

# EL ESTADO MÁS CERCA

**Evaluación del Centro Integrado  
de Servicios de Chaparral, Colombia**

Luz Patricia Cano Muñoz  
Benjamin Roseth  
Angela María Reyes

# EL ESTADO MÁS CERCA

**Evaluación del Centro Integrado  
de Servicios de Chaparral, Colombia**

Luz Patricia Cano Muñoz  
Benjamin Roseth  
Angela María Reyes



Clasificaciones JEL: C93, H11, H83, Z18

Palabras clave: Centro Integrado de Servicios, trámites, servicios públicos, administración pública

Copyright © 2020 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

El Sector de Instituciones para el Desarrollo fue responsable de la producción de la publicación.

Colaboradores externos:

Coordinación de la producción editorial: Sarah Schineller  
(A&S Information Partners, LLC)

Revisión editorial: Claudia M. Pasquetti

Diseño: Dos cuatro ocho Estudio -  
[www.doscuatroocho.net](http://www.doscuatroocho.net)

Fotografías: PNSC - Departamento Nacional de  
Planeación, Banco Interamericano de Desarrollo

**Luz Patricia Cano Muñoz** ha sido Coordinadora del Programa Nacional de Servicios al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación de Colombia entre 2015 y 2019.

**Benjamin Roseth** es Especialista en Modernización del Estado del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

**Angela María Reyes** es Consultora en Gobierno Digital del BID.

Los autores agradecen los comentarios recibidos de Miguel Porrúa, Diego Arisi, Alix Cortes, Alejandro Pareja y Pedro Farías, todos del BID, y todo el apoyo recibido del Departamento Nacional de Planeación de Colombia.

## RESUMEN

¿Puede la consolidación de servicios públicos de diversas entidades bajo un mismo techo mejorar la cobertura, accesibilidad y calidad de la prestación? Varios gobiernos de América Latina han supuesto que la respuesta a esta pregunta es afirmativa, y esto ha resultado en una proliferación de estos modelos. Sin embargo, existen pocos análisis empíricos que comprueben este supuesto. La pregunta es importante pues América Latina es una región con trámites difíciles que imponen barreras regresivas, que afectan más a las personas con mayores desventajas. Esta evaluación presenta los resultados de la implementación de un Centro Integrado de Servicios (CIS) en el municipio de Chaparral, Colombia, un lugar donde la presencia estatal es de especial importancia dada su historia reciente de conflicto armado, sumada a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de su población. Sobre la base de un análisis de antes y después de más de 50 indicadores, principalmente provenientes de dos encuestas, se observa que el CIS ha tenido un impacto positivo en la disponibilidad, eficiencia y calidad de la prestación de los servicios, resultando en un aumento significativo de la satisfacción ciudadana. Estos resultados son prometedores, pues el CIS analizado aún se encuentra en una fase incipiente de implementación.

**CÓDIGOS JEL: C93, H11, H83, Z18**

Palabras clave: Centro Integrado de Servicios, trámites, servicios públicos, administración pública

## INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>6</b>
<b>1. CONTEXTO</b>	<b>11</b>
<b>A. Los trámites en América Latina y en Colombia</b>	12
<b>B. Contribución a la literatura</b>	14
<b>C. Panorama de los modelos de centros integrados en América Latina y algunas referencias internacionales</b>	15
<b>D. El municipio de Chaparral</b>	17
<b>2. LA INTERVENCIÓN</b>	<b>20</b>
<b>A. El Centro Integrado de Servicios: Descripción del modelo</b>	21
<b>B. La implementación del CIS en Chaparral</b>	27
<b>C. Otros usos del CIS: Participación ciudadana, integración comunitaria y servicios itinerantes</b>	30
<b>3. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN Y FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	<b>31</b>
<b>4. RESULTADOS</b>	<b>34</b>
<b>A. Disponibilidad de trámites y servicios</b>	36
<b>B. Eficiencia tiempos e interacciones</b>	38
· Tiempos e interacciones	38
· Tipo de diligencia realizada	43
· Agilidad en la prestación	45
<b>C. Calidad de la prestación de trámites y servicios</b>	46
· Confianza	48
· Calidad de la información	49
· Calidad de la atención	51
· Calidad de las instalaciones y acceso	54
<b>5. CONCLUSIONES</b>	<b>55</b>
<b>REFERENCIAS</b>	<b>59</b>
<b>ANEXO 1</b> Comparación de muestras de la Encuesta de Percepción Ciudadana	60
<b>ANEXO 2</b> Comparación de muestras de usuarios pre-CIS y CIS para ICA y SISBEN	62

