

Avances y tareas pendientes de la “Política de Mejora Regulatoria” en Colombia

DANIEL ALEJANDRO MONROY¹
Editor

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE (2011), la Política de Mejora Regulatoria, o también llamada simplemente ‘Política Regulatoria’ se define como una “una política explícita, dinámica y coherente de “todo el gobierno” para lograr una regulación de alta calidad.” (p. 112). De esta forma, durante más de 25 años, la OCDE ha sugerido una serie de principios de ‘Política Regulatoria’ para los países miembros de la Organización, junto con varias recomendaciones y estrategias que pueden agruparse en tres pilares relacionados entre sí: (i) Construir un sistema de administración de política regulatoria; (ii) Evaluar y mejorar la calidad de la regulación vigente; y (iii) Mejorar la calidad de las nuevas regulaciones (OECD, 2012; DNP, 2021)

Colombia, como miembro hoy de la OCDE, ha adquirido varios compromisos sobre mejora regulatoria, y para ello ha creado un robusto marco normativo y de política dentro del cual están incorporados: (i) algunas normas generales incluidas en los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo, (ii) leyes específicas y relacionadas directamente con la mejora regulatoria como la que adoptó la figura de la depuración normativa (Ley 2085 de 2021); (iii) el documento CONPES 3816 de 2014, (iv) el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, y (v) una serie de decretos normativos sobre mejora regulatoria expedidos por el ejecutivo a lo largo de los últimos diez años². Este

* DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n60.01>

1 Docente Investigador del Departamento de Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia en *Análisis Económico del Derecho, Regulación económica y Behavioral Law and Economics*. Contacto daniel.monroy@uexternado.edu.co

2 Entre otros, resultan relevantes el Decreto 1609 de 2015 (que establece las directrices generales de técnica normativa); el Decreto 1595 de 2015 (que establece que para la creación y/o modificación de reglamentos técnicos de realizarse AIN); el Decreto 1074 de 2015 modificado por el Decreto 1468 de 2020 (que establece el procedimiento y etapas de los procesos de AIN); el Decreto 1299 de 2018 (que introduce la Mejora Normativa en las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional de que trata la Ley 489 de 1998); el Decreto 1411 de 2018 (que crea la Comisión Intersectorial

marco de la política regulatoria se ha ido acompañado y fortaleciendo en la última década mediante diferentes modificaciones y la designación de entidades gubernamentales que en conjunto conforman la institucionalidad de la política regulatoria nacional, entre ellas, el DNP (líder central de la política), el Ministerio de Justicia, la Agencia Nacional de Defensa Judicial, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – MINCIT, entre otras.

Lo anterior demuestra un compromiso de largo plazo del Estado colombiano no solo con la OCDE, sino más importante aún, con la implementación de una auténtica política de mejora regulatoria. Nos encontramos entonces, con una política que efectivamente ha trascendido y ha permanecido a través de los diferentes gobiernos de la última década, y que, incluso más allá del marco normativo existente, los documentos de política pública, los manuales y guías, y la institucionalidad creada, hoy día, es una política cuyos resultados están respaldados en un importante número de experiencias y avances que merecen destacarse.

En efecto, sin pretender ser exhaustivos vale mencionar que una de las recomendaciones para Colombia al momento de su ingreso a la OCDE, y que ha sido objeto de evaluación por parte de la misma Organización, fue el de hacer obligatorio y mejorar los procesos de consulta pública regulatoria para las instituciones de la administración nacional (OECD, 2022).

