



---

**PROYECTO “CIERRE DE BRECHAS  
DE COMPETITIVIDAD  
DEPARTAMENTAL EN EL MARCO DE  
LAS COMISIONES REGIONALES DE  
COMPETITIVIDAD E INNOVACIÓN -  
CRCI”**

---

Plan Operativo - Santander

Bogotá, 21 de septiembre de 2020

*Este plan operativo para el cierre de brechas departamentales de competitividad en Santander es un desarrollo que surgió en la implementación del plan de acción, en el marco del Proyecto contratado por Swisscontact con Fedesarrollo para el Cierre de brechas departamentales de competitividad en Colombia. Surge para definir de manera precisa las actividades, los cronogramas y los responsables de adelantarlas. Fue elaborado en conjunto con la CRCI de Santander, en especial con el aporte permanente de Juan Hernando Puyana y Clara Hormiga, y Fedesarrollo.*

*En Fedesarrollo, la responsable de este departamento de Santander fue Martha Delgado. La asistente fue Valentina Parra.*

*El proyecto es dirigido por Luis Fernando Mejía y Astrid Martínez, director e investigadora senior de Fedesarrollo.*

## Índice

1. Introducción.....	4
2. Presentación de los planes operativos.....	4
2.1. Gestión de regalías.....	4
2.2. Facilidad para abrir empresa.....	7
2.3. Penetración de internet Banda ancha.....	13
3. Indicadores de seguimiento de competitividad.....	17
3.1. Variables críticas e indicadores de competitividad de acuerdo con el IDC.....	18
3.2. Indicadores auxiliares de competitividad departamental .....	19
Referencias.....	22
Anexos.....	23

## **Abreviaturas**

**CONFECÁMARAS** Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio

**CRCI** Comisión Regional de Competitividad e Innovación

**DANE** Departamento Administrativo Nacional de Estadística

**DNP** Departamento Nacional de Planeación

**IDC** Índice Departamental de Competitividad

**IGPR** Índice de Gestión de Proyectos de Regalías

**MINCIT** Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

**MINEDUCACIÓN** Ministerio de Educación Nacional

**MINTIC** Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

**PDD** Plan de Desarrollo Departamental

**PND** Plan Nacional de Desarrollo

**SGR** Sistema General de Regalías

# **SANTANDER. PLANES OPERATIVOS PARA EL CIERRE DE BRECHAS DE COMPETITIVIDAD**

## **1. Introducción**

En el informe sobre los planes de acción (Informe 3 de esta consultoría), se seleccionaron las tres variables críticas para el cierre de brechas de competitividad en el departamento de Santander: i) gestión de regalías, ii) facilidad para abrir empresa y iii) penetración de internet de banda ancha. Asimismo, se esbozó un plan de trabajo para cada una de ellas, con las actividades a desarrollar en los últimos tres meses de esta consultoría. En el marco de este plan de trabajo se realizaron espacios de encuentro y reuniones con actores departamentales y nacionales con el fin de identificar las causas de la brecha y las acciones requeridas para su superación, en un horizonte de tiempo de corto plazo (Un año). Los resultados de este proceso se concretan en tres planes operativos (uno por cada variable crítica), en los que se plantean acciones, responsables y metas.

Cabe anotar que las actividades aquí reseñadas no concuerdan en su totalidad con las propuestas inicialmente en el plan de trabajo, debido principalmente a la dinámica de trabajo desarrollada con las CRCI y con otros actores relevantes del nivel regional y nacional. En particular, en el caso de Santander, la mayor capacidad de interacción con los actores del territorio le permitió adelantar un trabajo más autónomo en la formulación de sus planes operativos.

Este informe tiene tres secciones, incluyendo esta introducción. En la segunda se presentan los planes operativos para el cierre de las brechas en las variables críticas seleccionadas. Finalmente, se incluye una sección sobre los indicadores de seguimiento para cada una de estas variables.

## **2. Presentación de los planes operativos**

Esta sección presenta los planes operativos para cada variable seleccionada, iniciando con un breve recuento de las condiciones de la variable en el departamento, las áreas críticas identificadas y las líneas de acción acordadas para el cierre de la brecha que se concretan en un cuadro que resume las actividades, los responsables, la línea base (donde sea posible), y las metas planteadas a diciembre de 2020 y diciembre 2021. Para cada variable, se estableció también un objetivo o meta global de resultado, a la que todas las actividades van encaminadas y que está directamente relacionado con la variable seleccionada. Más allá de los responsables para cada actividad, la CRCI estará encargada de hacer seguimiento al progreso global del plan y así garantizar el logro de la meta de resultado. Para las actividades que involucran entidades nacionales, este seguimiento estará apoyado por el Comité de Regionalización del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.

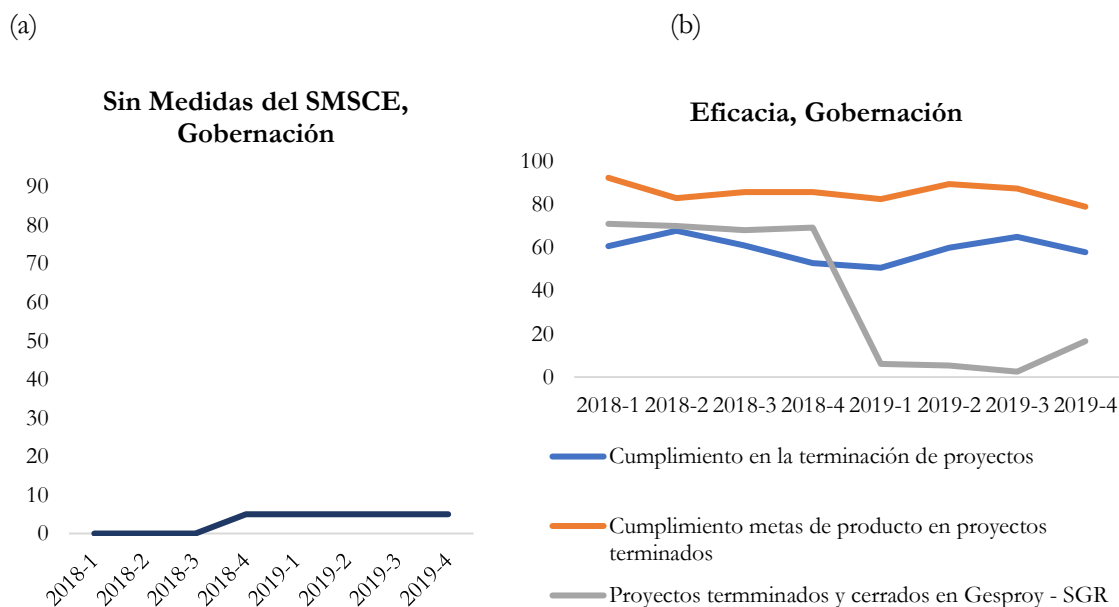
### **2.1. Gestión de regalías**

Como se ha señalado, el Plan Regional de Competitividad De Santander 2018-2032, hace especial énfasis en la importancia de las instituciones para el desarrollo económico y social del departamento. Por esta razón, en el plan de acción la CRCI se decidió priorizar como brecha crítica el indicador de gestión de regalías del IDC, en el que Santander ha registrado un desempeño deficiente en los últimos años.

Las áreas en las que el departamento está más rezagado en la gestión de las regalías son las intervenciones del Sistema de Monitoreo Seguimiento Control y Evaluación -SMSCE y el indicador de eficacia relacionado con el reporte de información sobre proyectos terminados.



**Gráfico 1 Santander. IGPR: indicadores en los que la gobernación presenta bajos puntajes.**



Fuente: Elaboración propia con base en información del SGR.

Con base en reuniones internas sostenidas con la secretaría técnica de CRCI se acordaron las siguientes líneas de acción para el cierre de la brecha:

- Fortalecimiento de capacidades de las entidades ejecutoras de proyectos de regalías en el departamento con el apoyo de la Dirección de Vigilancia de Regalías
- Realizar actividades para visibilizar la importancia de las regalías para la financiación de proyectos que contribuyan al cierre de las brechas departamentales de competitividad.
- Fortalecer las capacidades regionales para la formulación de proyectos de inversión.

#### Actividades del plan operativo

A partir de las líneas de acción identificadas con la secretaría técnica de CRCI y otros actores de la competitividad en el departamento, con el acompañamiento de Fedesarrollo, concretaron un conjunto de actividades que conforman el plan operativo para el cierre de la brecha departamental en gestión de regalías.

En lo referente al fortalecimiento de las capacidades de las entidades ejecutoras, la primera actividad se refiere al diseño de un plan de información sobre las características y alcance del nuevo IGPR, cuya medición se inició este año y será el referente para medir la gestión de regalías que hace el IDC. Una segunda actividad tiene que ver con el apoyo y acompañamiento a la Dirección de Vigilancia de Regalías para convocar a las secretarías técnicas de la gobernación para el fortalecimiento de sus capacidades relacionadas con los reportes de información sobre los proyectos de regalías en el aplicativo GESPROY del DNP. Como tercera actividad se prevé hacer una revisión de la estructura de las principales secretarías de la gobernación encargadas de la ejecución de proyectos de regalías, así como de las principales entidades ejecutoras a nivel de las provincias. A partir de los resultados de esta revisión, se planea como cuarta actividad la elaboración de un plan de mejora para la gestión de proyectos en las secretarías de infraestructura y TIC de la gobernación.