# RESUMEN EJECUTIVO

Acceder a los servicios públicos en América Latina puede ser un reto. Los ciudadanos suelen enfrentarse con múltiples requisitos, formularios complejos, traslados largos y esperas prolongadas. Esto sucede aún bajo circunstancias positivas: ciudades grandes con amplia presencia estatal, buena conectividad a Internet y ciudadanos con altos niveles educativos. En circunstancias más complejas—ciudades pequeñas, con poca presencia estatal, poca conectividad, bajos niveles educativos y elevados índices de pobreza— hacer trámites puede ser extenuante. Antes de la apertura del Centro Integrado de Servicios (CIS), esa era la situación de Chaparral, un municipio ubicado en el departamento del Tolima, en el centro-occidente de Colombia, a 6 horas de Bogotá D.C., y con una historia reciente de conflicto armado que afectó seriamente la economía local y dejó a muchas personas en situación de vulnerabilidad. A pesar de las grandes necesidades, la oferta estatal de servicios era escasa. En 2015 solo el 8,5%<sup>1</sup> de los trámites de las entidades nacionales se prestaba de manera presencial en el municipio y en condiciones muy precarias. Las pocas entidades nacionales que tenían presencia física en el municipio se alojaban en su mayoría dentro de las instalaciones de la alcaldía, con evidentes dificultades de accesibilidad, sin áreas de atención al ciudadano, ni ascensor, ni sala de espera, entre otros inconvenientes. Para todos los demás trámites, había que viajar al menos 2,5 horas por carretera hasta Ibagué, la capital del departamento, o 6 horas hasta Bogotá D.C.

El CIS de Chaparral forma parte de un programa piloto liderado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el marco de un crédito contraído con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Tiene un propósito claro: mejorar la experiencia ciudadana con los servicios y trámites públicos a través de mayor disponibilidad, menores costos de transacción y mejor calidad en la prestación. Su apuesta es por la integración de los servicios de los tres niveles de gobierno e incluso del sector privado<sup>2</sup> bajo un solo techo, con instalaciones modernas, con un sistema de gestión que fomente la rapidez en la atención, y con múltiples opciones de acceso para fortalecer la inclusión de todos los ciudadanos en función de sus necesidades. Fue necesaria una inversión de US\$1,73 millones (COP 5.980 millones) y se requirieron aproximadamente nueve meses para remodelar el espacio físico. Su modelo conceptual se construye sobre la experiencia de otros modelos integrados de prestación, incluidos los ejemplos pioneros de Australia y Canadá, y la experiencia propia de la ciudad de Bogotá con los Centros de Atención Distrital Especializados (CADE)<sup>3</sup> y SUPERCADÉ, que ofrecen múltiples trámites y servicios bajo un solo techo, con réplicas en varios puntos a lo largo de la ciudad.

**El CIS tiene como propósito mejorar la experiencia ciudadana con los servicios y trámites públicos a través de mayor disponibilidad, menores costos de transacción y mejor calidad en la prestación.**

- 
- 1 Es necesario aclarar que no todos los trámites de las entidades nacionales son relevantes en todos los municipios del país (por ejemplo, permisos de pesca en mar abierto no serían relevantes en Chaparral), por lo cual se debe tener precaución al interpretar esta cifra.
  - 2 Como ejemplos de trámites del sector privado que podrían estar en un CIS se encuentran: los corresponsales bancarios para el recaudo de impuestos, los servicios de información para universidades privadas, el acceso a trámites e información de federaciones tales como la Federación Nacional de Cafeteros, los trámites de cajas de compensación familiar, entre otros.
  - 3 Los Centros de Atención Distrital Especializados (CADE) son entidades que reúnen la oferta de entidades públicas del distrito, la nación y de empresas de servicios públicos domiciliarios. Entre los servicios al ciudadano se encuentran el pago de servicios públicos; trámites ante entidades distritales como Planeación, SISBEN, Secretaría de Ambiente; e información sobre la oferta de programas, proyectos y actividades del Distrito Capital.

Esta evaluación documenta el impacto del CIS desde la perspectiva de los ciudadanos. Para ello, emplea dos encuestas realizadas por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del DNP como sus principales fuentes de información: la Encuesta de Percepción Ciudadana (EPC) sobre trámites y servicios municipales, aplicada en 2015 (antes del CIS) y en 2018 (después del CIS); y una encuesta sobre trámites de dos entidades específicas (el Instituto Colombiano Agropecuario [ICA] y la dependencia de la alcaldía encargada de administrar el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales [SISBEN]), aplicada a un grupo de usuarios que accedieron a sus servicios antes del CIS, y a otro grupo que accedió después. En este sentido, la aproximación provee una comparación del antes y el después, presentando la “fotografía” en dos momentos específicos, con la apertura del CIS en el medio.