En cumplimiento de este compromiso, el gobierno nacional ha puesto en marcha y ha estado ampliando en los últimos años la información disponible y las capacidades tecnológicas de la plataforma en línea SUCOP. Así, esta plataforma se ha fijado como objetivo: centralizar los procesos de consulta y participación pública relacionados con la producción de regulaciones por parte de las diversas entidades de la rama ejecutiva a nivel nacional y territorial. Como resultado de estas acciones, según las estadísticas proporcionadas por SUCOP³, para finales de 2023 se habían publicado en su página *web* más de 400 procesos de consulta pública, que incluyen agendas regulatorias de entidades y proyectos de regulación. Es importante destacar que, mientras en 2020 solo se publicaron ocho procesos de consulta pública en la plataforma, en 2021 esta cifra aumentó a 50, en 2022 se alcanzaron 192, y para finales de 2023 se habían realizado cerca de 200 procesos de consulta pública a través de la plataforma SUCOP. Estos incrementos significativos de los procesos de consulta, año tras año, reflejan un mayor y creciente compromiso por parte del gobierno y las diferentes entidades de la rama ejecutiva con estos procesos de participación como componente inescindible de la política de mejora regulatoria.

de Regulación Técnica); el Decreto Ley 2106 de 2019, (normas sobre simplificación, supresión, y reforma de trámites y procesos en la administración pública).

- 3 Estadísticas sobre consultas públicas desarrolladas en el SUCOP disponibles en <https://www.sucop.gov.co/estadisticas>

Aparejado a lo anterior, otro avance destacable es la generación de una creciente "cultura de la mejora regulatoria" en el país, esto es, que en la última década se percibe un mayor compromiso de entidades públicas por incorporar dentro de sus políticas internas, diversas estrategias, manuales y procedimientos encaminados a la mejora regulatoria. Por un lado, a nivel nacional, hay ya decenas de entidades entre ministerios, superintendencias, comisiones de regulación, etc. que han diseñado e implementado sus propios programas y políticas de mejora regulatoria. Por otro lado, a nivel territorial también vale destacar la existencia de normas y programas explícitos sobre mejora normativa con resultados verificables en ciudades como Medellín (Decreto 747 de 2021 de la alcaldía de Medellín), Bogotá (Decreto Distrital 474 de 2022) y Cartagena⁴.

Esta creciente promoción de una "cultura de mejora regulatoria" en el país se ve reforzada por el hecho de que, en cumplimiento de la Ley 2085 de 2021 sobre 'depuración normativa', ya se han expedido decretos de depuración específicamente para los sectores de Justicia y del Derecho (Decreto 541 de 2023), Administrativo de Planeación Nacional (Decreto 1042 de 2022), Inclusión Social y Reconciliación (Decreto 889 de 2022), y Comercio, Industria y Turismo (Decreto 1331 de 2020)⁵.

Sin embargo, a pesar de los avances y resultados positivos destacables en materia de política regulatoria en Colombia durante la última década, es importante también reconocer que aún persisten numerosos retos y tareas pendientes. Estos desafíos merecen ser identificados y abordados, sin perjuicio de los logros alcanzados.

A manera de ilustración, vale mencionar que, pese a los mencionados esfuerzos sobre fortalecimiento de los procesos de consulta y participación pública de regulación, lo cierto es que la plataforma SUCOP está aún bastante lejos de cumplir con su objetivo de centralizar los procesos de consulta pública de regulación en esa única plataforma. En efecto, de acuerdo con el último informe sobre producción normativa de la rama ejecutiva del orden nacional realizado por el DNP (2023b), al finalizar el 2022, las entidades de este nivel nacional expedieron un total de 6.565 normas (entre decretos, resoluciones, circulares), sin embargo, como se señaló previamente, en este mismo año 2022 solo se publicaron 192 procesos de consulta pública en la plataforma SUCOP, es decir, que menos del 3% de las normas regulatorias que se expedieron en 2022 surtieron un proceso de consulta mediante la plataforma SUCOP, cifra que infiere que, en realidad, esta plataforma es poco utilizada por las entidades públicas, e incluye muy pocas de las miles de regulaciones que debieran ser objeto de proceso de consulta pública, y que por lo mismo, la pretensión central del SUCOP aún está lejos de alcanzarse.

