

**PROGRAMA DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES PARA EL SECTOR EMPRESARIAL**

**(TC-99-05-04-7)**

**RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Organismo ejecutor:</b>	Cámara de Comercio de Bogotá		
<b>Organismos co-ejecutores:</b>	Cámaras de Comercio de Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín.		
<b>Beneficiarios:</b>	Sector empresarial colombiano en particular las micros, pequeñas y medianas empresas actualmente con dificultades para formalizarse o por constituirse.		
<b>Objetivos:</b>	<p>El objetivo general del proyecto es promover una relación más eficiente y transparente entre las empresas, la administración pública y las entidades privadas que les prestan servicios relacionados con su registro y formalización.</p> <p>Como objetivos específicos, el proyecto persigue: (i) minimizar los pasos, diligencias, requisitos legales y plazos de tramitación, que debe atender todo empresario para formalizar sus actividades productivas; (ii) conformar Centros de Atención Empresarial (CAE's) en seis ciudades de Colombia (Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín); (iii) facilitar la integración de empresas del sector informal al proceso formal de desarrollo de actividades mercantiles; y (iv) mejorar el acceso de los empresarios a la información sobre los trámites a seguir.</p>		
<b>Descripción:</b>	<p>Para cumplir con los objetivos propuestos, el proyecto considera, dos componentes cuyas actividades se ejecutarán secuencialmente: (1) diseño del CAE, que incluye el mapeo institucional y legal, propuesta de racionalización de procesos, validación de propuestas, primeras acciones de simplificación mediante convenios de gestión, y el diseño de planes de acción para su implantación; y, (2) implantación de los CAE's. El primer componente se ejecuta simultáneamente en las seis ciudades, mientras que el segundo se ejecutará de acuerdo a la programación que las alcaldías y las cámaras de comercio establezcan para cada una de ellas. Un tercer componente sería el de administración del proyecto.</p>		
<b>Monto y fuente de financiamiento:</b>	Modalidad: no reembolsable		
	FOMIN (facilidad I):	US\$	1.900.000 (61.3%)
	Local:	US\$	1.200.000 (38.7%)
	Total:	US\$	3.100.000 (100.0%)
<b>Revisión social y ambiental:</b>	Esta operación no supone impactos ambientales o sociales significativos y fue aprobada por el CESI en su reunión del 29 de		

octubre de 1999.

**Calendario de ejecución:**

El proyecto sería ejecutado en un período de hasta 30 meses y el desembolso de los recursos se haría en un período máximo de 36 meses.

**Condiciones contractuales especiales:**

De forma adicional a las condiciones contractuales generales aplicables a esta operación, se deberán incluir las siguientes condiciones especiales:

Condiciones previas al primer desembolso: El organismo ejecutor deberá presentar al Banco, dentro de los tres meses de la firma del convenio: (i) evidencia de los compromisos interinstitucionales entre las alcaldías y las cámaras de comercio incluidas en el proyecto, en la que defina la responsabilidad de cada entidad y el compromiso de participar conjuntamente en su ejecución; (ii) evidencia de compromisos interinstitucionales entre la Cámara de Comercio de Bogotá y las demás cámaras de las ciudades participantes donde consten los acuerdos para la transferencia de los recursos del FOMIN a cada una de ellas; y (iii) evidencia de la selección y contratación del director del proyecto de la Unidad Ejecutora Central (UEC).

**Excepciones a las políticas del Banco:**

Ninguna

## **I. ELEGIBILIDAD DE PAÍS Y DEL PROYECTO**

- 1.1 Colombia fue declarado país elegible para todas las facilidades de financiación del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) el 29 de octubre de 1993. Asimismo, este proyecto fue declarado elegible por el Comité de Programación y Operaciones del FOMIN el 7 de junio de 1999. Las actividades propuestas promueven un ambiente propicio para el desarrollo del sector privado, en particular para la creación y formalización de pequeñas y medianas empresas, facilitando las inversiones nacionales e internacionales en áreas productivas.

## **II. ANTECEDENTES**

- 2.1 Cerca del 50% de las empresas actualmente establecidas en Colombia pertenecen al sector informal, debido entre otros factores, a las excesivas regulaciones, procedimientos y trámites que dificultan y encarecen tanto su regularización como el registro de nuevas empresas. Esta situación limita el crecimiento y consolidación del sector empresarial y afecta las finanzas públicas.
- 2.2 El gobierno de Colombia ha procurado, desde la implementación de la Constitución de 1991, la desburocratización y modernización del Estado. En este sentido, se ha emitido una serie de decretos<sup>1</sup> que persiguen la simplificación de trámites y supresión de regulaciones, mejorando parcialmente el establecimiento de actividades productivas y comerciales. En particular, el Decreto 2150, propone simplificar los trámites burocráticos y plantea la implantación de ventanillas únicas para todos los servicios de atención al usuario.
- 2.3 Específicamente en lo concerniente al sector empresarial, con el Decreto 410/71, se delegó en las cámaras de comercio el manejo del registro mercantil, el de proponentes, el de entidades sin ánimo de lucro y los centros de arbitraje y conciliación. Desde entonces se ha avanzado en la simplificación de trámites, modernizando los procesos y desarrollando la infraestructura necesaria para cumplir esta función. En particular, la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) ha jugado un papel acelerador de este proceso, siendo la principal impulsora de normas simplificadoras, como la Ley 527/99, que otorga validez jurídica a los registros por medios electrónicos.
- 2.4 Por su parte, la Dirección de Impuestos y Aduanas del Ministerio de Hacienda (DIAN), ha venido trabajando en la simplificación del pago de impuestos para pequeñas y medianas empresas, que desde 1998 se tradujo en un Régimen Unificado de Imposición para el pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) e impuesto de renta. El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) elaboró un mapa de los principales trámites que se realizan al interior de las distintas entidades públicas, que se deriva en una serie de propuestas para su simplificación. El Ministerio de Desarrollo promovió la aprobación de la Ley

---

<sup>1</sup> Decreto (2150/95; 2111/97) y las Leyes 190 de 1995 y 527 de 1999, así como la Ley 590 del 2000 y el Decreto 266/2000 derivado de esta ley.