Si bien la aproximación de antes y después imposibilita hacer inferencias causales de manera directa, los resultados del análisis de la batería de indicadores de las encuestas sugieren que el CIS cumplió su objetivo y que, desde su apertura, la experiencia ciudadana –tanto objetiva como subjetiva– mejoró. Como resultados destacados se evidencian:

- Un aumento en el Índice de Percepción Ciudadana, un indicador agregado de múltiples elementos de experiencia subjetiva con las entidades públicas, que pasó de 55,6 a 69,2 (sobre 100) entre 2015 y 2018.
- Una disminución de la proporción de personas que considera que existen trámites que no se pueden hacer en Chaparral de un 10% en 2015 a un 4,7% en 2018.
- Una reducción de 58 minutos (de 161 a 103) en el tiempo promedio de desplazamiento para los usuarios del ICA.
- Una reducción del tiempo promedio de espera (de 33 a 17 minutos) y del tiempo promedio de atención (de 30 a 14 minutos) para los usuarios del SISBEN.
- Un aumento de la confianza percibida de los ciudadanos en cuanto al accionar de los funcionarios de 5,5 a 6,9 (sobre 10).
- Un incremento de la claridad percibida de los formularios de 5,3 a 6,8 (sobre 10).
- Un aumento de la comodidad percibida de los sitios de espera de 5,4 a 6,8 (sobre 10).

**Los resultados positivos indican el éxito del CIS en Chaparral y sugieren que es un modelo prometedor.**

## RESULTADOS DESTACADOS

	ANTES DEL CIS 2015	DESPUÉS DEL CIS 2018	
<b>PERCEPCIÓN CIUDADANA</b>			
Aumento en el Índice de Percepción Ciudadana, indicador de experiencia subjetiva con las entidades públicas.	<b>55,6</b>	<b>69,2</b>	%
Disminución en la proporción de personas que considera que existen trámites que no se pueden hacer en Chaparral.	<b>10</b>	<b>4,7</b>	%
<b>TIEMPOS</b>			
Reducción en el tiempo promedio de desplazamiento para los usuarios del ICA.	<b>161</b>	<b>103</b>	min.
Disminución en el tiempo promedio de espera y en el tiempo promedio de atención para los usuarios del SISBEN.	<b>33</b>	<b>17</b>	min.
<b>CONFIANZA</b>			
Aumento de la confianza percibida de los ciudadanos en cuanto al accionar de los funcionarios.	<b>5,5</b>	<b>6,9</b>	ptos.
<b>CLARIDAD</b>			
Aumento en la claridad percibida de los formularios.	<b>5,3</b>	<b>6,8</b>	ptos.
<b>COMODIDAD</b>			
Aumento en la comodidad percibida de los sitios de espera.	<b>5,4</b>	<b>6,8</b>	ptos.

Estos resultados positivos indican el éxito del CIS en Chaparral y sugieren que es un modelo prometedor para dar respuesta a los problemas de acceso, cobertura y calidad de los servicios públicos para poblaciones en áreas apartadas tanto en Colombia como potencialmente en otros países de América Latina.

Este documento se compone de cinco secciones. En la primera sección se presenta un contexto general de la intervención realizada y su evaluación desde la literatura reciente y el panorama local. En la segunda parte se describe el modelo CIS implementado en Colombia. En la tercera y cuarta secciones se detalla y analiza la metodología de evaluación y se presentan sus principales resultados. Finalmente, en la quinta sección se exhiben las conclusiones del análisis, y se dan a conocer algunas recomendaciones que contribuyen a ampliar la agenda de discusión sobre el servicio y la atención al ciudadano en la región.

## LOS CENTROS INTEGRADOS DE SERVICIOS (CIS) EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Hacia finales de marzo de 2020, con la llegada de la pandemia del Covid-19, el modelo de los Centros Integrados de Servicios se vio amenazado: ¿cómo seguirían prestando servicios cuando todo el mundo debía estar en cuarentena? Los equipos del CIS de Chaparral y el Departamento Nacional de Planeación, al reconocer las implicaciones de la pandemia, se prepararon para seguir ofreciendo servicios a la ciudadanía por canales alternativos.

Se habilitaron números telefónicos, direcciones de correo electrónico y números de WhatsApp para todas las entidades que prestaban atención en el CIS y se brindó información a los ciudadanos mediante carteleras y avisos publicados tanto en las puertas del CIS como alrededor del municipio. De esta forma, el mismo día que se cerraron las puertas – el 27 de marzo de 2020 – se empezó a dar atención al público a través de los canales mencionados, de manera que se pudo mantener la continuidad de prestación para los servicios ofrecidos en el CIS.

