

## Segunda Sesión Comunidad de Buenas Prácticas

### “Avances y retos en la institucionalización de la política de mejora normativa en Colombia”

Septiembre 6 de 2023

#### Presentación observatorio de mejora normativa:

- Se realiza por la necesidad de generar evidencia con herramientas, conocimiento y buenas prácticas para tomar decisiones regulatorias.
- Observatorio arrancó con el convenio con la imprenta en el 2019, pero tocaba avanzar a análisis estratégicos.
- Política debe generar una lógica por lo que es conforme al ciclo de gobernanza, no se pueden expedir normas sin mirar cuál es la necesidad del país.
- PND 2022-2026: Busca promover una política de mejora normativa basada en evidencia que puede conducir a un gobierno más eficiente, transparente y receptivo a las políticas.

Observatorio: responsabilidad de recopilar y analizar información e indicadores relacionadas con la mejora normativa para respaldar la planificación basada en evidencia.

- Visualizador: estudios y análisis de los datos.
- **REGCOL**: base de datos que permite evidenciar el flujo y la complejidad de la regulación

Construida a partir de aprendizaje y textos reguladores de la imprenta, mide la complejidad de textos regulatorios

#### Beneficios

- Permite comprender la carga regulatoria.
- Facilita la evaluación de los posibles efectos económicos o generales de la regulación.
- Niveles a partir de los cuales la regulación de ser favorable y se vuelve una barrera.
- La idea es consolidarnos como pioneros en la región y el mundo en análisis de los efectos económicos y generales de la regulación.

#### Conferencia internacional: Importancia de adopción del Análisis de impacto normativo para la mejora regulatoria, casos aplicados para la región

**Panelista:** Sebastián López

- El CONPES es una política y estrategia para mejorar la regulación, es una ficha para mirar los logros y los desafíos.
- Calidad regulatoria es la garantía para el crecimiento de un país a largo plazo, y busca que genere productividad.
- La reforma regulatoria es el test de madurez, asume altos niveles de competencia, es una agenda que requiere una burocracia altamente calificada, se requiere un alto compromiso.

Países que han decidido adoptar la política de mejora regulatoria como una política de estado, **México** como ejemplo. Esto implica un compromiso político alto, se debe mirar el problema, las opciones para dar solución al problema (pueden ser incentivos, no todo es regular), puede alcanzar la política pública sin regular.

Otro país con modelo interesante es **Brasil**: coordinación entre los reguladores y regulados, con herramientas para generar más evidencia, haciendo todo desde la evidencia. En Brasil existe la asociación brasilera de regulación, que brinda una especial importancia de reglamentar el proceso de toma de decisiones.

Por otro lado, **Colombia** se encuentra en proceso de decidir su enfoque, Colombia sabe generar consensos, genera la posición de la sociedad por medio de datos. Se destaca el concurso que genera impacto en funcionarios y en gobierno.

### **Desafíos del Impacto Normativo**

Importancia de mirar los problemas antes de la regulación, se miran las distintas alternativas, no se debe enfocar en obligar a determinadas soluciones.

Por lo anterior, el panelista llega a las siguientes conclusiones:

- El avance de los procesos debe ser continuo en el tiempo.
- Son procesos complejos que requieren de un análisis de datos.
- Lo que se debe hacer es usar la creatividad, pensar en principios e involucrar a todos.
- Se deben mostrar resultados para involucrar a los políticos y que se manifieste el compromiso político del que se mencionó había en México.

## **Primer Panel: Marco institucional de la política de mejora normativa en el país**

**Panelistas:** Julián López Murcia, Cesar Pabón, Indira La Torre

### **1. Avances de la Política de Mejora Normativa en Colombia**

El Conpes tenía un énfasis haciendo referencia a la institucionalidad, frente a ese tema nos hemos quedado parados, han pasado 10 años y aún no hay obligatoriedad del análisis de impacto normativo (en adelante AIN).

Falta de acciones para llevar a la institucionalidad.

Se debe mirar por qué no hemos avanzado, (tener en cuenta costos vs beneficios, lo que se propone tiene alguna forma de cambiar), cambios por un interés público, o por interés particular, relación también de cómo Colombia se quiere ver en la OCDE y por el diseño institucional colombiano que suele ser legalista.

Estas explicaciones tienen un impacto, pero se ha mejorado desde hace 10 años, siendo esto un mensaje de optimismo.