590/2000 que buscando el desarrollo de las micros, pequeñas y medianas empresas, dispone la creación de un Registro Unico “que tendrá validez general para todos los trámites, gestiones y obligaciones frente a las entidades estatales” con el propósito de reducirlos y contribuir a la formalización de las empresas.

- 2.5 No obstante, aún cuando todas estas medidas han sido orientadas hacia el proceso de simplificación, todavía subsisten una serie de procedimientos que pueden ser simplificados o eliminados en pro de la eficiencia del sector empresarial. Adicionalmente, la ausencia de coordinación entre las distintas entidades públicas, ha dificultado la creación de un sistema expedito para la instalación de empresas o actividades comerciales.
- 2.6 Algunos de los problemas principales que enfrentan los empresarios para el registro y formalización de sus negocios son los siguientes: (i) la ausencia de una ventanilla única en la cual pueda realizar todos los trámites; (ii) la necesidad de diligenciar numerosos formularios, muchos de ellos con información duplicada; (iii) la ausencia de coordinación y de intercambio de información entre las instituciones públicas; (iv) la ausencia de sistemas de información modernos en casi todas las entidades; (v) la necesidad de certificar ante notario público y la de presentar personalmente los documentos; (vi) la necesidad de acudir a diferentes lugares para pagar distintas tarifas; y (vii) la ausencia de plazos de cumplimiento para la aprobación de solicitudes, dejándolos a discreción del funcionario.
- 2.7 Actualmente una empresa debe cumplir con más de diez trámites u obligaciones ante ocho entidades<sup>1</sup>, en un proceso que puede alcanzar un año. Entre los requerimientos vigentes y que estarán sujetos a revisión se considera: (i) eliminar el requisito de registro de libros; (ii) eliminar el requisito de notarización de documentos para el registro comercial; (iii) consolidar los registros nacionales y municipales en un único formulario de entrada; (iv) crear un número único de registro tributario; (v) revisar registros de seguridad social, empleo y otros registros de trabajo; (vi) mejorar la información de la seguridad social; (vii) eliminar el requisito de aprobación de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia (Sayco/Acinpro) para nuevas empresas; (viii) permitir que todas las inspecciones / trabajos de laboratorio, para compañías fuera de Bogotá, se lleven a cabo a nivel regional; (ix) clasificar las industrias dentro de los niveles de alto o bajo riesgo ambiental; (x) eliminar la aprobación ambiental ex-ante para empresas con bajo riesgo; (xi) reducir la revisión ambiental de ocho a cuatro meses; (xii) conformar una ventanilla única con gestión privada; (xiii) diseñar un formulario único para registro tributario y otros permisos operacionales y (xiv) establecer un proceso interactivo con control de calidad de los servicios por los usuarios.
- 2.8 Con este proyecto se busca promover la conformación de Centros de Atención Empresarial (CAE's) que permitan simplificar e integrar las normas, trámites y

---

2 Departamento Administrativo de Planeación Municipal; Cámara de Comercio; Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN); Dirección de Impuestos Municipales; Secretaría de Salud Municipal; Cuerpo de Bomberos; Organización SAYCO-ACINPRO y Departamento de Protección Ambiental (municipal).

procesos aplicados a la formalización y registro de empresas ante la administración, reduciendo así los plazos de tramitación. Asimismo, en el marco de este proyecto se analizará la posibilidad de que, en un futuro, se incluya en los CAEs servicios adicionales para los empresarios (ver párrafo 3.8).

### **III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN**

#### **A. Objetivos**

- 3.1 El objetivo general del proyecto es promover una relación más eficiente y transparente entre las empresas, la administración pública y las entidades privadas que les prestan servicios relacionados con su registro y formalización.
- 3.2 Como objetivos específicos, el proyecto persigue: (i) minimizar los pasos, diligencias y requisitos legales, así como los plazos de tramitación, que debe atender todo empresario para formalizar sus actividades productivas; (ii) conformar Centros de Atención Empresarial (CAE's) en seis ciudades de Colombia (Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín); (iii) facilitar la integración de empresas del sector informal al proceso formal de desarrollo de actividades mercantiles; y (iv) mejorar el acceso de los empresarios a la información sobre los trámites a seguir.

#### **B. Descripción y componentes**

- 3.3 Para cumplir con los objetivos propuestos, el proyecto considera dos componentes cuyas actividades se ejecutarán secuencialmente: (1) diseño del CAE, que incluye el mapeo institucional y legal, propuesta de racionalización de procesos, validación de propuestas, primeras acciones de simplificación mediante convenios de gestión, y el diseño de planes de acción para su implantación; e (2) implantación de los CAE's. El primer componente se ejecuta simultáneamente en las seis ciudades, mientras que el segundo se ejecutará de acuerdo a la programación que las alcaldías y las cámaras de comercio establezcan para cada una de ellas. Un tercer componente sería el de administración del proyecto.