En lo referente al lineamiento en torno a comunicación y formación sobre regalías se plantean tres actividades. La primera se refiere al diseño de una campaña de comunicación orientada a visibilizar la importancia de las regalías para la financiación de proyectos clave para la competitividad del departamento y generar sentido de apropiación social para incentivar el uso apropiado de estos recursos. La segunda actividad se orienta a impulsar la formación en estructuración de proyectos, especialmente en las provincias donde estas capacidades son limitadas.

Relación con estrategias nacionales y departamentales.

La mejora en la gestión de regalías se relaciona con varias estrategias del orden nacional. En primer lugar, con la reforma a las regalías aprobada en 2019 (Acto Legislativo 05 de 2019), se incrementan de manera importante los recursos para las regiones productoras, entre las que está Santander. Se estima que para el período 2020-21 los departamentos y municipios del país contarán con \$15,7 billones de pesos para la financiación de proyectos de inversión relacionados con el cierre de brechas sociales y regionales. La reforma también busca lograr una mayor ejecución y eficiencia en el manejo de los recursos del SGR a través de ajustes en el funcionamiento de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCADs). Desde la perspectiva departamental, la reforma a las regalías contribuye a incrementar los recursos para la financiación del Plan de Desarrollo Departamental, especialmente en lo que tiene que ver con proyectos de vías secundarias donde el departamento tiene rezagos importantes. Por último, una mejor gestión de regalías le permite al departamento avanzar en el propósito de “Mejorar la eficiencia y transparencia de las instituciones relacionadas directamente con la competitividad de Santander.” como lo plantea el Plan Regional de Competitividad 2018-2032 en su Pilar de Instituciones (Santander C. R., 2018).

**Tabla 1. Gestión de regalías. Resumen Plan Operativo**

<b>Indicador IDC:</b> Sumatoria de los componentes de eficacia, eficiencia y medidas preventivas del Índice de Gestión de Proyectos de Regalías, ponderados por el total de recursos asignados para los proyectos de regalías. (A partir del 2020 el IGPR cambia).				
<b>Objetivo:</b> Fortalecimiento de capacidades en la gestión de la información de los proyectos de regalías en Santander.				
<b>Actividades</b>	<b>Responsables</b>	<b>Línea de base</b>	<b>Metas a dic 2020</b>	<b>Metas a dic 2021</b>
<b>Fortalecimiento de capacidades en entidades ejecutoras</b> 1. Diseño de plan de información sobre el nuevo Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (IGPR)	Luis Heriberto Orjuela - <a href="mailto:lorjuela@dn.gov.co">lorjuela@dn.gov.co</a> Nicolas Orellano - <a href="mailto:norellano@dn.gov.co">norellano@dn.gov.co</a> (DNP, Dirección de Vigilancia de Regalías Regional Centro Oriente) Juan Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> (CRCI)	2,38 (puntaje en gestión de regalías IDC 2019)	Programa diseñado, y aprobado para ejecutar	
2. Apoyo a la Dirección de Vigilancia de Regalías para el fortalecimiento de secretarías técnicas de la Gobernación	Juan Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> (CRCI) Juan Pablo Remolina - <a href="mailto:direccionejecutiva@prosantander.org">direccionejecutiva@prosantander.org</a> (ProSantander)		Reunión desarrollada	
3. Revisión de estructura de secretarías de planeación, infraestructura y TIC, y de entidades ejecutoras de recursos en provincia	Javier Acevedo - <a href="mailto:planeacion@santander.gov.co">planeacion@santander.gov.co</a> (Gobernación Santander) Juan Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a>		Informe presentado	



	(CRCI), Representantes Alcaldías			
4. Crear un plan de mejora a partir del estado actual de las secretarías de infraestructura y TIC de la Gobernación	Luis Heriberto Orjuela - <a href="mailto:lorjuela@dn.gov.co">lorjuela@dn.gov.co</a> Nicolas Orellano - <a href="mailto:norellano@dn.gov.co">norellano@dn.gov.co</a> (DNP, Dirección de Vigilancia de Regalías Regional Centro Oriente) Juan Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> (CRCI)		Plan diseñado	Ejecución plan
<b>Comunicación y formación en torno a la gestión de regalías</b> 5. Diseño de campaña de apropiación y comunicación alrededor del tema de regalías	Juan Hernando Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> Clara Hormiga - <a href="mailto:clara.hormiga@camaradirecta.com">clara.hormiga@camaradirecta.com</a> (CRCI)		Campaña diseñada y aprobada	Ejecución campaña
6. Programa de formación para la estructuración de proyectos	Juan Hernando Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> Clara Hormiga - <a href="mailto:clara.hormiga@camaradirecta.com">clara.hormiga@camaradirecta.com</a> (CRCI), Bibiana López - <a href="mailto:directora@unired.edu.co">directora@unired.edu.co</a> (UNIRED)		Programa de formación	Ejecución programa
7. Ejecución de campaña de apropiación y comunicación alrededor del tema de regalías	Juan Hernando Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> Clara Hormiga - <a href="mailto:clara.hormiga@camaradirecta.com">clara.hormiga@camaradirecta.com</a> (CRCI)		Campaña de socialización diseñada	Campaña de socialización ejecutada

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría técnica de la CRCI de Santander

## 2.2 Facilidad para abrir empresa

El indicador de facilidad para abrir empresa hace parte del Índice Doing Business que mide la forma en que las regulaciones gubernamentales restringen la actividad empresarial en 4 etapas del ciclo de vida de una empresa: apertura de una empresa, obtención de permisos de construcción, registro de propiedades y pago de impuestos. En la última medición que se hizo del Doing Business Subnacional (2017), Bucaramanga obtuvo un puntaje de 66,83 en el Índice total, ocupando la posición 19 entre las 33 ciudades capitales del país. Los indicadores del Doing Business hacen parte del pilar de entorno para los negocios del IDC, en cuya medición de 2019 el departamento registró una de sus calificaciones más bajas (puesto 20).

Para la selección de este indicador se tuvo además en cuenta su relación con otros indicadores en los que el departamento tiene brechas espaciales importantes identificadas por la metodología de Fedesarrollo como es la diferencia en la densidad empresarial entre la capital y el resto del departamento.

Para identificar los factores que inciden en esta brecha, el indicador se desagregó en sus tres componentes: número de trámites, tiempo que toman estos trámites (en días) y los costos de asociados a la apertura de

una empresa en Bucaramanga y se compararon con la ciudad de mejor desempeño en el país, Pereira. Los resultados se muestran en la Tabla 2.

**Tabla 2. Indicadores de facilidad para abrir una empresa en Bucaramanga y Pereira 2016**

Trámite	dependencia	BUCARAMANGA		PEREIRA	
		costo	duración	Costo	Duración
1.Liquidar impuesto departamental de registro	Secretaría general Gov. Santander	Sin costo	1 día	NA	NA
2.Pagar el impuesto departamental de registro	Casa del libro (B/manga)	\$1.044.190*	1 día	\$2.289.598** *	1 día
3.Registrar la empresa en el registro mercantil, obtener el certificado de existencia y representación legal, registrar los libros y obtener el NIT	Cámara de Comercio	\$1.154.200**  (costo total \$2.198.390)	3 días		
4.Abrir una cuenta bancaria	Banco comercial	Sin costo	1 día		1 día
5.Obtener firma electrónica y autorización de numeración facturación	DIAN	Sin costo	1 día		1 día
6.Registrar empresa ante Caja de compensación, SENA y ICBF	Caja de Compensación familiar	Sin costo	2 días		2 días
7.Registrar la empresa ante una Administradora de Riesgos Laborales ARL	ARL	Sin costo	1 día		1 día
8.Registrar la empresa en Colpensiones o fondo privado de pensiones	Colpensiones, fondo privado	Sin costo	2 días		1 día
9.Inscribir los empleados a un plan obligatorio de salud	Entidad Promotora de Salud EPS	Sin costo	1 día		2 días
10.Afiliar a los empleados a un fondo de cesantías	Fondo de cesantías	Sin costo	1 día		1 día

\*Incluye: \$487.628 impuesto de registro (0,3% del capital inicial) + \$536.387 estampillas (Pro Desarrollo \$325.085, Pro UIS \$162.542, Ordenanza 012 \$48.760) + \$20.475 costo de sistematización.

\*\*Incluye: \$957.000: Matrícula en el Registro Mercantil + \$116.000: derechos por registro de matrícula + \$36.000: Derechos de Inscripción en el Registro Mercantil de Documento de Constitución + \$ 4.800: Certificado de Existencia y Representación Legal + COP 4.800: Formulario para el Registro Mercantil + COP 24.000: Derechos de inscripción en el Registro Mercantil de los Libros de Actas de Asamblea y Libro de Registro de Accionistas.

\*\*\* Incluye: Impuesto de registro (0,7% del capital inicial de la empresa)+ \$957.000: Matrícula en el Registro Mercantil + \$116.000: Derechos por Registro de Matrícula de Establecimientos +\$36.000: Derechos de Inscripción en el Registro Mercantil de Documento de Constitución + \$4.800: Certificado de Existencia y Representación Legal + \$24.000: Derechos de inscripción en el Registro Mercantil de los Libros de Actas de Asamblea y Libro de Registro de Accionistas (\$12.000 cada uno) + \$ 14.000: Hojas de los libros de Actas y Registro.

La parte coloreada indica las áreas críticas para Bucaramanga

Fuente; Banco Mundial, Doing Business Colombia Subnacional 2017

De la tabla anterior se concluye que la principal área crítica en relación con los indicadores de facilidad para abrir empresa está en los trámites de pago de impuesto departamental de registro y registro mercantil, proceso que en Bucaramanga involucra 3 trámites y toma 5 días, mientras que en Pereira estos trámites están integrados y se hacen en un día.