Para aprovechar los sistemas de gestión que el CIS tiene en sus instalaciones, los funcionarios de cinco entidades continuaron trabajando desde el CIS, guardando un protocolo estricto de distanciamiento y bioseguridad, mientras que funcionarios de tres entidades han podido ejercer sus labores desde sus casas. La total dependencia en medios digitales para la interacción con la ciudadanía ha puesto de relieve la importancia de buena conectividad (tanto de la red de celular como de internet) y la alfabetización digital, un reto pendiente para el municipio.

# 1.

## CONTEXTO

- A. Los trámites en América Latina y en Colombia**
- B. Contribución a la literatura**
- C. Panorama de los modelos de centros integrados en América Latina y algunas referencias internacionales**
- D. El municipio de Chaparral**



**Los ciudadanos más vulnerables son los que más sufren con los trámites difíciles**

## A. LOS TRÁMITES EN AMÉRICA LATINA Y EN COLOMBIA

En América Latina, acceder a los servicios públicos puede ser difícil. Los ciudadanos se enfrentan con una variedad de barreras, que implican desde recopilar documentos, completar requisitos o acceder a información, hasta desplazarse a una oficina pública, interactuar con funcionarios públicos o llenar formularios. Esta experiencia ardua, común en anécdotas, también ha sido documentada empíricamente: Roseth, Reyes y Santiso (2018) estimaron que los ciudadanos de esta región se demoran, en promedio, 5,4 horas en hacer un trámite, y casi la mitad de los trámites requieren dos o más visitas a una oficina pública para ser completados. Casi un tercio de los ciudadanos que acceden a un servicio público tiene que pagar un soborno para hacerlo (Transparencia Internacional 2017). Y en muchas ocasiones, los trámites son regresivos: en la región, los ciudadanos de menores ingresos hacen menos trámites –aun cuando se trate de servicios como la gestión de la identidad, programas sociales, salud y educación– y por tanto se benefician menos de los programas del gobierno (Roseth, Reyes y Santiso 2018).

En Colombia se vive una situación difícil con los trámites: el ciudadano promedio dedica más de 7 horas para completar uno y el 50% de los mismos requiere dos o más visitas a una oficina pública (Roseth, Reyes y Santiso 2018). Esta dificultad también se refleja en la percepción de los ciudadanos. El Índice de percepción ciudadana frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios de la administración pública se ubica en 61 puntos sobre 100, y la calificación dada por los ciudadanos a atributos específicos del servicio como la amabilidad de los funcionarios públicos y la claridad de las respuestas recibidas también ha sido regular: 6,5 y 4,8 respectivamente, en una escala de 1 a 10 (EPC 2018).

Parte de esta complejidad se debe a la cantidad de trámites que existen: el gobierno central maneja 2.454 trámites (Roseth, Reyes y Santiso 2018), y los subnacionales, 50.164

(Departamento Administrativo de la Función Pública 2018). A pesar de estar ubicadas en el Distrito Capital de Bogotá (D.C.), las entidades nacionales prestan trámites que deben realizar todos los habitantes del país. Sin embargo, estos no siempre están disponibles de manera universal. Los municipios solo cuentan con el 33% de esta oferta de manera presencial, lo cual implica que las personas deben trasladarse a las grandes ciudades para poder completar sus trámites. Solo el 18% de los trámites de las entidades nacionales está disponible totalmente en línea, y el 38% lo está parcialmente (SUIT DAFP 2018).

En principio, una solución a la dificultad de los trámites sería la digitalización. Típicamente, un trámite digital es más rápido (en promedio requiere un 74% menos de tiempo), demanda menos interacciones y es menos proclive a la corrupción (Roseth, Reyes y Santiso 2018). Sin embargo, la apertura del canal digital debe considerar aspectos técnicos como la conectividad a Internet, la alfabetización digital y las preferencias de la población. En Colombia, por ejemplo, el 47,3% de los hogares no está conectado a Internet (DANE 2018). Por otro lado, los ciudadanos confían más en el canal presencial (califican en 7,6 de 10 puntos la seguridad) que en el virtual (con una calificación de 5,3 sobre 10 puntos) y continúan prefiriéndolo tanto para buscar información (67%) como para realizar los trámites (62%). Incluso, hay ciudades, como Chaparral y San Andrés, en donde casi toda la población usa el canal presencial (97% y 92% respectivamente). Además, la preferencia de canal varía por grupos etarios y niveles socioeconómicos: a menor nivel educativo, y menor estrato socioeconómico, aumenta la preferencia por el canal presencial (EPC 2018).

## LOS TRÁMITES EN AMÉRICA LATINA Y EN COLOMBIA

### AMÉRICA LATINA



**5,4 hs.**

Demora promedio.



**+1 visita**

Casi la mitad de los trámites requieren dos o más visitas a una oficina pública para ser completados.