##### **1. Diseño del CAE, identificación de las primeras acciones de simplificación y plan de acción para su implantación (US\$645.000)**

##### **a) Mapeo institucional y legal**

- 3.4 Dada la diversidad de disposiciones vigentes tanto a nivel nacional como local, es necesario realizar un mapeo institucional que permita identificar en detalle la normativa actual, a fin de eliminar los requisitos que se consideren obsoletos y los que aplican funcionarios y organismos que participan del proceso, con base en disposiciones interpretativas de la legislación.
- 3.5 Las actividades a ser desarrolladas por este componente son las siguientes: (i) en los organismos públicos de competencia nacional, tales como el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Ministerio de Desarrollo Económico, el Ministerio del Medio Ambiente y la Dirección de Impuestos y

Aduanas Nacionales (DIAN): un análisis de la legislación que afecta la constitución y el registro de empresas; (ii) en las alcaldías: la recopilación y análisis de las normas relacionadas con la creación y funcionamiento de empresas y validación de su aplicabilidad y (iii) en los organismos privados<sup>2</sup>: una evaluación de las disposiciones propias del registro de nuevas empresas.

- 3.6 La consultoría de apoyo para el desarrollo de esta actividad deberá considerar la información existente en las distintas entidades: (a) el mapeo de trámites y procedimientos administrativos en los distintos organismos del gobierno nacional, realizado por el DAFP; (b) los mapeos realizados por alcaldías y cámaras de comercio; y (c) las propuestas de simplificación tributaria para pequeñas y medianas empresas formuladas por la DIAN.

#### **b) Racionalización de procesos**

- 3.7 Consiste en un diagnóstico detallado de los procesos y trámites para el registro y creación de empresas requeridos por cada institución, evaluando el actual marco de procedimientos administrativos, y en la formulación de una propuesta de reingeniería que permita agilizarlos, hacerlos transparentes y expeditos.
- 3.8 De manera complementaria se hará un análisis de la viabilidad futura de diversificar los servicios otorgados por los CAEs para el registro de nuevas empresas a otros que promuevan el desarrollo empresarial, tales como: gestiones de comercio exterior, renovaciones de registros y bancos de información tecnológica.

#### **c) Validación de propuestas formuladas**

- 3.9 Una consultoría financiada con fondos del Banco (SDS/MIC)<sup>3</sup> estudió el caso de Bogotá y recogió un conjunto de “mejores prácticas” sobre normatividad y trámites para la formalización de actividades empresariales a partir de experiencias exitosas a nivel internacional. En particular México, Brasil, Canadá, España, Irlanda y Australia han desarrollado propuestas con un significativo impacto sobre los tiempos y costos para las empresas. Bajo esta actividad, se validarán y adaptarán estas lecciones al caso colombiano.

#### **d) Primeras acciones de simplificación: Convenios de gestión**

- 3.10 A partir de la información anterior (normas, procesos y validación), las alcaldías y cámaras de comercio locales definirán, en el Consejo Consultivo, un modelo básico que será adaptado a las condiciones propias de cada ciudad (ver párrafo 4.2). Una vez adaptado el modelo para cada ciudad se celebrarán convenios entre las autoridades del gobierno central (Ministerio del Desarrollo, DAFP y DIAN), las municipales y las cámaras de comercio, que fijen los compromisos y responsabilidades de cada una en la implementación del CAE. Estos convenios deberán considerar: (i) la expedición de las normas correspondientes para la simplificación administrativa; (ii) el modelo seleccionado para la prestación del

3 Cámaras de comercio y SAYCO - ACINPRO

4 Prácticas Internacionales y Experiencia en Procedimientos para Apertura de Empresas, SRI International, Septiembre de 1999.

servicio (e.g. ventanilla única, espacio unificado pero con distintas ventanillas, una sola solicitud para todos los trámites pero con diferentes formularios u otra); (iii) los requerimientos de cada institución para la incorporación de sus servicios en el CAE y (iv) la posible ampliación posterior a otros servicios de atención al empresario, además de aquellos correspondientes al registro de sus negocios.

#### **e) Plan de acción**

- 3.11 Finalmente, como resultado de las actividades anteriores, la consultoría preparará una propuesta de un plan de acción consensuado para la ejecución del convenio suscrito, que considere: (i) formulación de propuestas de reforma al marco legal vigente en la administración central y en las municipalidades participantes; (ii) reestructuración organizativa de las entidades involucradas; (iii) reingeniería de procesos seleccionados para hacer eficientes los trámites; (iv) sistemas informáticos a ser desarrollados o integrados y el diseño de páginas de internet para divulgación de la información disponible; (v) necesidades de entrenamiento en los nuevos sistemas y procesos; (vi) definición de una política tarifaria para el nuevo sistema de trámites; (vii) necesidades de infraestructura física y diseño arquitectónico según la alternativa seleccionada para la atención a los empresarios; y (viii) el intercambio de experiencias y propuestas realizadas en cada una de las ciudades participantes.
- 3.12 Para esta última actividad se prevé la realización de dos talleres de integración, uno en Bogotá y otro en una de las 5 ciudades restantes, que permitan homogeneizar dichas propuestas y buscar sinergias entre los modelos que adopten las distintas ciudades. En dichos talleres deberán participar representantes de las alcaldías, cámaras de comercio, las unidades ejecutoras central y locales, y entidades del gobierno central correspondientes.

