremios para conocer qué le está afectando al sector empresarial. Así pues**, la TRAMITITIS** es una enfermedad silenciosa del Estado que, primero, viola derechos y por ende va en detrimento de nuestra Democracia[[5]](#footnote-5); segundo, propicia la corrupción y, tercero disminuye la competitividad. Todo esto, además, hace el Estado ineficiente.

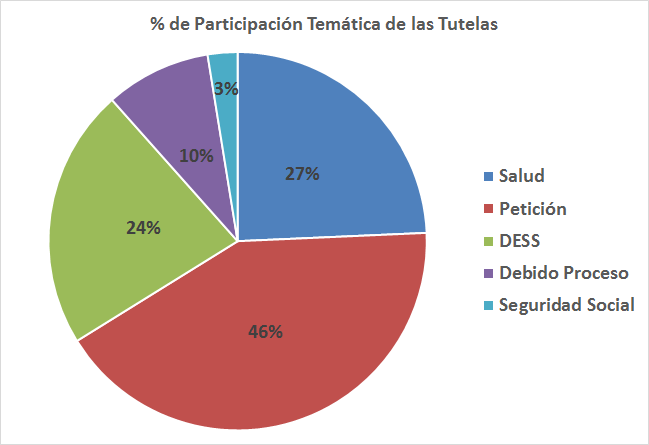
**6.1) LA TRAMITITIS VIOLA LOS DERECHOS A LOS CIUDADANOS**

Durante el primer semestre del 2018, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), adelantó la Encuesta de Percepción Ciudadana de Trámites y Servicios en las entidades públicas. Dentro de uno de sus apartados, se les preguntó a los ciudadanos su apreciación sobre lo que es un trámite: sólo el 0,2% de los encuestados asoció esa palabra “trámite” con el acceso a los derechos.

En Colombia, de acuerdo con la Defensoría del Pueblo, aproximadamente **cada 51 segundos**, un ciudadano interpone **una acción de tutela** por la presunta vulneración de un derecho fundamental, la mayoría relacionadas con trámites en salud (derecho a salud) y derechos de petición (derecho a la información) (ver Gráfico 2). **Por tanto, un trámite sí afecta el acceso a los derechos, y la garantía de ellos.**

Y peor aún es que el Índice de Acceso Efectivo a la Justicia (2017) del DNP, en promedio para Colombia, nos dice que el 31% de la población del país no hizo NADA, esta cifra es alarmante, ante una necesidad jurídica como resultado de la percepción negativa de las rutas institucionales disponibles para la resolución de su conflicto. Ya que consideraban que, era muy costoso solucionarlo y/o tomaba mucho tiempo o requería muchos trámites (DNP, 2017).

### Gráfico 2. Porcentaje de Participación Temática de las Tutelas



**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Pueblo (2017).

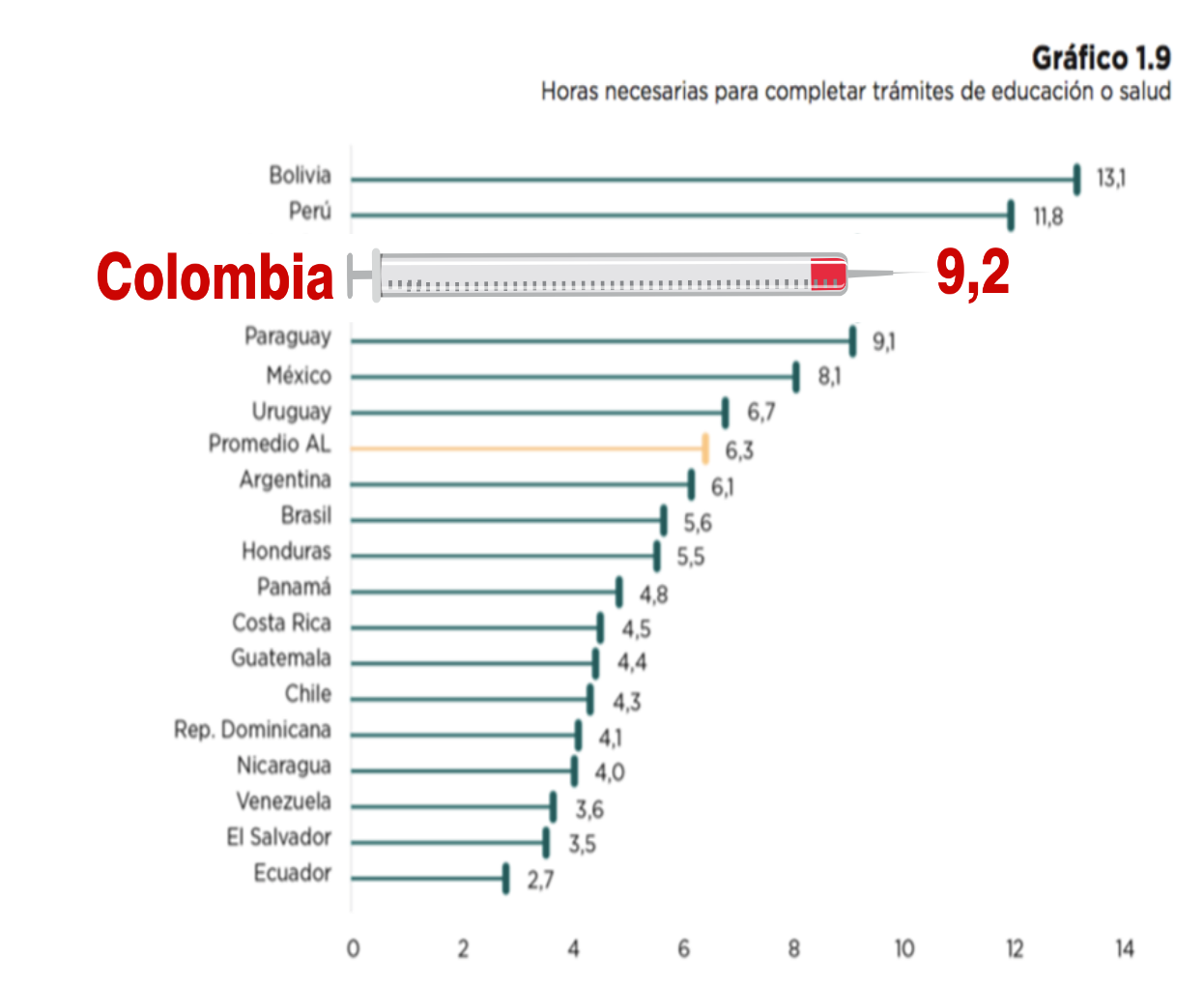
En promedio, según el BID (2018), los colombianos nos demoramos **9.2 horas** para realizar un trámite de salud o educación (ver Gráfico 3).