### COLOMBIA



**7 hs.**

Demora promedio.



**+2 visitas**

La mitad de los trámites requieren dos o más visitas a una oficina pública.

**61/100 pts.**

PERCEPCIÓN  
CIUDADANA

**6,5/10 pts.**

AMABILIDAD

**4,8/10 pts.**

CLARIDAD

**Fuente:** Datos de horas y visitas provienen de una encuesta realizada en 2017, disponible en Reyes, Roseth y Santiso (2018). Los datos de percepción ciudadana provienen de la EPC 2018

## B.

## CONTRIBUCIÓN A LA LITERATURA

Esta evaluación contribuye a la literatura sobre cargas administrativas para el ciudadano, innovaciones para facilitar el acceso a los servicios públicos, y la relación entre dichas innovaciones, la experiencia y la percepción ciudadana. Según Herd y Moynihan (2018), estas cargas administrativas se pueden dividir en tres tipos de costos: i) los costos de aprendizaje, que implican conocer si uno es elegible para un servicio, y comprender el proceso y los trámites necesarios para acceder a este; ii) los costos de cumplimiento, aquellos que se relacionan con la observancia de las reglas, los procesos y las regulaciones establecidos para acceder al servicio, como llenar formularios y solicitudes, proporcionar documentación y completar los requisitos; y iii) los costos psicológicos, es decir: las emociones que los ciudadanos experimentan cuando interactúan con el gobierno, como el estrés que genera el tratar de cumplir con procesos administrativos complicados, o entender lo que hay que hacer, o sentimientos asociados con el estigma de postular a programas de ayuda. Como se explicará a continuación, el modelo CIS apunta a mitigar estos tres tipos de costos.

Varios estudios han demostrado la relación entre carga administrativa y acceso a servicios públicos. Kabbani y Wilde (2003) observan que un aumento de los requisitos para obtener cupones para alimentos en Estados Unidos estaba asociado a una disminución de las inscripciones para conseguir dichos cupones. Después de estudiar el Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria (SNAP, por sus siglas en inglés), también en Estados Unidos, Herd (2015) demostró la existencia de un vínculo directo entre la carga administrativa y la participación, sobre todo de las personas de mayor edad. En el ámbito de la salud, Herd, DeLeire, Harvey et al. (2013) encontraron una conexión similar para Medicaid en Wisconsin, Estados Unidos.

Existen pocos estudios sobre modelos parecidos al CIS que demostrarían la relación entre la simplificación del canal presencial y el acceso a servicios. Dos en este ámbito se refieren a la consolidación de servicios empresariales. En una revisión de la experiencia global, Mikhnev (2009) encuentra que, en general, los países con CIS empresariales (*one-stop-shops*) tienen mejor desempeño en el índice de *Doing Business*.

Cuesta, Reyes y Roseth (2019) hicieron una evaluación de un elemento del modelo de gestión del CIS: el lenguaje claro, y descubrieron que simplificar la redacción de una carta relacionada con el avalúo de propiedades puede reducir la probabilidad de que los ciudadanos soliciten nuevas aclaraciones sobre su avalúo e interpongan recursos de reposición y apelación. El mismo modelo de lenguaje claro del DNP que se evaluó está incorporado en los documentos informativos y respuestas tipo que expiden algunas de las entidades participantes, en las notas de divulgación de la oferta pública de los centros y en la señalética que orienta la ubicación de sus áreas y puntos de contacto.

## C.

# PANORAMA DE LOS MODELOS DE CENTROS INTEGRADOS EN AMÉRICA LATINA Y ALGUNAS REFERENCIAS INTERNACIONALES

---

En Colombia, el primer modelo de la prestación integrada de servicios surgió en 1991 con la Red CADE<sup>4</sup> de Bogotá D.C., compuesta por los CADE<sup>5</sup> y los SUPERCADÉ,<sup>6</sup> los cuales prestan cerca de 200 servicios públicos del orden distrital y nacional. Este modelo ha tenido logros importantes, como un aumento del 280% en el número de servicios prestados entre 1991 y 2010, una reducción promedio del tiempo para gestionar trámites de 82 minutos a 21 minutos, y una disminución promedio del tiempo de traslado de 40 minutos a 28 minutos.<sup>7</sup> Casi 30 años después, los bogotanos continúan valorando de una forma muy positiva estos “supermercados de servicios”: entre 2015 y 2018 se incrementó de un 8% a un 13% de la población la preferencia por realizar trámites en centros de atención especializados como Rapicades y centros de recaudo de impuestos y otras contribuciones (EPC 2015 y 2018).