### **2. Implantación de los CAE's (US\$1.451.100)**

- 3.13 En cada ciudad se financiará la constitución de Centros de Atención Empresarial, con base en los planes de acción definidos en el componente anterior. Este componente se ejecutará de manera separada en cada ciudad.
- 3.14 Para la ejecución de los planes de acción acordados para la implantación de los CAE's se financiará la contratación de servicios de consultoría y adquisiciones que abarcan: (i) selección y reformas del espacio físico para el CAE; (ii) mejoras a las redes y equipos de información y adquisición de *software* y *hardware*, en función de los nuevos procesos diseñados; compra e instalación de muebles y equipos de oficina, de acuerdo al *lay-out* establecido; (iii) capacitación del personal en los nuevos procesos administrativos y en los sistemas de información; (iv) implantación de sistemas privados de administración para cada CAE y de evaluación de la calidad de los servicios ofrecidos; y (v) campañas de promoción y difusión de las bondades del nuevo sistema entre los empresarios y los funcionarios encargados de los trámites.

### **3. Administración del programa (US\$ 689.700)**

- 3.15 La administración general del programa se hará desde la Cámara de Comercio de Bogotá, en donde se conformará una Unidad Ejecutora Central (UEC)

responsable de la ejecución del proyecto en Bogotá y de facilitar la gestión en las demás ciudades. En cada una de ellas se creará una Unidad Ejecutora Local (UEL) que estará a cargo de la conformación y seguimiento de cada CAE a nivel local.

#### **IV. EJECUCIÓN DEL PROYECTO**

##### **A. Organismo ejecutor**

- 4.1 El organismo responsable de la ejecución del proyecto ante el Banco será la Cámara de Comercio de Bogotá que conformará una Unidad Ejecutora Central (UEC), y actuará como enlace y apoyo a las Unidades Ejecutoras Locales (UEL) de Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín. En cada ciudad, el organismo ejecutor será la cámara de comercio correspondiente que tendrá autonomía y autoridad para la conformación de la UEL y la administración de los recursos.
- 4.2 Asimismo, se conformará un Consejo Consultivo en el que participarán el Ministerio de Desarrollo Económico, el DAFP, la DIAN, las alcaldías y cámaras de comercio de las seis ciudades. Este Consejo evaluará y aprobará las principales propuestas de modificaciones normativas y procedimentales relacionadas con la simplificación de trámites para el registro de empresas.
- 4.3 Las cámaras de comercio tienen como misión promover el desarrollo económico y social, crear los servicios que consideren útiles para el adelanto del comercio, la industria y los servicios y demás sectores productivos, además de manejar el Registro Mercantil, Registro de Proponentes, Registro de Entidades sin Animo de Lucro y el Centro de Arbitraje y Conciliación. Sirven además como cuerpo consultivo del gobierno nacional. Las cámaras de comercio cuentan con una sólida estructura técnica y administrativa y se han comprometido técnica y financieramente con la ejecución de este Proyecto.
- 4.4 Con relación a las alcaldías, todas ellas han estado trabajando en el proceso de simplificación de trámites y de mejora en la atención a los usuarios y se han comprometido formalmente a apoyar la ejecución de este proyecto.
- 4.5 A su vez, las entidades del gobierno central han participado solidariamente en un acelerado proceso de simplificación administrativa, cuyo principales reflejos han sido las nuevas normas aprobadas y su compromiso de participar activamente en el Consejo Consultivo y disponer de personal para apoyar el correcto desarrollo del proyecto.

##### **B. Mecanismo de ejecución**

- 4.6 Las actividades previstas en el primer componente deberán ejecutarse en un período de hasta 14 meses y de manera simultánea en las distintas ciudades, permitiendo así el intercambio de experiencias que puedan llevar a conformar un



modelo básico para todo el país. Por su parte, la implantación de los CAE's se ejecutará según las condiciones propias de cada ciudad (construcción de local de atención, adaptación de locales ya existentes, arriendo, etc), en los siguientes 16 meses. El plazo total de ejecución es de 30 meses y el de desembolso de 36 meses.

- 4.7 Teniendo en cuenta las ventajas operativas y económicas de la contratación de una misma empresa consultora para ejecutar las actividades del primer componente, se recomienda que alcaldías y cámaras de comercio acuerden, los términos de referencia y la selección de la empresa más adecuada. La UEC será la responsable de formular una propuesta inicial de términos de referencia para su revisión y aprobación por las demás cámaras de comercio y las alcaldías. Para el segundo componente, cada ciudad será autónoma en la selección de la consultoría, sin perjuicio de que dos o más ciudades lleguen a acuerdos de selección y contratación comunes que les permitan obtener economías de escala o en la recontractación de la empresa responsable del primer componente.
- 4.8 En la UEC trabajarían el director del proyecto responsable de su ejecución y promoción y de sensibilizar a los distintos agentes, así como tres técnicos, y una persona de apoyo para: (i) dar seguimiento y evaluar las actividades desarrolladas, garantizando el cumplimiento de los acuerdos establecidos; (ii) formular los términos de referencia para la contratación de las consultorías, los editales para las licitaciones y los contratos para las empresas o personas elegidas; (iii) dar seguimiento a los avances de los proyectos de las demás ciudades y retroalimentarlos con las experiencias y propuestas que se vayan haciendo en cada una de ellas; (iv) transferir los recursos de la contribución a cada una de las UEL, y requerir las correspondientes rendiciones de cuenta por parte de éstas; y (v) coordinar con las UEL los requerimientos de información a efectos de preparar los estados financieros consolidados del Programa de acuerdo a la metodología del Banco.
- 4.9 Por su parte, las UEL contarían con un coordinador, dos técnicos y una persona de apoyo para el seguimiento, evaluación, contrataciones y la contabilidad. El director y los técnicos de la UEC y las UELs deberán ser seleccionados mediante concurso abierto cuyas bases serían acordadas con el Banco/FOMIN y la Cámara de Comercio de Bogotá.
- 4.10 La UEC será responsable de tramitar las solicitudes de desembolso de la contribución del BID/FOMIN, de acuerdo a lo establecido en los respectivos procedimientos de desembolsos del Banco, gestionar la obtención de los recursos de contrapartida local, referentes a la ciudad de Bogotá, y preparar las correspondientes rendiciones de cuenta de los recursos utilizados en la ejecución del programa.
- 4.11 Cada una de las UEL será responsable de: (i) gestionar la obtención de los recursos de contrapartida local; (ii) establecer cuentas bancarias específicas separadas para el manejo de los recursos de la contribución del FOMIN y de la contrapartida local; (iii) efectuar periódicamente la rendición de cuentas a la UEC; (iv) establecer y mantener un adecuado sistema de archivo de toda la documentación que respalda los gastos elegibles del programa; dicha