En el sector justicia encontramos otra violación y barrera para el acceso a los derechos, y es quizás el caso más paradigmático donde la **Tramititis,** sin duda, está suponiendo un obstáculo para los colombianos. En la Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas que apoyó el DNP, sobresalen algunos datos elocuentes sobre la importancia de racionalizar los trámites en el Estado colombiano: **sólo el 10% de las personas que tuvieron una "necesidad jurídica", pudieron acceder positivamente al sistema judicial y se resolvió esa necesidad. A nivel urbano, el 55% de las personas que acudieron a la justicia no pudieron acceder y a nivel rural fue el 65%** (Ver Gráfico 4). **El 23,6% de los encuestados, manifestó que es mejor "no hacer nada" ante una necesidad jurídica, ante lo engorroso y lo demorado del sistema judicial** (DNP, 2013).

**En un país donde los ciudadanos encuentran barreras de acceso a la justicia, no hace falta nada más para tener claro que sus derechos no se están garantizando**. Esto es una clara muestra de que no solo están vulnerando nuestros derechos, sino que nos están **poniendo un trámite más ante la justicia** para garantizarlo, lo cual **es ineficiencia del Estado**, porque no es lógico que los colombianos tengamos que acudir ante un juez para gozar del ejercicio de los derechos, cuando la administración pública es el primer actor que debería resolver nuestros problemas en muchos casos.

Pero lo anterior no se presenta sólo en materia de **salud** y de **justicia**,la **Tramititis** también afecta derechos como la **educación** y e**l acceso al trabajo.** Así mismo, afecta derechos como a **la libertad de empresa, a la participación, el acceso a la información, a la libertad de expresión, a la vivienda, a la recreación, a la cultura** y, además, **limita el acceso a los servicios públicos**, y por supuesto, **el ejercicio pleno de la personalidad jurídica**.

### Gráfico 3. Horas necesarias para completar trámites de educación o salud.

**

**Fuente.** Banco Interamericano de Desarrollo (2018).

### Gráfico 4. Porcentaje de Personas que no pudieron acceder a la justicia entre la zona urbana y rural.

**Fuente.** Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas del DNP (2013).

**Nuestros derechos están siendo vulnerados**, para 2018, el 36% de los ciudadanos consideran que los trámites y servicios que presta el Estado colombiano son de baja calidad. **¿Qué pasaría con una empresa privada en un mercado donde una tercera parte de sus clientes piensa que sus servicios son de baja calidad?**

**Las ciudades de Colombia donde los servicios del Estado peor calificados por los usuarios son:** Tumaco con el 78%, Buenaventura con el 60% y San Andrés con el 58%[[6]](#footnote-6). En esas regiones la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema están por encima del promedio Nacional[[7]](#footnote-7).Por otra parte, las ciudades de ingreso más alto, como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, tienen los porcentajes más bajos de mala percepción de los servicios del Estado, con el 37%, 33%, 37% y 22%, respectivamente (ver Gráfico 5).