Adicionalmente, para medir la percepción sobre la facilidad para abrir empresas en el departamento, se hizo un sondeo entre miembros de la CRCI, cuyos resultados se resumen en la siguiente tabla. En el Anexo 2 se incluye la información de los participantes que diligenciaron las respuestas del sondeo.



**Tabla 3. Resultados sondeo facilidad para abrir empresas**

Factores	Incidencia		
	Baja	Media	Alta
Colombia tiene un alto índice de informalidad empresarial (entre el 60-70% de las empresas son informales). ¿Cuáles de los siguientes factores inciden en estos altos niveles de informalidad en su departamento?			
-Costos (registro mercantil, impuestos de registro, estampillas, etc.)	0%	33%	67%
-Desconocimiento de los trámites	17%	0%	83%
-Cantidad y complejidad de los trámites	0%	33%	67%
-Tiempo que toman los trámites	17%	33%	50%
-No le encuentran beneficios a la formalización.	33%	50%	17%
	Dificultad		
	Más difícil	No hay diferencia	Más fácil
¿Cómo califica el proceso de abrir una empresa en otro municipio del departamento distinto a la capital departamental?	50%	50%	0%
	Bajo	Medio	Alto
Si respondió "más difícil" en la pregunta anterior, califique el nivel de dificultad de los siguientes trámites			
-Trámites para obtener el registro mercantil	0%	33%	67%
-Pago de los impuestos de registro departamental	0%	100%	0%
-Obtención del RUT ante la DIAN	33%	0%	67%
-Obtención de permisos ante las autoridades locales	0%	0%	100%
-Registro de empleados en la Seguridad Social	0%	33%	67%
¿Qué sugerencias tiene para simplificar el proceso de apertura de una empresa en su departamento y en municipios distintos a la capital departamental?	Simplificación de trámites y procesos.		
	Unificación de trámites y de una entidad líder donde los actores se conecten		
	Asesorías, capacitaciones y programas de información a empresarios		
¿Qué tan importante considera la implementación de procesos y trámites virtuales para facilitar la apertura de empresas?	Muy importante. Esto para: - Evitar intermediarios que elevan costos y complican trámites, - Incentivar capacitaciones para el manejo virtual de procesos - Generar un sistema integral para la creación de empresas que sea eficiente		

Fuente: Elaboración propia con base en respuestas recibidas al sondeo.

Según este sondeo, entre los factores que explican los altos niveles de informalidad empresarial en Santander están: el desconocimiento de los trámites, su cantidad y complejidad y los costos asociados al registro de una empresa. Asimismo, 50% de los participantes consideran más difícil abrir una empresa en municipios diferentes a la capital, debido principalmente a la obtención de permisos ante las alcaldías. Por último, los participantes coinciden en la necesidad de reducir trámites y procesos y avanzar en su virtualización.

### Selección de buena práctica: Cámara de Comercio de Pereira.

#### **BUENA PRACTICA EN FACILIDAD PARA ABRIR EMPRESA: CÁMARA DE COMERCIO PEREIRA**

Pereira ocupó el primer lugar en el país en el indicador de facilidad para abrir empresa del Índice Doing Business de 2017. Para documentar esta experiencia se realizó una entrevista a dos funcionarios de la Cámara de Comercio de Pereira CCP, Luz Enid Briceño, Vicepresidente de Registros y Alexander Bejarano, líder del Centro de Atención Empresarial CAE. Se identifican tres factores que han contribuido a este resultado:

**1. Compromiso de la alcaldía municipal y la CCP para la simplificación de trámites.** La alcaldía y la CCP han adelantado un trabajo permanente y articulados para la simplificación de trámites que llevó a la creación en 2007 del CAE. Este convenio se renueva cada año con el compromiso de seguir avanzando en la reducción de trámites y costos asociados a la creación de empresas. El sostenimiento del CAE se reparte entre la CCP y la alcaldía

(50% cada una), lo cual permite que allí se realicen actividades correspondientes a las dos entidades. El CAE permitió unificar en un solo lugar los registros que tienen que ver con la formalización empresarial como son el registro mercantil, el registro de industria y comercio y el Registro Único Tributario RUT. Adicionalmente, el CAE tiene acceso a las normas municipales sobre ordenamiento territorial, lo que le permite hacer las consultas sobre uso del suelo, función que ha significado un ahorro importante al nuevo empresario, pues este trámite tomaba hasta 15 días hábiles y tenía un costo de \$80.000. Desde el CAE se facilita también la vinculación de las empresas a las cajas de compensación, a través de un enlace. La unificación de estos servicios y las asesorías integrales a los empresarios hacen que el CAE de Pereira sea considerado como el mejor del país.

**2. Simplificación en los cobros de derechos e impuestos.** El proceso de creación de empresas involucra el pago de derechos e impuestos como son el registro mercantil y el impuesto departamental de registro. El costo del registro mercantil, establecido por la Superintendencia de Industria y Comercio SIC, ha tenido dos modificaciones importantes en los últimos años: i) se redujo su valor y el número de tarifas que pasó de 68 a 2<sup>1</sup>, y ii) su valor ya no se ajusta con el crecimiento del salario mínimo sino con la Unidad de Valor Tributario UVT (Artículo 49 Ley 1955 de 2019). En lo referente al impuesto departamental de registro, Risaralda tiene una tarifa de 0,7% del capital inicial de la sociedad. Durante algunos años se le adicionó una estampilla Pro-Desarrollo departamental que incrementó los costos para los nuevos empresarios y llevó a la ciudad a retroceder en su posición en el Doing Business<sup>2</sup>. Esta medida fue demandada exitosamente por la CCP. En la actualidad esta tarifa se mantiene en 0,7%, pero la liquidación de este impuesto la hace un tercero autorizado por la gobernación, dado que no ha sido posible su traslado a la CCP<sup>3</sup>. No obstante, se autorizó tener en el CAE un liquidador de la empresa autorizada, facilitando así su pago al empresario. Según la CCP, este impuesto es actualmente el principal costo en el que incurren los nuevos empresarios, de ahí que una reforma para reducirlo (como lo plantea el proyecto de Ley de Emprendimiento), facilitaría el proceso de creación y formalización de empresas. Con la unificación y simplificación de todos estos trámites hoy es posible registrar una empresa en Pereira en 2 a 3 horas. La apertura de empresas en otros municipios del departamento también se ha agilizado, sin embargo, el proceso toma más tiempo debido principalmente a que los trámites con las alcaldías locales no están unificados ni sistematizados. Esto requeriría hacer convenios con cada municipio, lo cual no es fácil.

**Ventanilla Única Empresarial VUE.** La VUE Es una estrategia de articulación público-privada en la que participan entidades del orden nacional y territorial y la red de cámaras de comercio a través de una plataforma en la que se integran los trámites mercantiles, tributarios y de seguridad social necesarios para la apertura y operación de empresas. La VUE de Pereira es una de las 5 que operan actualmente en el país (las otras 4 son: Bogotá, Armenia, Manizales y Valledupar). La VUE de Pereira es el resultado del proceso de maduración en las actividades desarrolladas por el CAE en materia de unificación de trámites y plataforma tecnológica. El principal aporte de la VUE en la apertura de empresas es permitir hacer el trámite virtual completo. No obstante, la CCP considera que aún falta integrar los trámites de seguridad social (salud y pensión), los cuales dependen del Gobierno nacional.

Con base en el diagnóstico y en las reuniones sostenidas entre dirección de la CRCI, la Cámara de Comercio de Bucaramanga y funcionarios de la alcaldía, se acordó concretar acciones para facilitar la creación de empresas en el departamento en las siguientes áreas:

- Mejora en los indicadores asociados con la medición del Doing Business (trámites, tiempos y costos)
- Avanzar en la centralización y digitalización de los trámites relacionados con la creación de empresas en otros municipios del departamento

---

<sup>1</sup> UVT para empresas con activos totales inferiores a 6.300 UVT y 3 UVT para empresas con activos superiores a 6.300 UVT (Decreto 2260 de 2019). Sin embargo, se mantienen las 68 tarifas para los derechos de renovación del registro mercantil que debe hacerse anualmente.

<sup>2</sup> Pereira pasó de ocupar el primer puesto en 2008, al quinto puesto en 2013.

<sup>3</sup> La empresa Sistemas y Computadores LTDA, la misma que tiene a cargo el cobro de este impuesto en Bucaramanga, pero con trámites y costos adicionales.

### Actividades del plan operativo

En relación con los indicadores del Doing Business, se prevé en primer lugar, buscar unificar los trámites asociados a la liquidación y pago del impuesto departamental de registro, reduciendo de esta forma a 1 día el tiempo que toma. La segunda actividad tiene que ver con la agilización de los trámites relativos al registro de la empresa en Cámara de Comercio, para lo cual se requiere una mayor articulación con la Alcaldía de Bucaramanga, para facilitar la obtención de permisos, registros y pago de impuestos, tal como lo muestra la buena práctica de la ciudad de Pereira. Como meta se plantea reducir los tres trámites actuales a dos y disminuir los tiempos de cinco a dos días a diciembre del presente año. Adicionalmente, se contemplan acciones para reducir los tiempos de los trámites de registro ante la caja de compensación y la seguridad social (salud y pensiones) que en la línea de base toma dos días cada uno, a un día en cada caso para diciembre de 2021. Por su parte, la quinta actividad se relaciona con la reducción de los costos asociados a la apertura de empresas, en especial la reducción del impuesto departamental de registro y de otros sobrecargos, como lo contempla el Proyecto de Ley de Emprendimiento presentado por el Gobierno nacional y que hace actualmente trámite en el Congreso.