documentación deberá estar a disposición para revisión por parte de los funcionarios del Banco, y de los auditores externos del programa

- 4.12 Los planes de acción en cada ciudad se ejecutarán de forma independiente. En caso de que alguna ciudad no cumpla con los requerimientos de contrapartida local acordados en el presupuesto, el aporte del FOMIN asignado a dicha ciudad será cancelado. No se hará distribución de fondos no comprometidos a las otras ciudades.
- 4.13 Los registros del programa deberán ser llevados de manera que: (i) permitan identificar las sumas recibidas de las distintas fuentes; (ii) consignen, de conformidad con el catálogo de cuentas que el Banco haya aprobado, los gastos del programa tanto con los recursos de la contribución como con los demás fondos que deban aportarse para su total ejecución; (iii) incluyan el detalle necesario para identificar los bienes adquiridos y los servicios contratados, así como la utilización de dichos bienes y servicios y (iv) demuestren el costo de las actividades en cada componente.
- 4.14 Con cargo a la contribución del FOMIN y después de haberse cumplido todas las condiciones previas al primer desembolso, el Banco podrá adelantar recursos para establecer un fondo rotatorio hasta un monto que no exceda el 10%. Estos recursos deben manejarse en una cuenta bancaria especial a nombre del programa. La UEC deberá presentar, dentro de los 60 días posteriores al final de cada semestre calendario, informes consolidados del estado de situación de los recursos del fondo rotatorio en su poder y en cada una de las UEL
- 4.15 La UEC deberá presentar, durante la ejecución del programa, estados financieros anuales y un estado financiero final, consolidando la información de los gastos efectuados por la UEC y por cada una de las UEL, referidos tanto a la contribución como a la contrapartida local. Dichos estados deben ser dictaminados por una firma de auditores independientes previamente aceptable al Banco y presentados de acuerdo a los requerimientos de auditoría de éste, dentro de los 90 días de finalizado cada año de ejecución del programa.

#### **C. Adquisiciones**

- 4.16 En caso de que las UEC y las UELs contraten una sola empresa consultora para la ejecución del primer componente, esto se hará a través de licitación pública internacional siguiendo los procedimientos del Banco.
- 4.17 En todas las adquisiciones se seguirán los procedimientos del Banco y podrán participar exclusivamente países miembros del FOMIN.

#### **D. Situación para iniciar el proyecto**

- 4.18 Las entidades del gobierno central, las cámaras y alcaldías participantes ya han enviado las cartas de compromiso con el programa. Por su parte, las cámaras cuentan con el equipo gerencial capacitado para la formulación de las bases de los concursos para conformar las unidades ejecutoras y dar seguimiento a su

ejecución y disponen de instalaciones y equipos adecuados para su puesta en marcha.

#### **E. Beneficiarios**

- 4.19 El programa beneficiará de forma directa a todos los empresarios que deseen establecerse con una actividad industrial, comercial o de servicios y favorecerá la regularización de aquellos que se encuentran operando en el sector informal.
- 4.20 Asimismo, beneficiará al Estado al incrementar el número de contribuyentes, particularmente los que se encuentran bajo el Régimen Unificado de Imposición.

#### **F. Sostenibilidad del proyecto**

- 4.21 Los recursos obtenidos por el cobro de tarifas por la prestación de los servicios en los CAEs permitirán dar sostenibilidad a este proyecto, y eventualmente ampliar el abanico de servicios que se podrán poner a disposición de los empresarios. Asimismo, el proyecto se sustenta en las capacidades que desarrollen los funcionarios a ser entrenados en los nuevos sistemas y procesos.
- 4.22 La definición precisa de las tarifas se hará una vez se defina el modelo de CAE seleccionado, el número de entidades que se incluyan en el proceso de creación de una empresa, los trámites que permanezcan, etc. No obstante, como base para determinar el éxito financiero del proyecto se tomó la experiencia actual de cámaras y alcaldías en la prestación sostenible de los servicios a las empresas y la existencia de una infraestructura en operación. Asimismo, el proyecto prevé que la simplificación tendrá un impacto muy positivo en la decisión de registrar el negocio, lo que se debe traducir en un mayor volumen de registros y de recursos, por esta fuente.

### **V. COSTO Y FINANCIAMIENTO**

#### **A. Costo**

- 5.1 El costo estimado del proyecto es de US\$3.100.000, de los cuales US\$1.900.000 (61.3%) corresponden a los recursos no rembolsables del FOMIN y US\$1.200.000 (38.7%) al aporte local que será aportado por las cámaras de comercio y las alcaldías de las ciudades beneficiarias. Un resumen de las principales partidas del costo y del financiamiento del programa se presenta a continuación. El presupuesto detallado se encuentra en el Anexo II.