Difícil establecer la causalidad en este punto, **pero que las personas de menores ingresos de Colombia tengan la peor calidad de los servicios del Estado ya es suficiente motivo de peso para legislar sobre este problema.**

### Gráfico 5. Pobreza y Percepción de los Servicios del Estado

Servicios del Estado peor calificados

**Fuente.** Elaboración propia a partir de la Encuesta de percepción ciudadana (2018) y DANE (2005).

**3.2) LA TRAMITITIS PROPICIA LA CORRUPCIÓN.**

**La Tramititis aumenta los riesgos de corrupción.** Resulta importante mencionar algunas cifras que dan cuenta de la necesidad de reducir los riesgos de corrupción: el año pasado, Transparencia Internacional determinó que, de las 167 entidades públicas en Colombia, **NINGUNA** presentó riesgos bajos de corrupción. **El 19% de las entidades nacionales, 41% de las gobernaciones y 57% de las alcaldías, presentaron riesgo alto de corrupción** (Ver Gráfico 6).Al realizar una comparación entre este porcentaje y la cantidad de trámites que se pueden realizar de manera presencial, se encuentra que existe una correlación entre estos dos factores. Por tal razón, **las entidades que presentan mayor riesgo de corrupción son aquellas donde se reporta una mayor cantidad de trámites que se deben realizar de manera presencial.**

**La Tramititis es un foco de corrupción que afecta la confianza de los ciudadanos con el Estado.** El 29% de los latinoamericanos reportó haber pagado un soborno en el contexto de un servicio público en el último año, lo que equivale a más de 90 millones de personas en la región, según datos de Transparencia Internacional (2017). Y es, paradójicamente, en el sector de la salud donde más se vulneran los derechos y más tiempo toma la realización de un trámite. Transparencia Internacional, encontró́ la tasa más alta de sobornos en este sector, pues 1 de cada 5 latinoamericanos expresó haber pagado un soborno para poder acceder a un servicio de salud.

### Gráfico 6. Riesgo alto de Corrupción por entidades y Cantidad de Trámites que se hacen de manera presencial.

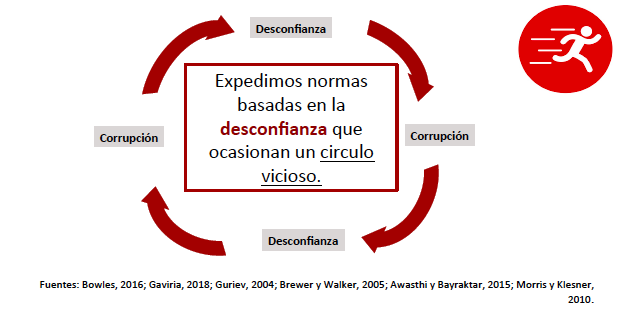
**Fuente**. Elaboración propia a partir de Transparencia Internacional (2017) y Datos del DAFP (2017).

Por otro lado, el Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional, señala que el 74% de los encuestados (1200) cree que la ciudadanía, sí puede hacer una diferencia en la lucha contra la corrupción en nuestro país, pero se sienten desmotivados por los trámites que el denuncio implica. Por lo cual, solo el 91 % de esas personas NO denunció el hecho ante las autoridades y no solo por la **Tramititis** sino por miedo a represalias de los funcionarios corruptos.

En Colombia, por otro lado, y siguiendo a Alejandro Gaviria, ex ministro de salud, estamos creando normas que suponen que el funcionario es corrupto lo cual es igual de perjudicial a la corrupción, porque estamos tratando “a los participantes como delincuentes en potencia **lo que puede** producir un desacoplamiento moral e inducir comportamientos corruptos“[[8]](#footnote-8) (Bowles, 2016 en Gaviria, 2018, PP. 352-353). Ahora bien, diferentes investigaciones y asociaciones internacionales como la OECD, el FMI y el Banco Mundial (Brewer y Walker, 2009), han llegado a la conclusión que esta enfermedad silenciosa del Estado- **Tramititis** (Red Tape en inglés)[[9]](#footnote-9), **tiene una relación directa con los niveles de corrupción** (Guriev, 2004; Brewer y Walker, 2005; Awasthi y Bayraktar, 2015).

Esta situación ha llevado a lo que el BID (2018), Guriev (2004) y Gaviria (2018), denominan un círculo vicioso: para combatir los niveles de corrupción, se busca imponer altas barreras y requisitos que complejizan aún más los trámites, pero esta complejidad basada en la desconfianza crea nuevos espacios para la corrupción (ver Diagrama 1).

### Diagrama 1. Círculo vicioso de corrupción y desconfianza



**Fuente.** Elaboración propia de acuerdo a Gaviria (2018); BID (2018) y, Guriev (2004).

Es por esto que, al crear reglas tan exigentes para evitar desviación de recursos y/o abusos de poder, se crean espacios nuevos que fomentan la corrupción y llegan a **afectar la eficiencia del Estado en su capacidad de ejecutar presupuestos y garantizar derechos.** Así pues, la **Tramititis** propicia un daño estructural, desde esta desconfianza en el Estado, que **afecta su legitimidad** (Morris y Klesner, 2010) y, además, presume de la mala fe (Gaviria, 2018). **Es hora de romper con este desequilibrio negativo y generemos lazos de confianza recíprocos: Estado- ciudadano.**

Así las cosas, la **Tramititis** aumenta los riesgos de corrupción, además de impactar negativamente la eficiencia del Estado en la ejecución de sus políticas y la focalización de las mismas. Conllevando a que, se reduzca la legitimidad del Estado y con esto se ponga en riesgo la gobernabilidad y la Democracia.