## **2. Retos de la Política de mejora normativa en Colombia**

### **Retos en general**

La PMN es una necesidad para enfocarnos en las problemáticas no es atractiva implementar a nivel de gobierno a pesar de los esfuerzos grandes que se han hecho a nivel territorial por lo que hay una serie de retos de institucionalización e implementación de la política; hoy los instrumentos son limitados, y se debe mirar que hace falta para avanzar en eso.

Nos debemos preguntar qué tipo de institucionalización queremos, si queremos un alto nivel, una entidad independiente que de lineamientos a todo el gobierno o si queremos niveles distintos, uno suave de institucionalización, como que las herramientas se aplican de manera esporádica y no hay una apropiación de la herramienta, también hay un nivel intermedio de prácticas y procedimientos de la administración pero no está en la cultura institucional, este es el más riesgoso, donde no hay una apropiación pero estas obligado a hacerlo, hay un nivel fuerte de institucionalización que está en el CONPES de avanzar en lo cultural y lo político

Grandes retos:

1. Expandir la política de mejora regulatoria, es valiosa si alcanza la política de gobierno completo, expandirla a nivel territorial, subnacional y otras ramas del poder público.
2. Lograr hacerla interdisciplinaria, el principio de participación puede hacer más democráticas las normas.
3. Que al crecer e institucionalizarla hacerla más simple, no más compleja: que permita evaluar riesgos.

Se debe generar la conciencia, un nicho especializado que ha entendido la importancia de la PMN, pero hay que lograr transmitir la importancia de la política, desde los centros de pensamiento se debería estar discutiendo la política regulatoria.

Pero los retos vienen acompañados de una serie de problemáticas:

- Limitada capacidad para usar de manera cotidiana las herramientas.
- Limitada información.
- Limitada participación, se requiere que participen los regulados y los consumidores, los usuarios quienes no tienen una voz importante en estos procesos.
- Tema de la flexibilidad, se debe ajustar el nivel de rigor que necesitamos para que tenga futuro.

### **Análisis de Impacto Normativo (AIN)**

Uno de los retos del AIN es la falta de institucionalización, si fuera obligatorio para todo sería un gran choque, sin un análisis previo es mucho más difícil evaluar para mirar que se quería con la regulación que se expidió. ¿Qué se puede hacer al respecto?

Mirar incentivos, una norma para probar con una corta vigencia, mirar los distintos tipos de AIN, reto del AIN, sacarlo con consulta pública.

Se debe tener en cuenta derecho comparado; por ejemplo, en Australia hicieron un método de jurados ciudadanos que se reunieron por cinco meses con la finalidad de establecer cómo serían las tarifas del agua, tarifas definiendo las personas que no tenían experticia al respecto.

Hay una fuente de información única en el mundo que es el observatorio de mejora normativa, lo que permite mirar los temas y sectores que deberían considerarse; se deberían mirar ejemplos destacables y empezar a mostrarlos.

Hay una oportunidad de incluir los temas en economía popular y reindustrialización y se debería mirar que debería priorizarse en el tema de identificar problemas, mirar el tema de desarrollo territorial, no se ha mirado lo suficiente para afectar municipios y departamentos.

### **Rol de academia y gremios para institucionalizar la política en el país**

Se podría implementar en planes de estudios, una materia, un compromiso docente y se debe ampliar desde la investigación.

Se debe involucrar más al sector privado para que se reactive el interés en esos temas.

La academia debe proveerle al sector público lo que no puede desarrollar en escenarios de discusión, investigación, se debe mirar los temas de participación y tenerlos como aliados para proteger la institucionalización.

### **Segundo panel: reguladores y receptores de la política de mejora normativa: una mirada a la implementación**

**Panelistas:** Francisco Melo (Superintendencia de Industria y Comercio), Angela Pantoja (Alcaldía de Pasto) y María Cristina Canejo (Fenalco)

**¿Qué han hecho sus entidades para hacer el AIN una realidad y en qué tipo de normas qué etapas del AIN?**

**Alcaldía de Pasto:** cambio de mentalidad de cómo se han hecho la norma es un ejercicio de cómo el regulado ha hecho la modificación.

Se inició con consulta pública, se han mirado las seis etapas, se ha potencializado el talento humano, se debe entender que el regulado es el principal actor para que se motiven a los regulados, se debe acoger a una realidad institucional.

Lograr que el ciudadano se vea involucrado, con la socialización de la política a través de redes sociales, radio, para contarle a las personas que es la mejora regulatoria y el impacto que tiene en su vida.