**Presupuesto  
(miles de US\$)**

<b>CATEGORIA</b>	<b>FOMIN</b>	<b>LOCAL</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1. Diseño del CAE y plan de acción</b>	<b>543</b>	<b>102</b>	<b>645</b>
1.1 Consultoría	492	93	585
	51	9	60
<b>2. Implantación de los CAE's</b>	<b>611</b>	<b>840</b>	<b>1.451</b>
2.1 Adecuación oficinas	-	-	-
2.2 Instalación redes y equipos	223	560	560
2.3 Administración de los CAE's	133	147	370
2.4 Capacitación y sensibilización funcionarios	68	201	201
2.5 Promoción y difusión	154	180	180
	101	39	140
<b>3. Administración</b>	<b>432</b>	<b>258</b>	<b>690</b>
3.1 Salarios personal	407	241	648
3.2 Equipo unidades ejecutoras	25	17	42
<b>4. Evaluación</b>	<b>94</b>	<b>0</b>	<b>94</b>
<b>5. Auditoría</b>	<b>40</b>	<b>0</b>	<b>40</b>
<b>6. Imprevistos</b>	<b>180</b>	<b>0</b>	<b>180</b>
<b>Total</b>	<b>1.900</b>	<b>1.200</b>	<b>3.100</b>

**Presupuesto anual y por fuente  
(miles de US\$)**

<b>Año/fuente</b>	<b>FOMIN</b>	<b>Bogotá</b>	<b>Otras ciudades</b>	<b>Total</b>
<b>Año I</b>	803 (417 Bogotá; 386 otras ciudades)	150	241 (48 c.u.)	1.194
<b>Año II</b>	810 (315 Bogotá; 495 otras ciudades)	200	327 (65 c.u.)	1.337
<b>Año III</b>	287 (66 Bogotá; 221 otras ciudades)	150	132 (26 c.u.)	569
<b>Total</b>	<b>1.900</b>	<b>500</b>	<b>700 (140 c.u.)</b>	<b>3.100</b>

**B. Financiamiento**

- 5.2 La contribución del FOMIN se dividirá de la siguiente manera: hasta US\$798.000 para Bogotá y hasta US\$220.000 para cada una de las cinco ciudades participantes. El aporte de la contraparte local en Bogotá será de US\$500.000, mientras que las demás ciudades aportarán US\$140.000 cada una, al menos 50% en efectivo.
- 5.3 La contribución del FOMIN será destinada a cofinanciar consultorías, compras e instalación de equipo, capacitación, promoción y administración del programa, y la totalidad de los costos de la auditoría externa y evaluaciones, mientras los recursos locales se aplicarán fundamentalmente a la adecuación de los CAEs, la compra de equipos y parte de la administración del programa.

- 5.4 Si bien los costos de administración superan el 20%, esto se debe a que el proyecto busca la coordinación de diversas instituciones en 6 ciudades. Dicha coordinación es esencial para lograr el objetivo de simplificación, que se logra mediante acuerdos entre las entidades que llevan los trámites.
- 5.5 El aporte del FOMIN se hará *pari passu* a los aportes de las distintas ciudades participantes. Cada una tendrá presupuestos independientes para implementar su plan de acción.

## **VI. JUSTIFICACIÓN Y RIESGOS**

### **A. Justificación**

- 6.1 El proyecto permitirá a las empresas de todos los sectores económicos en las ciudades participantes, agilizar trámites que en la actualidad se exigen para la formalización y el inicio del funcionamiento de las mismas. De igual manera, el proyecto permitirá mejorar la eficiencia del gasto de las administraciones públicas y el rendimiento de las empresas, al eliminar y simplificar los procesos (pasos, costos y tiempos) requeridos para cumplir con su registro y formalización.
- 6.2 La acción interesada del Estado de entrar en el proceso de desburocratización se evidencia en organismos como la DIAN, el Ministerio de Desarrollo Económico, el DAFP y las mismas alcaldías, quienes han ejecutado acciones dentro de sus instituciones, pero que han resultado limitadas por la falta de una visión común y conjunta para enfrentar el problema.
- 6.3 El establecer un proceso participativo para la ejecución de este programa facilitará la replicabilidad de la metodología para otros tipos de servicios que puedan ser ampliados a los empresarios en los CAEs. Una vez probada la posibilidad de coordinar distintas instituciones, se habrá establecido el camino para continuar con iniciativas que logren facilitar la relación de los ciudadanos y en particular de los empresarios con las entidades, bien públicas o privadas, que les proveen servicios.
- 6.4 La creación de nuevos puestos de trabajo, la regularización de las relaciones contractuales, las posibilidades de acceder a créditos y mercados formales para la venta de sus productos, constituirá un avance en el proceso económico y abrirá nuevas perspectivas para quienes quieran establecerse o formalizar su situación.

### **B. Riesgos**

- 6.5 El proyecto supone una estrecha coordinación a distintos niveles: (i) entre gobierno nacional, local y sector privado, para lograr consenso en las principales propuestas de reforma de simplificación de trámites; (ii) entre la UEC y las UEL's, para dar seguimiento y garantizar la ejecución simultánea de determinadas actividades. En este sentido, cámaras y alcaldías tienen ya una larga experiencia de proyectos comunes y han sostenido una serie de reuniones para acordar los términos de su participación en este. Asimismo, el Consejo

Consultivo propuesto, que cuenta además con representantes de entidades del gobierno nacional, tiene como principal objetivo buscar el consenso de las propuestas de cambio que se hagan sobre políticas y normas. El proyecto pone a disposición los recursos necesarios para que se lleve a cabo una coordinación efectiva entre las distintas instituciones involucradas y designa a la institución con mayor capacidad de convocatoria y ejecución, como es la Cámara de Comercio de Bogotá, como responsable final de la ejecución del proyecto ante el Banco. Finalmente, la UEC contará con personal dedicado exclusivamente al apoyo y coordinación con las UEL's.