**3.3) LA TRAMITITIS DISMINUYE LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS.**

**Otro efecto perverso de la Tramititis es que disminuye la competitividad.** Este tema es potencialmente crítico, a pesar de los progresos que ha tenido el país en la materia, Colombia se ubica en el puesto 59 de 190 de los países a nivel mundial menos competitivos. Por ejemplo, crear y formalizar una empresa en Colombia representa una espera para el emprendedor, en promedio, de 11 días y 8 trámites; mientras que, en los países de la OCDE, es, en promedio, de 6 días y 4 trámites (Indicador de Apertura de una Empresa del informe Doing Business del Banco Mundial, 2017) (Ver Gráfico 7).

### Gráfico 7. Número de días y trámites para crear una Empresa en Colombia vs OCDE.

**Fuente.** Informe Doing Business 2017 del Banco Mundial.

Sumado a lo anterior, en Colombia crear una empresa cuesta en promedio 14% del ingreso per cápita, mientras que en los países de la OCDE solo cuesta el 3.1%. Por otro lado, es increíble que, crear una planta en Colombia sea 40% más costoso que en Chile o que seamos el único país de la Alianza del Pacífico que siga implementando las etiquetas de alimentos sin medios electrónicos (Reunión con la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia- ANDI, 2018).

Así pues, podemos establecer que la **Tramititis**, impide el proceso de creación de nuevas empresas y dificulta la formalización de las existentes. Por tal razón, debemos garantizar que los procedimientos relacionados con la creación, operación y liquidación de empresas puedan desarrollarse fácilmente en un ambiente virtual e interinstitucional.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el exceso de regulación es uno de los principales obstáculos para la competitividad del país y dificulta el cumplimiento de las normas por parte de las empresas. Colombia ocupa el puesto 123 de 173 países con el mayor Índice de Carga Regulatoria del Gobierno (Foro Económico Mundial- FEM, 2018) y el puesto 72 entre 113 países con menor cumplimiento en el Índice de Cumplimiento Regulatorio del Proyecto Mundial de Justicia. **Es decir, somos uno de los países que más regulación tiene y, a su vez, de los países que menos la cumple.** En Colombia, según cifras del DNP con el apoyo de la Embajada del Reino Unido, entre 2000 y 2016, se expidieron 94.748 normas, **lo que significa la creación de 1.6 normas por hora**, es una cifra absurda.

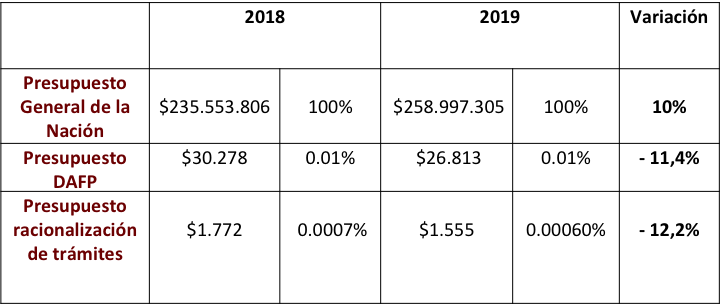
Dado lo anterior, indiscutiblemente debemos trabajar fuertemente para contrarrestar significativamente la sobrerregulación o inflación normativa que se ha convertido en un dolor de cabeza para toda nuestra sociedad. Por tal razón, se debe consolidar un trabajo conjunto sobre los **Análisis de Impacto Regulatorio y las Evaluaciones ex-post en la formulación de proyectos de ley que incidan sobre el bienestar de nuestra población.**

1. **FALTA DE PRESUPUESTO EN MATERIA DE TRÁMITES.**

Finalmente, la falta de presupuesto para el DAFP y otras entidades (ver Gráfico 8 y 9), específicamente en materia de trámites, ha contribuido a generar todos los anteriores problemas, pues el Estado al “ahorrarse” un dinero por no invertir en la política de trámites, ha aumentado los costos para él y para la ciudadanía.

En la tabla 2 podemos ver la variación porcentual en a la disminución del presupuesto del DAFP, al que sólo le corresponde un 0,01% del Presupuesto General (2018) y para el 2019 se va a reducir aún más el presupuesto a esta entidad (ver Gráfico 8) que **le ha ahorrado al país más 83 millones de pesos, a través de la política de racionalización de trámites.**

### Tabla 2. Variación porcentual del Presupuesto General de la Nación para el Departamento Administrativo de la Función Pública 2018 y 2019\*



**Fuente.** Elaboración propia con base en Gobierno Nacional.

### Grafico 8. Presupuesto General de la Nación para el Departamento Administrativo de la Función Pública 2018 y 2019\*

|  |
| --- |
|  |
|

**Fuente:** Elaboración propia a partir del Anteproyecto de Presupuesto General de la Nación de 2018 y 2019.

### Grafico 9. Presupuesto General de la Nación para *MINTIC 2018- 2019* 2018 y 2019\*

**Fuente:** Elaboración propia a partir del Anteproyecto de Presupuesto General de la Nación de 2018 y 2019.

Y aunque en el Plan Nacional de Desarrollo se plasmó el tema de la carpeta ciudadana, en el siguiente sentido: *“se desarrollará un proyecto de carpeta ciudadana digital que ofrecerá́ a cada colombiano un espacio propio en la nube donde podrá́ alojar los documentos más importantes que usualmente le son necesarios al momento de interactuar con el Estado, agilizando trámites y servicios al tiempo que se fortalece la apropiación de las TIC. Este espacio involucrará las condiciones de seguridad y protección de sus datos personales”[[10]](#footnote-10),* **la meta no se ha cumplido**, pues, según el Plan, al 2018, 1.500.000 de ciudadanos y empresas no están haciendo uso de la carpeta ciudadana digital.