De otro lado, para impulsar la creación de empresas en otros municipios, se propone desarrollar una agenda de sensibilización con otras alcaldías del departamento, con dos actividades específicas a realizar en el corto plazo. La primera comprende la elaboración de un mapeo de entidades y dependencias responsables de los procesos relacionados con la apertura de empresas en las 4 alcaldías del Área Metropolitana (Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta), y la realización de mesas de trabajo para sensibilizar a los funcionarios encargados sobre la importancia de proveer información clara y actualizada sobre los procesos y pasos a seguir, la unificación de dichos procesos y la descentralización de servicios. La segunda actividad se refiere a la construcción de un plan de trabajo con las 4 alcaldías del Área Metropolitana para gestionar el uso y apropiación del sistema de reporte de información (diseñado por la Cámara de Comercio) por parte de estas alcaldías y que eventualmente podría extenderse a las capitales provinciales.

### Relación con estrategias nacionales y departamentales

Facilitar el proceso de apertura de empresas y reducir sus costos, hace parte central del Pacto por el Emprendimiento la Formalización y la Productividad del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en el que se reconoce los elevados costos que imponen sobre el crecimiento económico y la productividad los altos niveles de informalidad empresarial. La decisión de ser informal se debe en parte a los altos costos y regulaciones existentes, por lo que se plantea una estrategia de reactivación económica basada en el emprendimiento y la formalización que permita la activación de un entorno favorable para la creación y consolidación de un tejido empresarial sólido y competitivo (DNP, 2018). En este sentido, la Ley del Plan (Ley 1955 de 2019) incluye en su articulado modificaciones a las tarifas que cobran las Cámaras de Comercio por concepto de matrícula mercantil y su renovación. Adicionalmente, el proyecto de Ley de Emprendimiento presentado por el Gobierno nacional propone limitar el cobro por concepto de impuesto departamental de registro, que contribuiría a la reducción adicional de los costos para crear empresa en el país. Estas actividades le apuntan también a la estrategia del PND de avanzar hacia un Estado simple mediante la reducción de la carga regulatoria y los trámites a las empresas y ciudadanos.

De otro lado, esta variable se relaciona con la línea estratégica: Competitividad, emprendimiento y empleo del Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023 que busca fortalecer el emprendimiento y el desarrollo empresarial en el departamento. En particular, se prevé mejorar el entorno empresarial de acuerdo con los indicadores del IDC, entre los que está la facilidad para abrir empresa (Santander, 2020). De manera similar, el plan de desarrollo de Bucaramanga 2020-23, contempla en su línea estratégica Bucaramanga

productiva y competitiva fortalecer la consolidación de nuevos emprendimientos y la formalización empresarial (Bucaramnga, 2020)“..fortalecer el ecosistema emprendedor y dinamizar la economía empresarial promoviendo el uso de las nuevas tecnologías, en donde la capacitación, la innovación y la inclusión financiera, permitan la consolidación de nuevos emprendimientos, el aumento de la formalización, la reactivación empresarial y el fortalecimiento de empresas sostenibles que promuevan y diversifiquen los sectores estratégicos de la economía local.

**Tabla 4. Facilidad para abrir empresas. Resumen plan operativo**

<b>Indicador:</b> Procesos que se requieren oficialmente para abrir y operar formalmente una empresa industrial o comercial: número de trámites, tiempo que toman (en días) y los costos asociados a estos procedimientos.,				
<b>Objetivo:</b> Reducir los trámites y tiempos para el pago de impuestos y la obtención del registro mercantil y avanzar en la virtualización de los procesos que hacen parte de la apertura, operación y cierre de empresas ejecutados por las administraciones municipales.				
<b>Actividades</b>	<b>Responsables</b>	<b>Línea de base</b>	<b>Metas a dic 2020</b>	<b>Metas a dic 2021</b>
<b>Calificación Doing Business</b>				
1. Reducir los trámites asociados a la liquidación y pago del Impuesto Departamental de Registro	Gobernación de Santander	2 trámites (2017)	Reducción del tiempo para la obtención del registro a 2 días	
2. Reducir el tiempo de registro de empresa en el Registro Mercantil, obtención del certificado de existencia y representación legal, registro de libros y obtención de NTT.	Cámara de Comercio de Bucaramanga	3 días (2017)		
3. Reducir tiempo de registro a Caja de Compensación Sena e ICBF	Caja de Compensación Cámara de Comercio de Bucaramanga ( <a href="mailto:Zulma.Sarmiento@camaradirecta.com">Zulma.Sarmiento@camaradirecta.com</a> )	2 días (2017)		1 día
4. Reducir tiempo de registro de empresas en Seguridad Social.	Gobierno Nacional Cámara de Comercio de Bucaramanga	2 días (2017)		1 día
5. Reducir el costo del Impuesto Departamental de Registro y estampillas.	MinCIT (Proyecto Ley de Emprendimiento)	0,3% del capital inicial de la empresa \$487.628+ estampilla Pro-Desarrollo \$325.085 + estampilla Pro UIS \$162.542 + Ordenanza 012 \$48.760) + \$20.475 costo de sistematización	Tarifa entre 0,1 y 0,3%. Se eliminan sobretasas y recargos (Proyecto de Ley de Emprendimiento)	
<b>Sensibilización con Alcaldías del Departamento</b>				
6. Mapeo de identificación de responsables de los procesos en las 4 alcaldías del Área Metropolitana, y ejecución de mesas de trabajo sobre la	Zulma Sarmiento - <a href="mailto:Zulma.Sarmiento@camaradirecta.com">Zulma.Sarmiento@camaradirecta.com</a> (Cámara de Comercio)	2 Alcaldías sensibilizadas	4 Alcaldías sensibilizadas	

importancia de visualización, unificación de procesos y descentralización de servicios.	Juan Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> (CRCI)			
7. Construcción plan de trabajo con alcaldías del Área Metropolitana (4), y gestionar el uso y apropiación del sistema de reporte de información (diseñado por la Cámara de Comercio) por Alcaldías de Bucaramanga y provinciales.	Zulma Sarmiento - <a href="mailto:Zulma.Sarmiento@camaradirecta.com">Zulma.Sarmiento@camaradirecta.com</a> (Cámara de Comercio) Juan Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> Alejandro López - <a href="mailto:alejandrolopez@camaradirecta.com">alejandrolopez@camaradirecta.com</a> (CRCI)			4 planes de trabajo concretados con Alcaldías y 15 Alcaldías apropiadas del sistema

Fuente: elaboración propia con información recopilada por la Secretaría técnica de la CRCI de Santander

### 2.3 Penetración de internet de Banda ancha

Si bien el departamento de Santander tiene indicadores favorables en penetración de internet (puesto 12 según el IDC 2019) y ocupa un puesto destacado en el Índice de Desarrollo de las TIC (4 lugar entre los departamentos del país), existen importantes brechas al interior del departamento. **Las coberturas de internet** se concentran en los municipios más poblados, mientras que en los grupos de municipios pequeños y medianos tienen tasas de penetración muy bajas. Se evidencia también una amplia brecha urbano rural en todos los niveles. En contraste, en el indicador de gobierno digital, las diferencias no son tan marcadas entre los grupos de municipios. (Tabla 5)

**Tabla 5. Santander. Penetración de Internet**

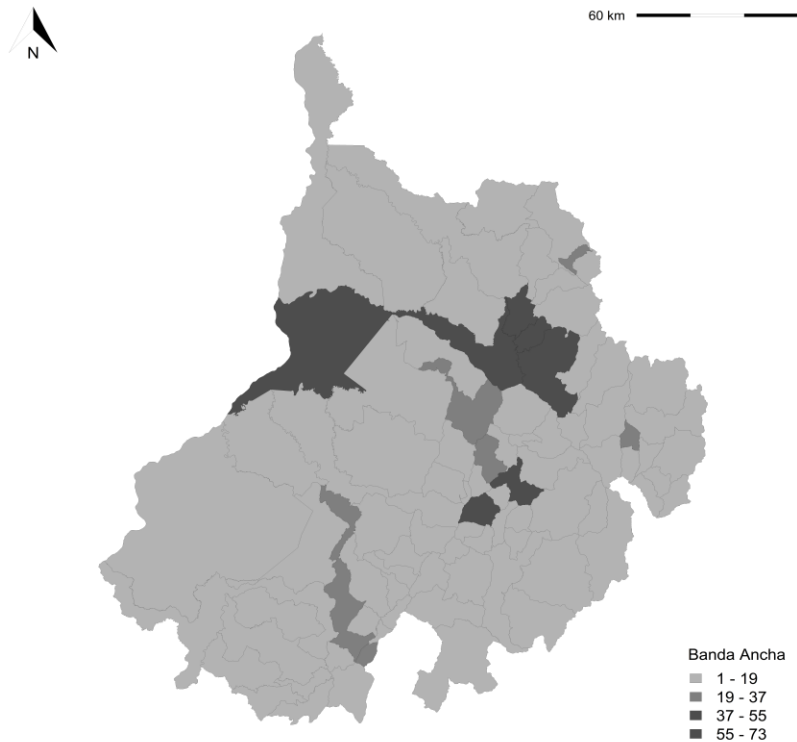
	Rango Población Total, 2020*	Total Hogares, 2018	Hogares con Internet Fijo o Móvil, 2018			Indicador Gobierno Digital (FURAG), 2019
			% total	% total Urbano	% total Rural	
<b>Quintil 5</b>	607,428 - 14,844	29,746.3	53.2%	60.6%	8.1%	59.8
<b>Quintil 4</b>	14,787 - 7,718	2,974.2	9.7%	21.9%	2.2%	59.0
<b>Quintil 3</b>	7,064 - 4,917	1,681.8	6.7%	17.2%	1.7%	58.7
<b>Quintil 2</b>	4,869 - 2,891	1,198.7	4.7%	15.4%	0.6%	55.1
<b>Quintil 1</b>	2,888 - 1,336	677.4	7.3%	19.3%	2.6%	52.0
<b>Santander</b>	<b>2,280,908</b>	<b>647,157</b>	<b>45.3%</b>	<b>57.5%</b>	<b>5.3%</b>	
<b>Total Nacional</b>	<b>50,372,424</b>	<b>14,243,223</b>	<b>45.3%</b>	<b>53.2%</b>	<b>7.5%</b>	

Fuente: DANE, Censo Nacional de Población 2018 y proyecciones de población.