Otra experiencia temprana en la región fue la del estado de Bahía en Brasil, que en 1995 creó el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC), un centro de atención que concentraba la prestación de diversos servicios públicos. A la fecha, la red de SAC está compuesta por 63 centros de atención y tres unidades móviles que centralizan más de 800 servicios de un total de 32 instituciones, y atienden en promedio 620.000 solicitudes al mes, con un alcance que abarca a todos los municipios de Bahía. Este modelo se convirtió en una referencia para el resto del país e incluso de la región, siendo adoptado por más de 24 estados brasileros y recibiendo el reconocimiento de las Naciones Unidas. Una de las adaptaciones para destacar es la red de centros integrados Poupatempo,

4 Iniciativa que, más adelante, fue apoyada por el BID mediante el *Programa de Mejoramiento de la Calidad de los Servicios al Ciudadano*, 2006-2012.

5 Son centros que reúnen la oferta de entidades públicas del distrito y la nación, y de empresas de servicios públicos domiciliarios. Entre los servicios al ciudadano se encuentran el pago de servicios públicos; trámites ante entidades distritales como Planeación, SISBEN, Secretaría de Ambiente; e información sobre la oferta de programas, proyectos y actividades del Distrito Capital.

6 Es un sistema integrado de servicios de gran escala que facilita cerca de 200 trámites. Además de los servicios de los CADE, en el SUPERCADÉ es posible realizar pagos de impuestos, trámites catastrales, fiscales, pensionales, de transporte, entre otros, y su infraestructura cuenta con múltiples recursos como telefonía e Internet para los usuarios.

7 Fuente: Documentos internos del crédito BID “Mejoramiento de Calidad de los Servicios al Ciudadano” (CO-L1011).

## Tomando como referente la experiencia exitosa de Bogotá, Colombia dio paso a un nuevo modelo: el Centro Integrado de Servicios (CIS).

que en 1997 abrió un centro en la ciudad de São Paulo y hoy cuenta con 28 oficinas y un portal web, prestando servicios presenciales y en línea a más de 32 millones de ciudadanos en el estado de São Paulo.

Por su parte, ChileAtiende fue lanzado en 2012, integrando 70 servicios de nueve instituciones y aprovechando la infraestructura nacional del Instituto de Previsión Social para sus más de 200 sitios de prestación. A 2014 había incrementado el número de servicios a 199 a través de tres diferentes canales: la red de sucursales, un *call center* y un portal web. A 2017 se ofrecían cerca de 220 trámites de 17 entidades públicas. En enero de 2012, para la modalidad presencial, registró como tiempo de espera 17 minutos con 25 segundos, cifra que a diciembre de 2014 se redujo a 8 minutos con 9 segundos (Farías 2016). Otros ejemplos de centros integrados de servicios en países de América Latina son los siguientes:<sup>8</sup>

- En Uruguay, en la actualidad hay 127 Puntos de Atención Ciudadana (PAC) ubicados a lo largo del país que ofrecen atención personalizada a los usuarios, información sobre todos los trámites del Estado y asistencia para realizar trámites en línea, entre otros servicios.
- En Lima, Perú, existían a 2017 cinco Centros de Mejor Atención al Ciudadano (MAC) en donde se centralizaban los 50 trámites de mayor demanda de 15 entidades estatales diferentes. Los MAC son tercerizados y operados por empresas privadas, pero atendiendo los lineamientos provistos por el gobierno para la prestación de servicios.
- En República Dominicana existe PuntoGOB, un megacentro ubicado en Santo Domingo que integra 50 trámites de 12 instituciones del gobierno y recibe cerca de 700 visitantes diarios.

Fuera de la región, una de las primeras experiencias notables con la consolidación de servicios públicos bajo un solo techo es la de Centrelink en Australia. Centrelink fue creado en 1997, inicialmente como una fusión de los departamentos de Seguridad Social y Empleo con el apoyo del Departamento de Finanzas para prestar servicios y gestionar pagos. Un aspecto

interesante del modelo es que funciona por medio de contratos de prestación con las instituciones prestadoras de servicios; no tiene presupuesto propio, lo cual implica que no genera presión sobre el gasto en una sola entidad, sino que se comparten los costos entre todas. Además de brindar servicios a la ciudadanía, también colabora con las instituciones dueñas de los servicios en las funciones de desarrollo de políticas (alimentándose de los datos recabados en la prestación) y diseño de servicios (estándares, estrategias de comunicaciones y formularios, etc.) (Vardon 1998). A 2018, Centrelink contaba con 346 centros de servicios, 70.000 contactos ciudadanos diarios, y un tiempo de espera promedio de 14 minutos 49 segundos (Department of Human Services 2018).