A su vez se está incumpliendo el artículo 45 del Plan Nacional de Desarrollo, que consagró en el parágrafo segundo:

“El Gobierno Nacional, a través del MinTIC, diseñará e implementará políticas, planes y programas que promuevan y optimicen la gestión, el acceso, uso y apropiación de las TIC en el sector público, cuya adopción será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades estatales y conforme a la gradualidad que para el efecto establezca el MinTIC. Tales políticas comportarán el desarrollo de, entre otros, los siguientes temas:

*a) Carpeta ciudadana electrónica. Bajo la plena observancia del derecho fundamental de habeas data, se podrá ofrecer a todo ciudadano una cuenta de correo electrónico oficial y el acceso a una carpeta ciudadana electrónica que le permitirá contar con un repositorio de información electrónica para almacenar y compartir documentos públicos o privados, recibir comunicados de las entidades públicas, y facilitar las actividades necesarias para interactuar con el Estado. En esta carpeta podrá estar almacenada la historia clínica electrónica. El MinTIC definirá́ el modelo de operación y los estándares técnicos y de seguridad de la Carpeta Ciudadana Electrónica. Las entidades del Estado podrán utilizar la Carpeta Ciudadana Electrónica para realizar notificaciones oficiales. Todas las actuaciones que se adelanten a través de las herramientas de esta carpeta tendrán plena validez y fuerza probatoria.”[[11]](#footnote-11)*

1. **PROPUESTA**

Analizando la situación actual de Colombia en esta materia, hemos decidido radicar este proyecto de ley *“Por medio del cual se establecen criterios y lineamientos transversales a la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y funciones administrativas sobre Racionalización de trámites, se ordena la implementación de la Interoperabilidad y la Carpeta Ciudadana, se vuelven obligatorios los trámites en línea y las estampillas electrónicas, se faculta al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones”.*

Pues debemos actuar respecto y lograr que las relaciones entre los ciudadanos y el Estado sean mucho más simples, ágiles y eficientes, para garantizar derechos a los ciudadanos, disminuir la corrupción y fomentar la competitividad del país, haciendo al Estado eficiente.

Al hacer los trámites más eficientes, se reducen los costos de transacción, dejando libre personal estatal para que apoye otras áreas, y, a su vez, más presupuesto para invertir en otros temas de vital importancia, como lo son la salud, la educación, administración de justicia, entre otros.

**Racionalización de trámites.** Es necesario, racionalizar los trámites a través de simplificar, estandarizar, eliminar, optimizar y automatizar trámites y/o los procedimientos administrativos de la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y, en las entidades que cumplan funciones públicas y funciones administrativas.

Para lograrlo necesitamos implementar y actualizar niveles óptimos de tecnología en la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial, digitalizando, poco a poco, toda la documentación para hacerla de fácil acceso a los interesados (los documentos con reserva) y a las personas en general (documentos sin reserva), contribuyendo con el cuidado del medio ambiente.

Uno de los ejemplos a nivel latinoamericano es el Digesto Argentino, racionalizando las leyes de la República, se logró:

*“[…] un reordenamiento y clarificación de la vigencia de todo el sistema de legislación nacional y decretos de necesidad y urgencia. En efecto, se trató́ de listar todas las leyes vigentes, todas las normas aprobadas por organismos supraes- tatales o intergubernamentales de integración, y asimismo enumerar la legislación derogada, entre las cuales se incluye aclarar qué normas fueron implícitamente dejadas sin efecto por disposiciones posteriores.*

*Se consideraron vigentes poco más de 3.300 leyes, y derogadas más de 28.000 cuerpos normativos. Esto ha dado como resultado una obra monumental[..]”[[12]](#footnote-12).*

**Interoperabilidad.** La Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial y, en las entidades que cumplan funciones públicas y funciones administrativas, tienen que aplicar la interoperabilidad[[13]](#footnote-13), con el fin de lograr una conexión permanente entre ellas y hacer mucho más simple la vida para los ciudadanos, recuperando la confianza entre el Estado y ellos.

Es necesario que Colombia logre una efectiva racionalización de trámites, una adecuada interoperabilidad entre la Rama Ejecutiva a nivel nacional y territorial, unos lineamientos y criterios claros para los funcionarios y ciudadanos

Es por ello que, debemos brindar ciertas competencias al ente rector que se encargará de llevar a cabo los lineamientos y criterios para los trámites en todo el país, y poder suficiente que haga que las entidades y organismos de país las acaten de forma efectiva.