La magnitud de las brechas espaciales se muestra de manera más clara en el siguiente mapa:



## Mapa 1. Santander. Penetración de internet de banda ancha por municipio (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en Dane, Censo Nacional de Población 2018

Los funcionarios de la gobernación y de la alcaldía coincidieron en la necesidad de cerrar la brecha digital tanto espacial como socioeconómica y plantearon sus principales programas y proyectos para lograrlo. Se definieron tres líneas de acción:

- Convencer y apoyar a los municipios para la instalación de infraestructura de Internet en sus territorios
- Mejorar la obertura de internet en las zonas rurales y centros poblados
- Ampliar el acceso gratuito a internet de banda ancha en Bucaramanga

### Actividades del plan operativo

La primera línea de acción contempla el desarrollo de la norma para el despliegue de infraestructura en los municipios del departamento y se desarrolla en tres actividades. La primera plantea realizar ejercicios de sensibilización con los alcaldes que no cuentan con la norma, sobre la importancia de permitir la expansión de la infraestructura TIC en su territorio, especialmente despejando sus dudas sobre las posibles implicaciones para la salud pública y las ventajas de contar con conectividad a internet confiable para promover el desarrollo social y económico local, necesidad que se ha hecho más evidente con la Pandemia de COVID-19. La segunda actividad tiene que ver con la construcción e implementación de un “plan padrino” mediante el cual, otras entidades que ya han adelantado este proceso acompañen a aquellas que aún no lo han hecho. Se prevé a diciembre de este año haber completado dicho acompañamiento en los 87 municipios del departamento. La tercera actividad, comprende concretar el apoyo del MinTIC para lograr la certificación que emite la Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC, para el despliegue de infraestructura.

El segundo conjunto de actividades hace referencia a la implementación de zonas y centros digitales para ofrecer conectividad de internet en áreas rurales y centros poblados dispersos. La primera actividad consiste en realizar una reunión con el MinTIC, la Gobernación, Cámara de Comercio y la CRCI para conocer los alcances de la oferta por parte del MinTIC. La segunda actividad consiste en una reunión entre el MinTIC y los congresistas del departamento para promover la expansión de las zonas digitales. Con estas actividades se busca pasar de 128 zonas digitales actuales en funcionamiento, a 180 zonas en diciembre de 2021.

El último conjunto de actividades se enfoca en la expansión de la conectividad gratuita en Bucaramanga, para lo cual se consideran las siguientes actividades: i) elaboración de un diagnóstico sobre la infraestructura disponible en la ciudad, ii) diseño de un plan de expansión de conectividad; iii) apoyo para la formalización del convenio con la UIS para la conectividad de zonas wifi y iv) realizar estudio de mercado sobre las zonas vulnerables de la ciudad en términos de las necesidades poblacionales y apoyar la gestión para la obtención de permisos y licencias para la instalación de zonas wifi. Las dos últimas actividades en este grupo se refieren a la realización de una licitación para contratar en una primera fase 50 zonas Wifi y activarlas a diciembre de 2020, y 200 zonas adicionales en una segunda fase para diciembre de 2021.

Estas iniciativas fueron puestas a consideración de funcionarios del MinTIC encargados del área de infraestructura y de fomento regional de las TIC, quienes manifestaron su disposición a apoyarlas. La oficina de fomento regional a las TIC también se comprometió a apoyar los procesos de certificación ante la CRC. Para todas las solicitudes sugiere hacer el contacto a través del enlace departamental del MinTIC.<sup>4</sup>

#### Relación con estrategias nacionales y regionales

Las actividades previstas para ampliar la penetración de internet en el departamento se relacionan directamente con los lineamientos estratégicos del PND relacionados con el Pacto por la transformación digital de Colombia. Este pacto plantea como objetivo de masificación de la banda ancha e inclusión digital, con metas de incremento de la conectividad a internet de 50% a 70% y de internet fijo de 37,5% a 50% durante el cuatrienio. También se articula con el propósito nacional de reducir la brecha digital espacial en el territorio nacional, a través de la expansión de los centros y zonas digitales.

En el plano territorial, las actividades incluidas para el cierre de la brecha de penetración de internet se articulan con los lineamientos estratégicos de competitividad, emprendimiento y empleo del PDD, que en su estrategia TIC plantea **aumentar la cobertura de acceso a internet mediante inversiones del orden Nacional y Regional soportado en una correcta planeación estratégica**. Para ello, se establece el programa Territorio Inteligente, que tiene entre sus metas incrementar la conectividad en el departamento, y el programa de Apropiación social digital, que busca fortalecer las capacidades y habilidades de los ciudadanos en el uso y aprovechamiento de las TIC.

**Tabla 6. Penetración de internet de banda ancha. Resumen Plan Operativo**

<b>Indicador IDC:</b> Porcentaje de la población con suscripción de internet fijo banda ancha.
<b>Objetivo:</b> Ampliar la penetración de internet de banda ancha en los municipios del departamento de Santander, y lograr que la ciudad cuente con conectividad gratuita.

<sup>4</sup> Cabe señalar que en el plan de trabajo se había previsto una mayor interacción entre la CRCI y el MinTIC. Sin embargo, por dificultades con la agenda de los funcionarios del MinTIC, solo fue posible organizar una reunión con cada uno, en las que Fedesarrollo presentó las actividades propuestas por los dos departamentos que priorizaron esta variable (Santander y Sucre).

<b>Actividades</b>	<b>Responsables</b>	<b>Línea de base</b>	<b>Metas a dic 2020</b>	<b>Metas a dic 2021</b>
<b>Adopción de la norma de despliegue de infraestructura en los municipios</b> 1. Realizar ejercicio de sensibilización con los alcaldes de los municipios que no cuentan con la norma.	Ricardo Flórez Rueda – <a href="mailto:retic@santander.gov.co">retic@santander.gov.co</a> (Secretaría TIC) Juan Hernando Puyana - <a href="mailto:juan.puyana@camaradirecta.com">juan.puyana@camaradirecta.com</a> (CRCI)  MinTIC: Katty Eljach <a href="mailto:keljach@mintic.gov.co">keljach@mintic.gov.co</a> (directora oficina de fomento regional de TIC) Camilo Jiménez <a href="mailto:cjimenez@mintic.gov.co">cjimenez@mintic.gov.co</a> (director de Infraestructura)		87 municipios	
2. Construir e implementar plan padrino con los municipios.		47 municipios	87 municipios	
3. Concretar el apoyo del MinTIC para la certificación por municipio, y la cifra de municipios que a la fecha lo han solicitado (y su estado).		Apoyo gestionado	Certificación de la CRC a los municipios que la soliciten	
<b>Implementación de Zonas Digitales rurales y de Centros poblados digitales rurales (MinTIC)</b> 4. Reunión con MinTIC, Cámara de Comercio, CRCI y Gobernación de Santander para la implementación de la estrategia.		128 zonas digitales rurales instaladas y en servicio	180 zonas digitales rurales instaladas y en servicio	
5. Reunión con Congresistas de Santander y MinTIC para gestionar apoyo al proceso de implementación de Zonas Digitales.		128 zonas digitales rurales instaladas y en servicio	180 zonas digitales rurales instaladas y en servicio	
<b>Conectividad Gratuita</b> 6. Elaboración de diagnóstico de infraestructura de la conectividad de la ciudad	Edson Gómez - <a href="mailto:Egomez@bucaramanga.gov.co">Egomez@bucaramanga.gov.co</a> Ana María Torres - <a href="mailto:amtorres@bucaramanga.gov.co">amtorres@bucaramanga.gov.co</a> (Alcaldía de Bucaramanga),  Instituciones de Educación Superior		Diagnóstico terminado	
7. Definición del plan de expansión de conectividad. (Logístico: espacios de instalación de zonas Wifi)	Edson Gómez - <a href="mailto:Egomez@bucaramanga.gov.co">Egomez@bucaramanga.gov.co</a>			50% del avance del Plan de expansión
8. Apoyo a la gestión para la formalización del convenio con la UIS para la conectividad de zonas Wifi.	Ana María Torres - <a href="mailto:amtorres@bucaramanga.gov.co">amtorres@bucaramanga.gov.co</a> (Alcaldía de Bucaramanga),		Convenio formalizado	

9. Estudio de mercado para definir zonas más vulnerables de acuerdo a la necesidad de la población, y apoyar a la gestión para obtener permisos y licencias.	Juan Puyana - <a href="mailto:Juan.puyana@camaradirecta.com">Juan.puyana@camaradirecta.com</a> (CRCI) Apoyo MinTIC: Katty Eljach <a href="mailto:keljach@mintic.gov.co">keljach@mintic.gov.co</a>		Documento y reuniones finalizadas	
10. Realizar la licitación para contratar un mínimo de 50 zonas Wifi, y activarlas.	(directora oficina de fomento regional de TIC) Camilo Jiménez <a href="mailto:cjimenez@mintic.gov.co">cjimenez@mintic.gov.co</a>		50 zonas Wifi activadas	
11. Segunda fase de licitación para contratar un mínimo de 200 zonas Wifi adicionales y activarlas.	(director de Infraestructura)	50 zonas Wifi		200 zonas Wifi activadas

Fuente: elaboración propia con información recopilada por la Secretaría técnica de la CRCI de Santander

### 3. Indicadores de seguimiento de competitividad

Los planes operativos del proyecto “Cierre de brechas de competitividad departamental en el marco de las comisiones regionales de competitividad e innovación - CRCI” contemplan acciones específicas entre septiembre de 2020 y diciembre de 2021 que tienen como fin contribuir a la superación de las brechas departamentales de competitividad. Los indicadores presentados en esta sección tienen como objetivo medir el avance (o retroceso) en el logro de las metas establecidas por los planes operativos de este proyecto.