Inspirado en la experiencia australiana de Centrelink, en 2005 el gobierno de Canadá lanzó Service Canada. La entidad desarrolló el concepto de múltiples servicios bajo un solo techo con tres principios orientadores: i) múltiples canales (la ventanilla única comprende centros presenciales, servicios telefónicos y sitios web); ii) integración interinstitucional (presta diferentes servicios bajo un mismo techo con recursos físicos y humanos compartidos); y iii) integración intergubernamental (se incorporó a la participación y colaboración de entidades de los tres niveles de gobierno y del sector privado). Service Canada ha logrado una cobertura significativa: a 2017, atendía cerca del 80% de todas las llamadas al gobierno, y ofrecía un sitio de prestación presencial dentro de 50 km del lugar de residencia para el 93% de los canadienses (Farías 2016).

En 2016, y tomando como referente la experiencia exitosa de Bogotá, Colombia dio paso a un nuevo modelo: el Centro Integrado de Servicios (CIS), el cual mantiene el principio de articulación de entidades y trámites bajo un mismo techo como los SUPERCADÉ, pero le agrega un mayor alcance a la articulación multinivel al involucrar la oferta pública de los tres niveles de gobierno, con la particularidad de ubicarse en municipios que históricamente han tenido una baja presencia institucional, y un acceso restringido a la oferta estatal, en muchos casos debido al conflicto armado. Más adelante se presenta una descripción más detallada del modelo del CIS.

<sup>8</sup> Estos ejemplos fueron recopilados por Roseth, Reyes y Santiso (2018) con base en fuentes oficiales de cada país.

## D.

# EL MUNICIPIO DE CHAPARRAL

El municipio de Chaparral se ha constituido como el hogar del primer CIS, objeto de esta evaluación. El municipio presentaba una serie de características socioeconómicas que aumentaban la importancia de implementar un centro allí, como un alto nivel de pobreza y vulnerabilidad, escaso acceso a Internet, y una muy limitada oferta local de servicios públicos.



Foto: Cortesía BID

Chaparral se ubica en el departamento del Tolima (centro-occidente de Colombia) y actúa como centro de la subregión sur del departamento, conformada por el propio Chaparral y otros ocho municipios,<sup>9</sup> que en conjunto suman una población de 228.000 habitantes. Cuenta con una población de 48.000 habitantes, mayormente rural (66% de la población habita en zonas rurales, y ostenta una informalidad del 65% en la propiedad de la tierra) y pobre (según el índice de necesidades básicas insatisfechas [NBI], el 48% de la población tiene alguna NBI, el 63% ingresos inferiores a 1 salario mínimo legal vigente [SMLV] mensual, y el 81% pertenece a los estratos socioeconómicos 1 y 2).

<sup>9</sup> Roncesvalles, San Antonio, Ortega, Coyaima, Natagaima, Ataco, Rioblanco, Planadas.

# CHAPARRAL

Centro de la subregión sur del departamento de Tolima



48.000 HABITANTES

**66%**

Habita en áreas rurales.

**65%**

Informalidad en la propiedad de la tierra.

**48%**

48% tiene necesidades básicas insatisfechas

**63%**

Con ingresos inferiores a 1 salario mínimo mensual legal vigente.

**81%**

Pertenece a estratos socioeconómicos 1 y 2.



**Arraigo de grupos alzados en armas y de economías ilegales.**



TOLIMA

BOGOTÁ

## 2015

ACCESO DE LOS CIUDADANOS A LA OFERTA PÚBLICA

**8,5%**

Disponibilidad para trámites presenciales de índole nacional.

**73%**

De la población sin acceso a internet en su hogar.

**91%**

De la población prefería realizar trámites presenciales.

**56/100 pts.**

**La ciudadanía tenía una baja percepción sobre el acceso y calidad de trámites y servicios del Estado**

COLOMBIA

Pese a su vocación cafetera, su geografía montañosa facilitó el arraigo de grupos alzados en armas y de economías ilegales, que históricamente azotaron la región y restringieron el acceso de los ciudadanos a la oferta pública del Estado. Entre 2002 y 2013, el municipio registró una gran incidencia del conflicto armado y una alta inseguridad, lo que quedó manifiesto en las elevadas tasas de homicidios (23,3 por cada 100.000 habitantes), el desplazamiento forzado (superior en un 335% al promedio departamental), hurtos de viviendas (más del doble que el departamental), y una gran cantidad de la población víctima del conflicto y de minas antipersonales (el 22% de la población se registra como víctima) (DNP 2016).

En términos de disponibilidad y facilidad de acceso a trámites y servicios, en 2015 Chaparral contaba con el 8,5% de disponibilidad presencial de trámites de índole nacional; el 73% de la población no tenía acceso a Internet en su casa; el 91% prefería realizar trámites presenciales, y la ciudadanía tenía una baja percepción sobre el acceso y la calidad de los trámites y servicios del Estado (Índice de Percepción Ciudadana de 56 sobre 100).