Como lo han hecho diferentes países:

*“[…] México y Uruguay cuentan con autoridades rectoras responsables de la digitalización de trámites en todo el gobierno central, es decir: con poderes transversales amplios sobre el resto de las entidades. Los poderes más importantes delegados a estas entidades incluyen****: 1) decidir sobre compras de tecnología realizadas por las entidades; 2) proveer herramientas comunes para el resto de las entidades (descritas en la Lección 1) y asegurar su adopción, y 3) monitorear el cumplimiento de los esfuerzos por parte de las entidades y tomar acciones de no ser el caso (este último punto se explorará con mayor detalle en la Lección 3)”[[14]](#footnote-14)*** (Negrilla fuera de texto).

**Carpeta Ciudadana Digital.** Debemosimplementar correctamente la carpeta única para el ciudadano, que permite el almacenamiento y conservación electrónica de mensajes de datos en la nube para los ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés, en donde éstas pueden recibir, custodiar y compartir, de manera segura y confiable, la informacióngenerada en su relación con el Estado a nivel de trámites y servicios.

**Formularios Únicos.** Igualmente, se busca crear formularios únicos para los trámites- tanto presenciales, semipresenciales y virtuales- accesibles y con contenidos de fácil entendimiento para todos ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés, sin importar su nivel educativo, condiciones socioeconómicas, lugar de residencia, entre otras. También se busca que, el DAFP establezca en qué sectores pueden compilarse los trámites que realicen para la consecución de un mismo resultado unificado por las dependencias encargadas, en un formulario único, una ventanilla única y un radicado único, para articular el trámite.

Es decir, agrupar, compilar, unificar y estandarizar los trámites por temas y que se fijen los requisitos y criterios que se deben exigir en cada uno de ellos, para que por ejemplo un trámite en la oficina de hacienda de los municipios sea igual a todos los demás, para que estos sean claros para todos y tengamos las mismas reglas de juego.

Muchos Estados han logrado hacer las relaciones entre el ciudadano y el Estado más simples. En la ciudad de Calgary en Canadá[[15]](#footnote-15), el Gobierno ha tenido un significativo avance en la política de trámites, pues todos sus trámites se encuentran compilados en una página web, donde se ha establecido un solo formulario para un mismo fin o sector, como por ejemplo el sector construcción, donde se tiene como avance que el ciudadano en una sola solicitud, con un solo radicado, y donde aporta todos los requisitos que le serán pedidos en las diferentes dependencias, siendo estas últimas las que harán el proceso internamente, evitando que sea el solicitante tenga que ir ventanilla por ventanilla haciendo cada uno de los trámites, esto es el mayor logro de articulación de la información y con este proyecto de ley también buscamos esto.

**Gratuidad y Consulta de Registros Públicos.** En la línea de hacer más fácil las relaciones de los ciudadanos con el Estado, es necesario lograr la gratuidad en los registros y certificados públicos, pues no podemos llenar de cargas y obstáculos la efectividad de los derechos de los ciudadanos, ni llevarlos de ventanilla en ventanilla, reuniendo un sinfín de documentación para materializar un trámite, cuando la misma entidad ante la cual va a realizar el mencionado trámite puede consultar de forma gratuita y en línea. Con ello eximiremos a los ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés de aportar el certificado o documento físico, haciendo más eficiente el trámite y goce efectivo de derechos, así como disminuir la corrupción y aumentar competitividad.

**Facúltese al Presidente.** También, debemos eliminar los trámites que han sido creados mediante leyes o decretos nacionales, que con el tiempo o por su naturaleza se denoten innecesarios, por lo cual se busca que con el DAFP determine cuáles son esos trámites que pueden y deben ser derogados, para que el Gobierno Nacional lo haga mediante un Decreto con fuerza de ley.

No nos podemos quedar cortos solo haciendo los trámites más simples, ágiles y eficientes, pues la racionalización, también, implica eliminación, y es en ese sentido el Presidente de la República estará facultado para que dentro de los seis (6) meses siguientes de la entrada en vigencia de la presente ley, expida un Decreto con Fuerza de Ley para derogar todos los trámites legales repetitivos, confusos, desactualizados e innecesarios de acuerdo a la revisión que haya hecho, previamente, el Departamento Administrativo de la Función Pública.

**Silencio Administrativo Positivo.** A su vez, se faculta al Presidente de la República por seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la ley, para que expida un Decreto con Fuerza de Ley, donde establezca expresamente los trámites que son susceptibles de la aplicación del silencio administrativo positivo, así como los respectivos términos, es decir que, contemple en cuáles casos determinados, ante la falta de decisión de la Administración frente a trámites solicitados, se le da un efecto positivo. Lo cual ayudará a fomentar la resolución oportuna y eficiente de los trámites, en beneficio de la efectividad de los derechos de los ciudadanos, la disminución de la corrupción y el aumento de la competitividad.

**Falta gravísima por incumplimiento de los Servidores Públicos.** Todos los actores del Estado deben acatar los criterios y lineamientos fijados por el DAFP. Las entidades que cumplan de la mejor forma esto pueden llegar a recibir incentivos, como lo recomienda el BID (2018); mientras que las que no los acaten de manera efectiva, deben ser sancionados con falta gravísima.