Los indicadores propuestos en este documento son de tipo “efecto”, es decir, que tienen como objetivo medir los resultados de la intervención y, por tanto, no son indicadores de tipo “gestión” que tienen como propósito analizar el desarrollo de las actividades conducentes a las mejoras de la competitividad departamental (DNP, 2009). El seguimiento de los indicadores tipo “efecto” propuestos permitirá determinar los resultados de las intervenciones sobre las tres variables críticas de competitividad identificadas en los departamentos piloto.

Cabe anotar que los indicadores de seguimiento propuestos en este documento pueden verse considerablemente afectados por la coyuntura de la pandemia del COVID-19, afectando, por consiguiente, los resultados de las acciones de los planes operativos departamentales para el cierre de brechas de competitividad<sup>5</sup>. Así mismo, es importante mencionar que, durante el 2020, año en el que se inicia la implementación de los planes operativos para el cierre de brechas, otras iniciativas complementarias han tenido lugar en el marco de la política de competitividad o del quehacer de las CRCI.

La subsección 3.1 “Variables críticas e indicadores de competitividad de acuerdo con el IDC” tiene como objetivo exponer las variables críticas definidas para Santander, así como presentar los indicadores asociados a cada variable crítica de acuerdo con lo definido por el IDC. Esta sección también identifica

<sup>5</sup> Es de resaltar el considerable impacto del COVID-19 en el proceso de toma de decisiones frente a las brechas elegidas para su priorización, que incluyen, pero no se limitan a, la disponibilidad de recursos. La pandemia tendrá impactos económicos tanto a corto y a mediano plazo. Adicionalmente, las circunstancias de la pandemia han impulsado herramientas y programas a nivel nacional y local, que tienen sinergias con las estrategias departamentales y nacionales para el cierre de las brechas, como es el caso de la cobertura de internet que se ha impulsado por efecto de la pandemia. Finalmente, la CRCI y demás actores involucrados en este proceso, han identificado en repetidas ocasiones los retos que supone esta coyuntura en términos de las estrategias para el cierre de las brechas. En definitiva, la pandemia tendrá considerables efectos sobre los indicadores de seguimiento propuestos en el presente documento.

los indicadores asociados a cada variable crítica en los que potencialmente se puede aumentar la frecuencia de medición o en aquellos que se puede analizar información en el nivel municipal.

La subsección 3.2 “Indicadores auxiliares de competitividad departamental” presenta una propuesta de indicadores auxiliares, complementarios a los contemplados en la primera subsección, con el fin de que los actores departamentales puedan hacer seguimiento efectivo a sus planes operativos, conducente al cierre de brechas de competitividad. Para la propuesta de indicadores auxiliares se usan diferentes guías metodológicas para la definición de indicadores (CONVEVAL, 2014; DAFP, n.d.; DANE, 2014; DNP, 2009; WIFO, 2018) con el objetivo de identificar y establecer criterios de selección de indicadores de seguimiento adecuados para el proyecto en cuestión. Así mismo, se tiene en cuenta que las acciones y el seguimiento de indicadores deben realizarse en un horizonte temporal de corto plazo, de septiembre de 2020 a diciembre de 2021, por lo que se definen criterios de selección adicionales a los contemplados por las guías metodológicas.

El Anexo 3 presenta las hojas de vida de los indicadores auxiliares propuestos en la subsección 3.2.

### 3.1 Variables críticas e indicadores de competitividad de acuerdo con el IDC

Para el departamento de Santander se identificaron tres variables críticas según los siguientes criterios de los términos de referencia del proyecto (SECO-MINCIT): i. que la variable sea manejable en el corto plazo (dentro de 1 año); ii. que la CRCI tenga injerencia sobre la variable, definida como “la capacidad y/o influencia para incidir en la solución de la brecha” y; iii. que por lo menos una involucre la coordinación con las instancias nacionales (Fedesarrollo, 2020, p. 50).

Para hacer la selección de las tres variables críticas se consideraron dos fuentes de información: un sondeo enviado a miembros de las CRCI en el sector público, privado, y académico, para conocer sus opiniones sobre estos criterios, y los talleres con la CRCI, en los que se discutieron en detalle las distintas variables (Fedesarrollo, 2020, p. 50).

La Tabla 7 presenta la información sobre las tres variables críticas identificadas para Santander y sus indicadores asociados según el IDC. Las variables de los informes anuales del IDC son representativas en el nivel departamental y tienen una frecuencia anual. Particularmente, el IDC publica su informe anual entre noviembre y diciembre de cada año. Se espera entonces que el IDC de 2020 sea publicado entre noviembre y diciembre de 2020, mientras que el IDC de 2021 debe ser publicado entre noviembre y diciembre de 2021.

**Tabla 7. Variables críticas identificadas e indicadores de acuerdo con el IDC**

Variable crítica	Indicador según el IDC	Fuente de información del indicador
Gestión de regalías	Compuesto de dos indicadores: Gestión de regalías: sumatoria de los componentes eficacia, eficiencia y medidas preventivas del Índice de Gestión de Proyectos de Regalías ponderados por el total de recursos asignados para los proyectos de regalías. Transparencia en el uso de regalías: Promedio del puntaje obtenido por las entidades ejecutoras del departamento en el componente de transparencia del Índice de Gestión de Regalías	Sistema General de Regalías (SGR) – DNP
Penetración de Internet banda ancha fijo	Porcentaje de la población con suscripción a internet fijo banda Ancha	MINTIC y DANE

Facilidad para abrir una empresa *	Indicador que da cuenta de los procesos que se requieren oficialmente o que se realizan en la práctica para que un empresario pueda abrir y operar formalmente una empresa industrial o comercial, así como el tiempo y los costos asociados a estos procedimientos y el requisito de capital mínimo pagado	Banco Mundial – Doing Business
------------------------------------	---	--------------------------------

*Notas:* \* al departamento se le imputa el valor de su ciudad capital.

La Tabla 8 identifica los indicadores de la Tabla 7 que pueden aumentar la frecuencia de medición, más allá del registro anual. Una mayor frecuencia en la medición posibilita tener mayor número de registros de seguimiento posterior a la intervención. La Tabla 8 también identifica los indicadores en los que es posible tener registros tanto a nivel departamental como a nivel municipal. Este punto es relevante debido a que se han identificado importantes brechas espaciales dentro de los tres departamentos piloto y que los planes operativos también contemplan contribuir al cierre de las brechas espaciales al interior de los departamentos. En definitiva, los indicadores identificados en la Tabla 8 pueden aumentar la frecuencia de medición, así como analizar información en el nivel municipal y, por tanto, pueden ser valiosos a la hora de realizar seguimiento en el marco de los planes operativos de este proyecto.

**Tabla 8. Indicadores de la Tabla 7 que pueden aumentar la frecuencia de medición o en los que es posible obtener registros a nivel municipal**

Variable crítica	Indicador	Frecuencia	Nivel Geográfico	Fuente de información del indicador
Penetración de Internet banda ancha fijo	Porcentaje de la población con suscripción a internet fijo banda ancha	Mensual, trimestral o semestral	Municipal y departamental	ColombiaTIC-MINTIC

### 3.2 Indicadores auxiliares de competitividad departamental

En el marco de este proyecto, el seguimiento sobre los indicadores definidos por la Tabla 7 se considera necesario, pero no suficiente, por tres razones principales. En primer lugar, los indicadores presentados en la Tabla 7 tienen un carácter departamental y no contemplan las brechas espaciales dentro de los departamentos piloto. Por otro lado, los indicadores de la Tabla 7 permiten realizar seguimiento sobre las variables críticas por medio de los informes IDC de 2020 y 2021. Esto implica que se tendrá disponibilidad, únicamente, de dos puntos de referencia posterior al inicio de la intervención acordada en los planes operativos para el cierre de las brechas de competitividad.

Finalmente, varios de los indicadores definidos en la Tabla 7 son la materialización del registro del año inmediatamente anterior a la publicación del IDC y por tanto no son apropiados para hacer seguimiento a las actividades propuestas en los planes operativos. Por ejemplo, los registros de la variable de penetración de internet banda ancha fijo del IDC de 2019, están contruidos con información de 2018. De hecho, la variable de facilidad para abrir una empresa del IDC 2019 está basada en información de 2016. Esto implica que la evolución de las variables críticas en los IDC que se publicarán en 2020 y 2021, no necesariamente son una herramienta adecuada para realizar seguimiento al resultado de las actividades para el cierre de brechas de competitividad.

Así pues, es necesario definir indicadores de seguimiento auxiliares, complementarios a los propuestos por la Tabla 7, que permitan analizar las brechas espaciales de Santander y que cuenten con un mayor número de registros posterior a la intervención de los planes operativos.