**Superintendencia de Industria y Comercio (SIC):**

1. **Perspectiva formal:** el procedimiento mediante el cual se ejerce esta función, acoger las reglas, que da el manual el cual debe seguir la delegatura para el análisis de impacto normativo.
2. **Cambio sustancial:** administración de escenarios, la labor normativa debe ser un ejercicio de construcción normativa en que se miren los interesados y entre todos se logre lo que se quiere. Se debe mirar la identificación y demostración efectiva de la existencia del problema.

En lo que respecta a la consulta pública, se debe administrar de manera tal que cumpla con su propósito escuchando a los interesados.

Otra modificación desde la SIC es la interacción de las áreas de la entidad implica la participación de varias de estas, la del sector económico y la de la abogacía de la competencia.

También se deben tener en cuenta los escenarios de recaudo de información al no tener un contacto directo y real con el mundo de la información que requieren, como una solución a esto se apoyan en distintos escenarios como las mesas de trabajo, como forma de recolección de información.

**FENALCO**

Se ha identificado en Colombia un tema de interrelación que es complejo.

Mencionan el observatorio regulatorio que tienen el cual realiza seguimiento a las páginas del ejecutivo a nivel nacional, (es un seguimiento diario) y un observatorio legislativo el cual realiza informes cada vez que cierra un periodo de la legislatura y se hacen seguimiento de los proyectos de ley que cursan en el congreso.

Los observatorios han permitido generar alertas, hacer seguimiento, desarrollar estrategias de intervención, desde la construcción de documentos, reunión con las entidades y trasciende a temas de comunicaciones, cada tema tiene su estrategia particular.

Para que los regulados aborden esas discusiones, los empresarios deben animarse a dar información relevante, siendo esto un tema muy retador.

### **¿Cuál deberá ser la obligatoriedad real del Análisis de Impacto Normativo?**

**Alcaldía de Pasto:** El AIN no debería ser obligatorio, pero si el desarrollo del DNP de la construcción metodológica de la mejora normativa dentro de todas las etapas del ciclo de mejora regulatoria, deberíamos fortalecer otras herramientas de la manifestación de impacto cuando se deben crear o modificar tramites, es más flexible para mirar la viabilidad de la norma de cómo se están planteando, a veces las soluciones están en medidas no regulatorios.

Dan el ejemplo del pico y placa que lo sometieron a consulta pública e indican que el ciudadano dio respuestas y opciones que no necesariamente era una medida regulatoria, se miraron varios retos desde varias secretarías de la alcaldía.

#### **SIC:**

Hace referencia a las exigencias del AIN vs los costos que implica, y por otro lado la obligatoriedad.

Indica que se deben conciliar exigencias AIN vs costos: se debe mirar lo mínimo que se debe hacer, se debe mirar los aspectos de métodos fundamentales en condiciones que impacten en el tiempo, se debe mirar la planeación (actividad, estructurar cronogramas que pueda permitir la planeación de todos, establecer un cronograma que mire las vicisitudes propias) y coordinación y colaboración armónica (pueden reducir el impacto que en tiempo implica el AIN, por medio de una contextualización, surgen dudas pero se debe mantener la relación directa con el regulador)

El camino es que se deben mirar adelantar los mínimos para reducir los tiempos del AIN

#### **FENALCO:**

AIN puede ser tan sencillo o complejo como la necesidad lo requiera, hay regulaciones que requieren iniciar con la definición del problema, y la única solución no es regular. Lo que se debe partir es construir confianza entre el sector público y privado, se debe mirar no solo que la norma quede bien escrita sino se debe mirar más allá como por ejemplo las funciones

de inspección vigilancia y control y si no está el sector privado suministrando información no se hará un ejercicio que cobije todo.

### **Opinión de las IAS en el sector regulatorio**

#### **Alcaldía de Pasto:**

Temor de no actuar y de actuar frente a lo que se debe hacer, la restricción y la norma no es siempre la solución, el nivel directivo tiene un rol fundamental que genera confianza para eliminar los miedos de los funcionarios para que la finalidad lleve a las buenas prácticas y generar un bienestar en los ciudadanos.

#### **SIC:**

El funcionario público debe pensar antes de actuar, mirar mecanismo de prevención y pedagogía, mejorar la forma de trabajo y ese es el valor del camino del AIN, la prevención es para que las personas interioricen que cada una de las normas y su cumplimiento es para mejorar El AIN es para superar las limitaciones existentes y hacer valer el ejercicio de construcción colectiva, para que haya un enfoque, buena regulación.

El AIN es un complemento para saber pensar, construir el argumento, desarrollar los procesos de construcción colectiva.