También, establecemos la obligación de que toda solicitud de trámite o servicio que inicien los ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés donde falte algún documento obligatorio para completar la solicitud, la entidad debe notificar a la persona en un término máximo de cinco (5) días después de radicada la solicitud. Después de ello, la entidad no podrá notificar que faltó un nuevo documento a la solicitud inicial, y si lo hiciere constituirá una falta gravísima.

Asimismo, establecemos la obligatoriedad de que todo trámite se debe resolver de fondo en máximo 15 días, salvo los trámites que por su naturaleza y complejidad requieran de un tiempo mayor para su resolución, por lo cual se necesitará un acto administrativo motivado y un concepto favorable del DAFP, teniendo en cuenta que deberá resolverse en máximo 6 meses.

El no cumplimiento de los lineamientos y criterios fijados por el DAFP, así como de lo dispuesto en este proyecto de ley, constituirá falta disciplinaria gravísima para el servidor público que sea competente, pues los servidores públicos deben servir a la comunidad, y el objetivo primordial de este proyecto de ley es servir a la ciudadanía y buscar la efectividad de sus derechos, haciendo de su relación con el Estado más simple, ágil, y eficiente.

**Trámites en línea.** De igual forma proponemos como visión en materia de la política de racionalización de trámites que para el año 2028, todos los trámites a nivel nacional y territorial se puedan hacer en línea.

**Estampilla Electrónica.** Así como le abrimos pasó a la estampilla electrónica, con el fin de lograr una mayor eficiencia y cercanía del Estado con el ciudadano.

**Oficina de Relación con el Ciudadano.** Además, planteamosque se cree la dependencia que será la encargada de velar por el efectivo cumplimiento de lo plasmado en la ley, así como de la aplicación correcta de la política de racionalización de trámites. Pues es necesario que contemos con un garante que combata la **Tramititis** dentro de cada entidad, para lograr la efectividad de los derechos de los ciudadanos.

Otro gran avance es que este proyecto impacta a todos los ciudadanos, incluso a los que no tienen acceso a las tecnologías y las comunicaciones, es por ello que busca generar la obligación a los Puntos Vive Digital del país para que ayuden a ciudadanos, personas naturales y/o jurídicas, usuarios o grupos de interés que requiera hacer un trámite en línea, pues con ello aseguramos que todos los habitantes del Colombia puedan acceder sin restricciones a realizar dichos trámites.

1. **CONCLUSIÓN**

Los trámites son necesarios para la efectividad de los derechos, pero como lo hemos visto, la cantidad excesiva y la complejidad innecesaria tienen como consecuencia que los ciudadanos no puedan acceder a sus derechos con facilidad, que se aumenten los riesgos de corrupción, y que, finalmente, se afecte la competitividad.

Así las cosas, la **Tramititis**, además, impacta negativamente la eficiencia del Estado en la ejecución de sus políticas y la focalización de las mismas y, reduce la legitimidad del Estado poniendo en riesgo la gobernabilidad, confianza y la Democracia.

Definitivamente creemos que si es posible simplificar los trámites en una administración, hacerlos más fáciles, rápidos, ágiles y eficientes, logrando articular el aparato estatal y recuperando la confianza de los ciudadanos en el Estado, así como lo han hecho diferentes países.

Este proyecto de ley es una oportunidad para decirle a los ciudadanos que, en este Congreso entendemos que el Estado Social de Derecho, no es sólo una concepción normativa elegantemente plasmada en nuestra Constitución, sino una realidad cotidiana que debe sentir sin distinción todo ciudadano.