Con el objetivo de definir una lista de posibles indicadores auxiliares, se tomó como referencia la “Guía para Diseño, Construcción e Interpretación de Indicadores” del DANE (2014). Bajo esta guía, se establecen 5 criterios principales para la selección de indicadores (CONEVAL, 2014; DANE, 2014, p. 23):

- a) Pertinencia: el indicador debe expresar de forma clara y precisa la situación o el objeto de la acción. Es decir, el indicador debe ser una materialización de lo que se quiere medir para cada una de las variables críticas identificadas en la Tabla 7.
- b) Funcionalidad: el indicador debe ser medible, operable y sensible a la intervención.
- c) Disponibilidad: el indicador debe estar construido a partir de variables sobre las cuales exista información estadística. En el caso que se proponga la creación de un indicador sobre el cual no existe información estadística; este nuevo indicador debe cumplir con los otros criterios de esta lista, así como debe ser posible recolectar la información para su construcción y análisis de forma oportuna y asequible.
- d) Confiabilidad: la información a partir del cual se construye el indicador debe provenir de una fuente confiable e independiente que asegure atributos de calidad estadística en la información.
- e) Utilidad: el indicador debe ser relevante para lo que se quiere medir con el objetivo que permita tomar decisiones a partir de sus resultados y análisis.

Adicionalmente a los cinco criterios de selección de indicadores definidos anteriormente, se proponen cuatro criterios adicionales dada la naturaleza de este proyecto:

- f) Económico: el indicador debe estar disponible a un costo razonable. Este criterio es particularmente importante en los casos en que se propongan nuevos indicadores que no cuenten con información estadística preexistente (DNP, 2009, p.16).
- g) Simple: el indicador debe ser de fácil construcción y análisis (Hargreaves, 2010).
- h) Frecuencia de la información: una mayor frecuencia en la medición del indicador permitirá tener mayor número de puntos de seguimiento a los planes operativos. Debido a que los indicadores del IDC consignados en la Tabla 7 tienen frecuencia anual y, por tanto, únicamente tienen dos puntos de comparación posterior a la intervención, los indicadores auxiliares deben tener mayor frecuencia de medición.
- i) Nivel geográfico: se da preferencia a los indicadores que permiten hacer seguimiento en el nivel municipal. Este punto es relevante debido a que se han identificado importantes brechas espaciales dentro de los departamentos en cuestión que son también objetivo de la intervención de este proyecto.

La Tabla 9 propone los indicadores auxiliares de seguimiento para el departamento de Santander con base en los criterios definidos anteriormente.

**Tabla 9. Indicadores auxiliares para el departamento de Santander**

Variable crítica	Indicador auxiliar	Objetivo	Frecuencia	Nivel Geográfico	Fuente
Gestión de regalías	Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (IGPR) 2.0 <sup>6</sup>	Aumentar los dos componentes del IGPR 2.0, cobertura y eficiencia, para garantizar el uso eficiente y eficaz de las regalías	Trimestral o semestral	Departamental (por proyecto <sup>7</sup> )	Sistema General de Regalías - DNP
Penetración de Internet banda ancha fijo	Porcentaje de la población con suscripción a internet fijo	Aumentar el porcentaje de la población con suscripción a internet fijo	Mensual, trimestral o semestral	Municipal	ColombiaTIC -MIN TIC
Facilidad para abrir una empresa	Número de trámites necesarios para abrir empresa	Disminuir el número de trámites necesarios para abrir empresa	Trimestral o semestral	Departamental	Cámaras de Comercio *
Facilidad para abrir una empresa	Número de días necesarios para abrir empresa	Disminuir el número de días necesarios para abrir empresa	Trimestral o semestral	Departamental	Cámaras de Comercio *
Facilidad para abrir una empresa	Costo de registro de una empresa	Disminuir los costos asociados a la apertura de una empresa	Trimestral o semestral	Departamental	Cámaras de Comercio *

*Notas:* \* La información para calcular el indicador de seguimiento no está disponible en repositorios de información pública, así que se requiere que las entidades locales recolecten y analicen la información necesaria para el construir el indicador.

<sup>6</sup> El IGPR cambió a partir del segundo trimestre de 2020. El IGPR 2.0 tiene cambios metodológicos significativos, con respecto a su versión anterior, y por tanto no es comparable con los registros del IGPR entre 2016 y 2019. La nueva versión IGPR tiene dos componentes: eficiencia, que mide el cumplimiento del alcance, tiempo y costo del proyecto aprobado; y cobertura, que corresponde a la información actualizada y consistente del proyecto. Si bien se espera que los próximos IDC (2020 y 2021) trabajen de acuerdo con el IGPR 2.0, este indicador se ha incluido dentro de la sección de indicadores auxiliares debido a que no es totalmente seguro que los próximos IDC usen la nueva versión del IGPR, así como los registros para medir la evolución del indicador a partir del segundo trimestre de 2020 no son comparables con los registros bajo la versión anterior del IGPR (DNP, 2020).

<sup>7</sup> El IGPR 2.0 tiene como unidad de medida los proyectos de inversión, financiados total o parcialmente con recursos del SGR. La versión anterior del IGPR también media indicadores por entidad (DNP, 2020, p. 5).



## Referencias

- Bucaramanga, A. d. (2020). Bucaramanga ciudad de oportunidades Plan de Desarrollo 2020-2023. Bucaramanga.
- CONEVAL. (2014). Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- DAFP. (n.d.). Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública.
- DANE. (2014). Guía para Diseño, Construcción e Interpretación de Indicadores. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- DNP. (2009). Guía metodológica para la formulación de indicadores. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2018). Bases Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia Pacto por la Equidad. Bogotá.
- DNP. (2020). Índice de gestión de proyectos de regalías IGPR 2.0, ficha técnica de indicadores. Anexo N 2 Circular 09 – 4. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Vigilancia de las Regalías
- Fedesarrollo. (2020). Entregable 3: Plan de acción de Risaralda- Proyecto “Cierre de brechas de competitividad departamental en el marco de las comisiones regionales de competitividad e innovación – CRCI”.
- Hargreaves, M. B. (2010). Evaluating system change: A planning guide. Mathematica Policy Research, Inc. <https://www.mathematica.org/our-publications-and-findings/publications/evaluating-system-change-a-planning-guide>
- Santander, C. R. (2018). Plan Regional de Competitividad 2018-2032. Bucaramanga.
- Santander, G. d. (2020). Santander Siempre contigo y para el mundo. Plan de Desarrollo 2020-2023. Bucaramanga.
- WIFO. (2018). Measuring Competitiveness. Wien: Österreichisches Institut Für Wirtschaftsforschung

## Anexo 1. Relación de actividades

La construcción de los planes operativos partió del plan de acción elaborado en los meses de mayo y junio. Estos documentos identificaron las brechas de competitividad priorizadas en el departamento y tres variables críticas relacionadas con estas brechas, en las cuales la CRCI tuviera incidencia y que tuvieran resultados en el corto plazo. Para cada una de estas tres variables, se plantearon acciones prioritarias de corto plazo para cerrar las brechas, además de los actores involucrados, los recursos, y las metas. Estas acciones estaban organizadas alrededor de ejes estratégicos que debían orientar los esfuerzos sobre cada variable. Los planes de acción se basaban en un análisis del estado de las cosas y las causas subyacentes en cada variable, además de una serie de talleres con miembros de la CRCI y otros actores locales. Sin embargo, no llegaron a un nivel de detalle suficiente como para establecer metas concretas, ni de gestión ni de resultado, identificar responsables, definir indicadores de seguimiento, o enmarcar las acciones propuestas plenamente en las estrategias y oferta institucional a nivel departamental y nacional.

Durante la última fase de la implementación del piloto de cierre de brechas, entre julio y septiembre de este año, se profundizó la información disponible en cada una de estas dimensiones a través de varias actividades que se describen a continuación. Estas actividades han permitido la elaboración de planes operativos con acciones más concretas que permiten un seguimiento más detallado

### 1. Variable Gestión de Regalías

**a. Levantamiento de la información del IGPR.** Una primera actividad consistió en el análisis de los componentes del Índice de Gestión de Proyectos de Regalías -IGPR, con el fin de identificar las áreas en las que el departamento estaba más rezagado. Se encontró que éstas eran: las intervenciones del SMSCE y el indicador de eficacia relacionado con el reporte de proyectos terminados.

**b. Espacio de encuentro.** Para discutir los anteriores resultados se organizó un espacio de encuentro o en el que participaron los funcionarios de la Dirección de Vigilancia de Regalías del DNP, seccional Centro Oriente, funcionarios de la gobernación, representantes de PROSANTANDER y la CRCI. Los representantes de la Dirección de Vigilancia de Regalías hicieron una exposición detallada del estado de los proyectos financiados con recursos de regalías en el departamento y los principales hallazgos, así como también posibles áreas de mejora, entre las que se destacó la necesidad de reportar oportunamente la información sobre los proyectos. Adicionalmente, se hizo referencia al cambio en el IGPR a partir de 2020 y la importancia de que las entidades ejecutoras conozcan su alcance e implicaciones para la calificación de gestión de regalías<sup>8</sup>.

**c. Reunión con el nivel nacional de la Dirección de Vigilancia de Regalías.** El equipo de Fedesarrollo se reunió con la subdirectora nacional de la Dirección de Vigilancia de Regalías, María del Carmen López, quien reiteró la disposición de esta Dirección para apoyar las gestiones orientadas a mejorar el IGPR, y en general la ejecución de proyectos financiados con estos recursos. En tal sentido, solicitó el apoyo de la CRCI para convocar a las secretarías técnicas de la gobernación para socializar el alcance del nuevo IGPR y acompañarlas en sus procesos de mejora en relación con la gestión de proyectos de regalías.