- 6.6 Otro riesgo proviene de la eventual falta de compromiso de funcionarios involucrados, que puedan sentirse afectados por las propuestas de simplificación y pongan obstáculos para su implementación. Sin embargo, la realización de talleres y programas de capacitación permitirán valorar la labor de estos funcionarios y prepararlos adecuadamente para el cumplimiento de sus nuevas funciones.
- 6.7 Asimismo, pueden presentarse dificultades al requerirse la suscripción de convenios interinstitucionales, los cuales deben comprometer a diferentes niveles de gobierno y un número importante de instituciones. No obstante, la activa participación de las mismas en la formulación de diferentes propuestas de simplificación administrativa y el interés que han demostrado por el desarrollo de este proyecto, sugieren que estas dificultades serán mínimas. Adicionalmente, las Cámaras de Comercio, que son las ejecutoras responsables de este proyecto, han logrado obtener en Colombia una posición importante en la prestación de servicios al sector empresarial, servicios que han sido delegados por entidades del sector público. Ejemplo de esto es la administración que llevan las Cámaras de los registros mercantiles de las empresas.

## **VII. IMPACTO AMBIENTAL**

- 7.1 Esta operación no supone impactos ambientales o sociales significativos y fue aprobada por el CESI en su reunión del 29 de octubre de 1999. El CESI recomendó que los servicios de consultoría que revisen la propuesta de clasificación de las empresas en bajo y alto riesgo ambiental, garantice el cumplimiento de la legislación colombiana y justifique detalladamente los criterios propuestos para dicha clasificación.

## **VIII. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

- 8.1 Las unidades ejecutoras deberán presentar informes de avance semestrales al Banco, los cuales tendrán en cuenta los resultados alcanzados en las diferentes actividades y su aporte al cumplimiento de los objetivos del proyecto.
- 8.2 **Evaluación intermedia:** cuando se haya desembolsado al menos el 50% de los recursos del FOMIN o haya transcurrido el 50% del plazo de ejecución (30

meses), se llevará a cabo una evaluación intermedia de los resultados obtenidos. En esta evaluación se dedicará especial atención a los siguientes indicadores de desempeño: (i) modificaciones legales propuestas en cada ciudad; (ii) trámites a simplificar y pasos y tiempos ahorrados por las reingenierías de proceso propuestas y (iii) convenios de gestión firmados.

- 8.3 **Evaluación final:** al final de la ejecución del proyecto, se realizará una evaluación que considere su impacto sobre el conjunto de las ciudades participantes, teniendo en cuenta los indicadores del marco lógico.
- 8.4 Estas dos evaluaciones serán contratadas por el Banco con recursos del FOMIN. Durante el desarrollo del proyecto el Banco, a través de la Representación en Colombia, hará un seguimiento sistemático de su ejecución con el fin de observar y facilitar la materialización de éste.
- 8.5 La Agencia Ejecutora enviará a la Representación del Banco los reportes de progreso del proyecto dentro de los 30 días siguientes a la terminación de cada semestre y un reporte final dentro de los 30 días siguientes al último desembolso. Estos reportes seguirán un formato previamente acordado con la representación y deberá incluir actividades del proyecto, finanzas y resultados. La Representación usará estos reportes para hacer el seguimiento del progreso del proyecto y para preparar un Reporte de Cumplimiento dentro de los 3 meses siguientes al último desembolso.

## IX. CONDICIONES PREVIAS Y CONTRACTUALES

- 9.1 **Condiciones previas al primer desembolso.** El organismo ejecutor deberá presentar al Banco, dentro de los tres meses de la firma del convenio: (i) evidencia de los compromisos interinstitucionales entre las alcaldías y las cámaras de comercio incluidas en el proyecto, en la que se defina la responsabilidad de cada entidad y el compromiso de participar conjuntamente en su ejecución; (ii) evidencia de compromisos interinstitucionales entre la Cámara de Comercio de Bogotá y las demás cámaras de las ciudades participantes donde consten los acuerdos para la transferencia de los recursos del FOMIN a cada una de ellas; y (iii) evidencia de la selección y contratación del director del proyecto de la UEC.