De los honorables congresistas,

**JUAN FERNANDO REYES KURI**

### REFERENCIAS

* Awasthi, R. y N. Bayraktar (2015). Can Tax Simplification Help Lower Tax Corruption? Eurasian Economic Review, 5(2): 297-330.
* Banco Interamericano de Desarrollo (2018). El fin del trámite eterno: Ciudadanos, burocracia y gobierno digital.
* Banco Interamericano de Desarrollo (2016). Gobiernos que sirven: innovaciones que están mejorado la entrega de servicios a la ciudadanía.
* Brewer, G. A., & Walker, R. M. (2009). The impact of red tape on governmental performance: An empirical analysis. Journal of Public Administration Research and Theory, 20(1), 233-257.
* Brewer, G. A., and Walker R.M. (2005). What You See Depends on Where You Sit: Managerial Perceptions of Red Tape in English Local Government. Paper presented at the Eighth Public Management Research Conference, Los Angeles, September 29–October 1.
* Bozeman, B. (1993). “A theory of government “Red Tape””. Journal of Public Administration Research and Theory.
* Calgary. Disponible en: <http://www.calgary.ca/SitePages/cocis/default.aspx>
* Cámara de Comercio de Bogotá (2017). Disponible en: https://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes/Tramites-registrales/Que-es-un-tramite
* Cepal (1999). Gestión de la información y de la tecnología de la información en el gobierno central y local. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7490/S9900665\_es.pdf;jsessionid=652C954F0A23396C91CDD04A6564984C?sequence=1
* Defensoría del Pueblo (2017). La tutela y el derecho a la salud 2016.
* Departamento Administrativo de la Función Pública (2018). Respuesta al Cuestionario de Debate de Control Político.
* Departamento Nacional de Planeación (2017). Índice de Acceso Efectivo a la Justicia
* Departamento Nacional de Planeación (2018). Encuesta de percepción ciudadana
* Departamento Nacional de Planeación en Banco Mundial (2017). Índice de acceso efectivo a la Justicia.
* Estrada, F. (2012). Ronald Coase and the Transaction Costs.
* Guriev, S. (2004). Red tape and corruption. Journal of Development Economics, 73(2), 489-504.
* Latinobarómetro (2017). Encuesta Latinobarómetro. Providencia, Chile: Latinobarómetro. Disponible en http://www.latinobarometro.org/latCon- tents.jsp.
* Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2018). Respuesta al Cuestionario de Debate de Control Político.
* Morris, S. D. y J. L. Klesner (2010). Corruption and trust: Theoretical consid- erations and evidence from Mexico. Comparative Political Studies, 43(10): 1258-1285.
* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2006). Cutting Red Tape: National Estrategies for Administrative Simplifications.
* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2009). Overcoming Barries to Administrative Simplification Strategies- Guidence for Policy Makers.
* Página del DANE estudios de pobreza (2017).
* Salgado, E. (2003). Teoría de Costos de Transacción: Una Breve Reseña.
* UTL Reyes Kuri. (2018): Reunión con gremios.
* UTL Reyes Kuri. (2018): Sondeos.
* UTL Reyes Kuri. (2018): Derechos de petición.
* Función Pública, Dirección de desarrollo internacional, corte al 6 de agosto de 2018. Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/entidades-del-estado-y-sus-principales-caracteristicas>
* MIN TIC (2108). Disponible en: <https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-72963.html>
* Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018.
* Toller, Fernando M. (2015). “Las citas de leyes y otras normas: legislación comparada y nuevo digesto jurídico argentino.

1. Cámara de Comercio de Bogotá (2017). Disponible en: https://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes/Tramites-registrales/Que-es-un-tramite [↑](#footnote-ref-1)
2. el costo del trámite, tomar el bus, hacer fila, esperar en ventanilla, leer un aviso, llenar un formulario, mandar una carta o incluso aprender a utilizar una página web. [↑](#footnote-ref-2)
3. Función Pública, Dirección de desarrollo internacional, corte al 6 de agosto de 2018. Disponible en: http://www.funcionpublica.gov.co/entidades-del-estado-y-sus-principales-caracteristicas [↑](#footnote-ref-3)
4. Disponible en: https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-72963.html [↑](#footnote-ref-4)
5. Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Constitución Política). [↑](#footnote-ref-5)
6. Encuesta de percepción ciudadana 2018- Departamento Nacional de Planeación [↑](#footnote-ref-6)
7. Se estima que la pobreza monetaria de Buenaventura, según el DANE, en 2017 alcanzó el 64% de la población urbana. El promedio del NBI en Colombia durante el 2005 fue de 27.7%. [↑](#footnote-ref-7)
8. negrilla fuera de texto [↑](#footnote-ref-8)
9. entendida como las “reglas, regulaciones y procedimientos que se mantienen y brindan una carga administrativa pero que no permiten el avance del propósito legítimo de las reglas para las cuales se supone que deben servir” (Bozeman, 2000). [↑](#footnote-ref-9)
10. Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. [↑](#footnote-ref-10)
11. Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. [↑](#footnote-ref-11)
12. Toller, Fernando M. (2015). “Las citas de leyes y otras normas: legislación comparada y nuevo digesto jurídico argentino. [↑](#footnote-ref-12)
13. *“Según la CEPAL (2007), la interoperabilidad se define como “la habilidad de los sistemas de las tecnologías de la información y la comunicación, y de los procesos de negocio que estas apoyan, de intercambiar datos y permitir que se compartan la información y el conocimiento”. En relación con la digitalización de trámites, es la interoperabilidad lo que permite que el Estado establezca la coordinación necesaria para facilitar que la información ciudadana con la que ya cuenta se comparta de modo que el ciudadano (o la firma) solicitante no la tenga que volver a presentar. De esta manera, la interoperabilidad ayuda no solo a facilitar la digitalización completa de los trámites, sino que también tiene el potencial de simplificar los procesos que realizan los ciudadanos. Por ejemplo, con un sistema funcional de interoperabilidad es posible que un ciudadano, al solicitar un carnet de conducir, no tenga que presentar los resultados de un examen oftalmológico a la autoridad de tránsito si dicha autoridad puede acceder a los resultados que ya tiene en su poder el ministerio de Salud. Otro ejemplo, asociado a las pensiones, es que en muchos países los pensionados deben apersonarse en la oficina de la entidad correspondiente para comprobar que siguen vivos. La interconexión entre la entidad de pensiones y la oficina de registro, que recibe los avisos de fallecimientos de parte de las morgues o de los registros civiles, podría eliminar la necesidad de este trámite por completo, al proveer la misma información que brinda el ciudadano a través de su presencia”.*  [↑](#footnote-ref-13)
14. BID (2018). El Fin del Trámite Eterno, Ciudadanos, Burocracia y Gobierno Digital. [↑](#footnote-ref-14)
15. Calgary. Disponible en: <http://www.calgary.ca/SitePages/cocis/default.aspx> [↑](#footnote-ref-15)