#### **Departamento Nacional de Planeación:**

El AIN es una herramienta para brindar calidad de lo regulatorio.

La forma en que regule me da con claridad un costo, esa evidencia permite soportar para la creación de la regulación.

AIN fomentado en una institucionalidad abre un camino para otras intervenciones, se debe mirar las implicaciones del AIN jurídicamente hablando, en el futuro si se puede mirar las consistencias del AIN y su relación con la regulación ese camino conforme a las reglas que se deben institucionalizar y establecer, debe es hacerse una adecuada implementación.

#### **¿Cómo mirar el AIN a otros puntos de la regulación?**

- Indicadores que permitan una adecuada evaluación
- Herramienta de control del flujo regulatorio
- No seguirlo correctamente debería tener un impacto en la vida normativa de lo que se pretenda regular.

### **Tercer panel: Importancia de los datos para la Política de Mejora Normativa.**

**Panelistas:** José Mejía, Paula Sánchez, Camila Gamba y Andrés Rodríguez Álvarez

### **Antecedentes del observatorio**

- Mejora normativa es una política pública, que debe ser soportada en evidencia, la idea es que este mensaje llegue a todo el mundo.
- Se necesitaba saber las fuentes de información y es a través del diario oficial.
- Se hace el convenio para tener la información directa.

### **Datos relevantes para la regulación**

- Evaluación ex post: cómo la intervención impacta objetivos y que efectos colaterales deseados y no deseado están en la intervención de mejora regulatoria.
- La información sirve para ver el impacto en los agentes regulados de una forma organizada.
- Se debe identificar las áreas de regulación y el impacto en cada una de ellas: si tienen un componente internacional, y estándares internacionales se debe tener en cuenta estos estándares.
- Ciencia de datos ha generado una coherencia interinstitucional para la creación de las políticas, los datos dan criterios objetivos para la regulación de política pública.
- La ciencia de datos es clave para mirar el funcionamiento de una norma.

### **¿Cuál es la visión de cómo los datos pueden influir en la optimización de la política de mejora normativa?**

- Academia: centro de análisis de muchas de las situaciones jurídicas que se presentan diariamente es una fuente de información y de datos, la academia mira situaciones objeto de regulación, así como normativas y si estas se encuentran o no funcionando.
- Debe haber conjunción entre academia y el sector público para fortalecer la producción de normas de manera más responsable.

### **Expectativas del observatorio a futuro**

- Importancia de un inventario único para mirar que hay vigente, las características que hay que facilita la creación normas.
- Desde el inventario normativo se pueden ver las evidencias de la regulación, se mira lo que hay vigente y lo que ya no para implementar la depuración normativa.
- Se miran los componentes de las distintas etapas del ciclo de gobernanza entre ellos la consulta pública, se mira desde le visualizador que si les estén dando tiempo a las personas en participar en tiempos adecuados.
- Se debe mirar los temas desde I.A., y la tecnología para mirar lo restrictivo y complejo de la regulación.

## **Perspectivas del Sandbox regulatorio**

- Permiten y habilitan actividades en un ambiente controlado, permite capturar información de los posibles riesgos de habilitar cada una de las actividades.
- No todas las entidades están interesadas entrar en sandbox, debería investigarse las razones de su desinterés.
- La finalidad de la arenera es para capturar información de los agentes que no están regulados, pero se les están permitiendo alguna actividad.
- La regulación debería ser concertada a través de mesas técnicas, por ejemplo, se deben hacer análisis económico del derecho entre otros para mirar la medida regulatoria que es más adaptable a cada situación.
- Son un gran escenario para la obtención de datos, y para tener información previsto para saber si va a regular o no y las características de lo que se quiere regular, permiten adecuarse más a los mercados en los modelos actuales.

## **Visión del reto de regular en medio de un mundo tan cambiante especial en la tecnología**

- Las entidades que usen IA protejan la información de los consumidores, alinear incentivos de las personas que usan inteligencia artificial.
- La academia puede ser el puente articulador, es un tema más inclusivo, que necesita de varios campos de información y conocimiento y se debe avanzar en temas más macro.
- **Retos:**
  1. Comprensión del operador jurídico de estas herramientas de la IA que debería ser que las entidades tuvieran personas con el conocimiento al respecto.
  2. Control y gestión de datos de la I.A. y compartirlos para que el operador jurídico trabaje.
  3. Ciberseguridad y manejo de datos.
- IA es una herramienta para facilitar procesos, incluso para entender mejor.