### 2. Variable Facilidad para abrir empresas

**a. Análisis de las variables del indicador de facilidad para abrir empresa.** Se desagregaron las variables de trámites, costo y tiempo (en días) que conforman el indicador de facilidad para abrir

---

<sup>8</sup> En la última sección de este informe se presenta en detalle el nuevo Índice de Gestión de Proyectos de Regalías.

en Bucaramanga y se compararon sus resultados con los de la ciudad de mejor desempeño, Pereira, con el fin de identificar las áreas críticas que requieren atención.

**b. Espacio de encuentro** La Secretaría técnica de la CRCI convocó a un espacio de encuentro en el que participaron funcionarios de la Cámara de Comercio de Bucaramanga y de la alcaldía para presentarles los resultados de las variables y definir acciones a seguir. Se definieron compromisos para mejorar los trámites en los que interviene la alcaldía y también se acordó plantearle a la Gobernación la necesidad de simplificar los trámites relacionados con la liquidación y pago del impuesto departamental de registro y de las estampillas existentes. Así mismo, se acordó avanzar en el proceso de integración y virtualización de trámites con las alcaldías de los municipios que conforman el área metropolitana de Bucaramanga (Girón, Floridablanca y Piedecuesta).

**c. Realización de sondeo sobre facilidad para abrir empresa en Santander.** Se realizó el sondeo para conocer la percepción de empresarios y funcionarios sobre los trámites para abrir empresa en el departamento, sus efectos sobre la formalización empresarial y opciones de mejora.

**d. Documentación de buena práctica.** Se seleccionó a Pereira como buena práctica en esta variable y se entrevistaron dos funcionarios de la Cámara de Comercio de Pereira para conocer en mayor detalle su experiencia

### 3. Variable penetración de Internet de banda ancha.

**a. Análisis de información.** Se analizaron los indicadores de cobertura de internet fijo y móvil del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 para los municipios de Santander, para las áreas urbana y rural y se agruparon en quintiles por tamaño de su población.

**b. espacio de encuentro.** La secretaria técnica de la CRCI convocó a un espacio de encuentro para presentar la información del Censo sobre penetración de internet, conocer sobre el estado actual de la infraestructura de conectividad y sobre los programas y proyectos de la gobernación y de la alcaldía para mejorar los indicadores departamental y municipales. En esta reunión participaron los secretarios encargados del tema TIC en la gobernación y la alcaldía de Bucaramanga y representantes de la academia y se acordaron las iniciativas a presentar para ser apoyadas por el MinTIC.

**c. Reuniones con MinTIC.** Se realizaron dos reuniones con funcionarios del MinTIC, una con Katty Eljach, Jefe Oficina de Fomento Regional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y la otra con Camilo Jiménez, director de Infraestructura, quienes presentaron la oferta disponible en materia de conectividad para Santander y manifestaron su disposición por apoyar las iniciativas departamentales con este fin.

## Anexo 2. Personas que respondieron al sondeo sobre facilidad para abrir empresa

- Fabio A. González R.  
Gerente  
Metallan S.A.
- Jaime Alberto Camacho  
Coordinador Parque Tecnológico Guatiguará  
Universidad Industrial Santander
- José Alberto Peña  
Comisionado  
CRCI
- Manuel Guillermo Pabón  
Directivo Ejecutivo  
Centro de Productividad y Competitividad, Oriente
- Natalia Vargas Daza  
Asesora  
Alcaldía de Barrancabermeja
- Pilar Adriana Contreras Gómez  
Presidenta Ejecutiva  
Cámara de Comercio Barrancabermeja

## Anexo 3 Indicadores de seguimiento

### 1. Nombre del indicador: Índice de Gestión de Proyectos de Regalías 2.0 (IGPR2)<sup>9</sup>

Descripción: Este indicador tiene como fin hacer seguimiento a la evolución de la variable crítica del departamento de Santander “Gestión de regalías”. Es un indicador publicado trimestralmente por el Sistema General de Regalías del DNP.

Unidad de medida: Índice (de 0 a 100, siendo 0 la calificación más baja y 100 la calificación más alta).

Nivel de medida: Proyectos<sup>10</sup>.

Fórmula:

$$IGPR2_i = \sum \frac{Cobertura_i * Eficiencia_i}{100}$$

Variables del indicador:

- $IGPR2_i$  = Índice de Gestión de Proyectos de Regalías. De 0 a 100.
- $Cobertura_i$  = La dimensión de cobertura corresponde a la información actualizada y consistente acorde al estado del proyecto de inversión.
- $Eficiencia_i$  = La dimensión eficiencia mide el cumplimiento del alcance, tiempo y costo del proyecto aprobado.

---

<sup>9</sup> Una descripción completa del cálculo del IGPR2 se encuentra en DNP (2020).

<sup>10</sup> Los proyectos analizados en este índice deben haber sido financiados, parcial o totalmente, por el SGR.

- $i$  = Proyecto (i).

Fuente de información: Sistema General de Regalías del DNP.

Periodicidad: Trimestral.

Tipología del indicador: Efecto.

Fecha de formulación del indicador: septiembre de 2020.

## 2. Nombre del indicador: Penetración de Internet Fijo (PIF)

Descripción: El indicador penetración de internet fijo, porcentaje de hogares con suscripción a internet fijo, tiene como objetivo hacer seguimiento a la evolución de la variable crítica del departamento de Santander “Penetración de Internet banda ancha fijo”. Es un indicador de fácil cálculo, en el nivel municipal, de frecuencia trimestral y con información de libre acceso disponible en ColombiaTIC del MINTIC.

Unidad de medida: Porcentaje (de 0% a 100%).

Nivel de medida: Municipal.

Fórmula:

$$PIF_i = \frac{\sum HC_i * 100}{\sum H_i}$$

Variables del indicador:

- $PIF_i$  = Porcentaje de hogares con suscripción de internet fijo del municipio (i).
- $HC_i$  = Hogares conectados a internet fijo del municipio (i). Fuente: Colombia TIC del MINTIC.
- $H_i$  = Total de hogares del municipio (i). Fuente: DANE.
- $i$  = Municipio (i) de Santander. Santander tiene un total de 87 municipios.

Fuente de información: Colombia TIC del MINTIC y DANE.

Periodicidad: Trimestral<sup>11</sup>.

Tipología del indicador: Efecto.

Fecha de formulación del indicador: septiembre de 2020.

## 3. Nombre del indicador: Número de Trámites para Abrir una Empresa (NTE)

Descripción: Este indicador tiene como fin hacer seguimiento a la evolución de la variable crítica del departamento de Santander “Facilidad para abrir una empresa”. Es un indicador de fácil cálculo, de

---

<sup>11</sup> También se puede calcular con frecuencia semestral o anual.

frecuencia trimestral, con información a disposición de las Cámaras de Comercio del departamento de Santander.

Unidad de medida: Número de trámites.

Nivel de medida: Departamental.

Fórmula:

$$NTE = \sum T$$

VARIABLES DEL INDICADOR:

- $NTE$  = Número de trámites necesario para una empresa. En número de trámites.
- $T$  = Trámite necesario para abrir una empresa

Fuente de información: Cámara de Comercio de Bucaramanga.

Periodicidad: Trimestral<sup>12</sup>.

Tipología del indicador: Efecto.

Fecha de formulación del indicador: septiembre de 2020.

#### **4. Nombre del indicador: Número de Días para Abrir una Empresa (NDE)**

Descripción: Este indicador tiene como fin hacer seguimiento a la evolución de la variable crítica del departamento de Santander “Facilidad para abrir una empresa”. Es un indicador de fácil cálculo, de frecuencia trimestral, con información a disposición de las Cámara de Comercio de Bucaramanga.

Unidad de medida: Número de días.

Nivel de medida: Departamental.

Fórmula:

$$NDE = \sum D$$

VARIABLES DEL INDICADOR:

- $NDE$  = Número de días necesarios para una empresa. En número de días.
- $D$  = Día necesario para abrir una empresa

Fuente de información: Cámara de Comercio de Bucaramanga.

Periodicidad: Trimestral<sup>13</sup>.

Tipología del indicador: Efecto.

---

<sup>12</sup> También se puede calcular con frecuencia semestral o anual.

<sup>13</sup> También se puede calcular con frecuencia semestral o anual.

Fecha de formulación del indicador: septiembre de 2020.

### 5. Nombre del indicador: Costo de Registro de una Empresa (CRE)

Descripción: Este indicador tiene como fin hacer seguimiento a la evolución de la variable crítica del departamento de Santander “Facilidad para abrir una empresa”. Es un indicador de fácil cálculo, de frecuencia trimestral, con información a disposición de las Cámaras de Comercio de Bucaramanga.

Unidad de medida: Pesos colombianos corrientes.

Nivel de medida: Departamental.

Fórmula:

$$CRE = \sum C$$

VARIABLES DEL INDICADOR:

- $CRE$  = Costo de registro para abrir una empresa. En pesos colombianos corrientes.
- $C$  = Costos asociados con el pago del impuesto departamental de registro y con la obtención del registro mercantil. En pesos colombianos corrientes.

Fuente de información: Cámaras de Comercio de Bucaramanga.

Periodicidad: Trimestral<sup>14</sup>.

Tipología del indicador: Efecto.

Fecha de formulación del indicador: septiembre de 2020.

---

<sup>14</sup> También se puede calcular con frecuencia semestral o anual.