Adicionalmente, aun cuando se destaca como avance la existencia de varios procesos de 'depuración normativa' (desarrollo de la Ley 2085 de 2021), no es menos cierto que

4 La Política de Mejora Normativa del Distrito de Cartagena está disponible en <https://mejoranormativa.cartagena.gov.co/>

5 Los diferentes decretos de depuración normativa se registran y se pueden consultar en el Sistema Único de Información Normativa disponible en <https://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/depuracionNormativa.html>

estos procesos solo se han efectuado respecto de cuatro sectores –arriba mencionados– del orden nacional, y respecto del orden territorial, hay aún mayores retrasos pues solamente tres ciudades (Bogotá, Medellín y Pasto) y dos gobernaciones (Boyacá y Valle del Cauca) han registrado en el Sistema Único de Información Normativa – SUIN⁶ algún tipo de proceso de depuración de normas en cumplimiento de dicha Ley 2085.

Este último punto en concreto es un síntoma más que evidencia que, sin perjuicio de lo que ocurre con entidades del orden nacional, y de los avances puntuales mencionados respecto de algunas ciudades y departamentos, estos son solamente algunas excepciones puntuales; y que, en realidad, hoy existen muy pocos avances a nivel de entidades territoriales sobre la implementación de una auténtica ‘Política de Mejora Regulatoria’. Sobre este particular, de acuerdo con un informe del DNP (2023a) de mayo de 2023, solamente once entidades territoriales (siete alcaldías y cuatro gobernaciones), de las cientos que hay en el país, había expedido alguna norma, sea un Decreto, Acuerdo o Resolución en que se adoptaban explícitamente alguna política sobre mejora normativa o sobre buenas prácticas regulatorias aplicable a la entidad.

Con todo y a manera de conclusión, puede decirse que el compromiso de Colombia con la ‘Política de Mejora Regulatoria’, tanto a nivel nacional como territorial, se refleja en la adopción de un robusto marco normativo y de políticas. Así, este compromiso se ha traducido en la implementación de programas específicos, la expedición de leyes como la Ley 2085 de 2021 sobre depuración normativa, y la creación de una institucionalidad que administra esta Política. Han sido notables los avances en áreas como la consulta pública y la promoción de una ‘cultura de mejora regulatoria’ en el país. Sin embargo, persisten desafíos significativos, como la escasa utilización de la plataforma única de consulta pública de regulación (SUCOP) y la limitada implementación de programas y estrategias de mejora regulatoria a nivel territorial. Estos desafíos subrayan la importancia de seguir avanzando para asegurar una auténtica mejora regulatoria en todas las entidades del país.

BIBLIOGRAFÍA

- DNP. (2021). “Recomendaciones de Alto Nivel sobre la Configuración e Implementación de un Sistema de Mejora Regulatoria. Obtenido de Grupo de Modernización del Estado”. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/ERel/Recomendaciones_del_%20Banco_Mundial_para_la_institucionalizacion_de_la_PMN.pdf
- DNP. (12 de mayo de 2023a). “Actualización de la Política de Mejora Normativa”. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/42542640/Actualizaci%C3%B3n+pol%C3%ADtica+Mejora+Normativa.pdf/758edcd2-14ff-d2e4-cd12-0bff292f4092?t=1684166502898>

6 Los avances en depuración normativa en cumplimiento de la Ley 2085 de 2021 están disponibles en <https://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/depuracionNormativa.html>

- DNP. (2023b). "Reporte de Producción Normativa de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional - Tercer Trimestre 2023". Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Gobierno_DDHH_Paz/Gob_Asumtos_Internacionales/Mejora_Regulatoria/2023/Observatorio_Mejora_Normativa/Reporte_OMN_Produccio%CC%81n_Normativa.pdf
- OECD. (2011). "Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest". OECD.
- OECD. (2012). "Recomendación del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria". OECD.
- OECD. (2022). "Summary of Colombia's OECD Post-Accession Progress". Disponible en: https://www.oecd.org/legal/Colombia_Post-accession_Report_2022.pdf