**MARCO LOGICO**  
**PROYECTO: SIMPLIFICACION DE TRAMITES PARA EL SECTOR EMPRESARIAL**

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>Minimizar los pasos, diligencias y requisitos legales, así como los costos de tramitación que debe enfrentar todo empresario para formalizar sus actividades productivas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los seis Centros de Atención Empresarial (CAEs) piloto creados y funcionando en Bogotá, Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena y Medellín en un periodo de 30 meses.</li> <li>- Trámites administrativos simplificados, con manuales y en operación.</li> <li>- Número de empresas registradas en cada ciudad aumenta gradualmente a partir del segundo año de ejecución.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes de evaluación intermedia y de evaluación final.</li> <li>- Informe Final del Proyecto.</li> <li>- Número de Atenciones mensuales en los CAEs.</li> <li>- Tiempo de creación de una empresa disminuido.</li> <li>- Trámites reducidos.</li> <li>- Investigación de satisfacción del usuario.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Liderazgo de la Cámara de Comercio de Bogotá y entidades ejecutoras.</li> <li>- Buena articulación, integración y aceptación de las entidades y funcionarios que actúan para proveer los servicios para la tramitología y minimizar los costos necesarios para formalizar una empresa.</li> </ul>
<p>Contribuir al desarrollo empresarial al basado en una nueva relación Administración Pública / Empresa, que sea orientadora, transparente, simple y eficiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinación intersectorial entre las entidades del Gobierno Central y local, que los empresarios deben visitar para llevar a cabo los trámites de registro de una empresa.</li> <li>- Sistemas de información en operación que contribuya a reducir los tiempos de los trámites a las empresas y página de internet implantada para la divulgación de informaciones.</li> <li>- Trámites administrativos simplificados, con manuales y en operación.</li> <li>- Aumento gradual en el número de empresas registradas en cada ciudad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de entidades proveedoras de trámites y servicios al sector empresarial instaladas en cada CAE.</li> <li>- Número de trámites y servicios al sector empresarial disponibles en cada CAE.</li> <li>- Número de accesos a la página de internet implantada.</li> <li>- Informes de evaluación.</li> <li>- Número de empresas registradas por mes en cada ciudad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acuerdo entre entidades del Gobierno Central y locales para la supresión y simplificación de normas legales a nivel nacional y municipal que facilite el cumplimiento de obligaciones empresariales.</li> <li>- Selección y disponibilidad de edificios bien localizados, con dimensiones y características adecuadas para la implantación de los CAEs en cada ciudad.</li> <li>- Adecuada capacitación de funcionarios para prestar servicios adecuados y de buena calidad.</li> </ul>



OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<b>COMPONENTES</b>  Análisis efectuado del sistema actual. Diseño del CAE y del Plan de Acción para simplificar e integrar procesos y trámites.  Centros de Atención Empresarial implementados y funcionando con procesos y trámites minimizados.  Sistema de Administración, Evaluación y extensión de las experiencias piloto operando.	1) Manuales de los procesos simplificados, impresos, convalidados e implantados.  2) Acuerdos interinstitucionales que definen la reducción de trámites en base a un modelo básico.  3) Seis CAE's implantados y en funcionamiento, con un número de apertura de nuevas empresas en estos locales, cercano al número actual de registros mercantiles.  4) Funcionamiento coordinado entre la Unidad Ejecutora Central del proyecto en Bogotá y las Unidades Ejecutoras Locales en las 5 ciudades.	- Informes de Evaluación Intermedia y evaluación final del Proyecto. - Estadísticas de las atenciones en los CAEs. - Actas del Consejo Consultivo. - Convenios entre municipios y alcaldías para la creación de los CAE's.	- Nuevas gestiones de las entidades del Gobierno Central y las municipalidades manteniendo interés en tener una buena relación con el sector empresarial. - Los funcionarios de las entidades son capacitados y colaboran con el proceso de simplificación de trámites y procesos.
<b>ACTIVIDADES</b>  Diseño y Plan de Acción: Mapeo institucional y legal, racionalización de procesos, validación de propuestas- <i>Benchmarking</i> , diseño de nuevos trámites, diseño acceso a la información, sistemas de telecomunicaciones e información, estructura organizativa, diseño arquitectónico, estudio financiero, necesidades de capacitación, plan de acción censuado, convenios de implementación.	Ejecución Ppto. total: (US\$000)  1.1 Consultoría 646 1.2 Taller de validación 60	- Informe diseño del plan de acción. - Reportes de consultoría sobre trámites a simplificar. - Convenios de gestión firmados por las entidades participantes. - Plan de Cuentas - Desembolsos - Estados Financieros Auditados - Informes semestrales de progreso - Informes de Evaluaciones (intermedia y final)	- Las alcaldías y cámaras de comercio aportan los recursos y contrapartida comprometidos en el proyecto. - Las cámaras de comercio y las alcaldías participan activamente en la definición de un plan de acción con bases comunes. - Las entidades del Gobierno Central, alcaldías y cámaras de comercio aportan recursos humanos para apoyar el proceso de simplificación y llevar a cabo las reformas requeridas.

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<u>Implementación CAEs:</u> Adecuación oficinas, normas simplificación, reformas infraestructura, instalación muebles y equipos, mejoras redes y equipos comunicación, reestructuración entidades, reingeniería procesos, desarrollo e integración sistemas informáticos, página de internet, reordenamiento, política tarifaria, reestructura, capacitación, sistemas de gestión y evaluación, extensión programa.	Ejecución Ppto. total: (US\$000)  2.1 Adecuación de oficinas 560 2.2 Instalación redes y equipos 370 2.3 Administración de los CAE's 201 2.4 Capacitación y sensibilización funcionarios 180 2.5 Promoción y difusión 140  <		

**PROYECTO DE RESOLUCION**

**COLOMBIA. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE  
PARA EL PROGRAMA DE SIMPLIFICACION DE TRAMITES  
PARA EL SECTOR EMPRESARIAL**

**El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones**

**RESUELVE:**

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo o al representante que él designe para que, en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con la Cámara de Comercio de Bogotá, y a adoptar las demás medidas necesarias para la ejecución de la propuesta de proyecto contenida en el documento MIF/AT- sobre cooperación técnica para financiar un Programa de Simplificación de Trámites para el Sector Empresarial.
2. Destinar, para fines de esta resolución, hasta la suma de US\$1.900.000, o su equivalente en otras monedas convertibles, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.