# 2.

## LA INTERVENCIÓN

- A.** El Centro Integrado de Servicios: Descripción del modelo
- B.** La implementación del CIS en Chaparral
- C.** Otros usos del CIS: Participación ciudadana, integración comunitaria y servicios itinerantes

## A.

## EL CENTRO INTEGRADO DE SERVICIOS: DESCRIPCIÓN DEL MODELO

Los CIS son espacios físicos que reúnen a distintas entidades públicas (nacionales, departamentales y locales), privadas y mixtas<sup>10</sup> para prestar, con altos estándares de calidad y accesibilidad, los trámites y servicios más importantes para los ciudadanos de territorios con baja presencia institucional. Surgen como una apuesta a la desconcentración de la oferta pública y a la disminución de inequidades en el acceso a programas y servicios, que reconoce las necesidades de los territorios y las preferencias de sus ciudadanos.

Formalmente, los CIS se enmarcan en la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano (CONPES 3785 de 2013<sup>11</sup>), como una iniciativa a ser llevada a cabo por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación (DNP). El esfuerzo de diseñar, implementar y evaluar el CIS se viabilizó como parte de un crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).<sup>12</sup>

10 Se refiere a las Sociedades de Economía Mixta, que según el artículo 97 de la Ley 489 de 1998 son aquellas que tienen aportes estatales y de capital privado. Por ejemplo, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), vinculado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

11 CONPES 3785 de 2013: Política nacional de eficiencia administrativa al servicio del ciudadano y concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de US\$20 millones, destinado a financiar el proyecto de eficiencia al servicio del ciudadano. Bogotá, 2013. Información disponible en la página web [http://www2.igac.gov.co/igac\\_web/normograma\\_files/CONPES%203785%20DE%202013.pdf](http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/CONPES%203785%20DE%202013.pdf).

12 Véase más información acerca del crédito del BID en <https://www.iadb.org/es/project/CO-L1102>.



Foto: Cortesía BID

## PILOTOS



### CRITERIO DE ELECCIÓN DE LOS MUNICIPIOS

1. Actuar como nodo de desarrollo de la subregión a la cual pertenece.
2. Formar parte de un Contrato Plan.
3. Ser considerado un municipio de postconflicto.
4. Evidenciar un buen desempeño en su gestión integral.

El piloto del modelo, ejecutado como parte del crédito con el BID, se realizó en cuatro municipios de Colombia: Chaparral, en el departamento del Tolima; Tumaco, en el departamento de Nariño; Pitalito, en el departamento del Huila, y Corozal, en el departamento de Sucre. Para la selección de los municipios se construyó un indicador con los siguientes criterios de elegibilidad:

1. Actuar como nodo de desarrollo de la subregión a la cual pertenece<sup>13</sup> (DNP-RIMISP 2018), lo cual supone una amplia zona de influencia para efectos de la prestación de servicios.
2. Formar parte de un Contrato Plan.<sup>14</sup>
3. Ser considerado un municipio de posconflicto.<sup>15</sup>
4. Evidenciar un buen desempeño en su gestión integral.<sup>16</sup>

Crear y gestionar un CIS era –y sigue siendo– un reto complejo, que implica resolver consideraciones institucionales, financieras, intergubernamentales, tecnológicas, de infraestructura y de servicios. Para ello se creó un modelo con ocho componentes, descritos a continuación.

<sup>13</sup> Las subregiones funcionales corresponden a una clasificación de los grupos de municipios, por sus interdependencias económicas, sociales o ambientales.

<sup>14</sup> Los Contratos Plan (hoy Pactos Territoriales) son figuras de articulación entre los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) que buscan una mayor alineación entre sus objetivos de desarrollo y una mejor calidad e impacto de la inversión pública territorial.

<sup>15</sup> Según el CONPES 3867 de 2016, Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto, corresponde a la clasificación que se les da a los municipios de Colombia en los cuales se deben plantear estrategias y acciones estatales especiales para generar condiciones propicias para consolidar entornos sostenibles de seguridad, convivencia y desarrollo. Mediante el Decreto 893 de 2017, se crearon los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se definieron los criterios de priorización de los municipios posconflicto en los cuales se focalizaría la intervención, a partir de variables como pobreza, incidencia del conflicto armado, concentración del cultivo de coca, entre otras.

<sup>16</sup> Medido según el Índice de Desempeño Integral, que es calculado anualmente por el DNP para evaluar a las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficiencia en la provisión de los servicios, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por ley, y la gestión administrativa y fiscal.

## COMPONENTES DEL MODELO CIS



1

### PRIORIZACIÓN DE LOS TRÁMITES Y SERVICIOS A INCLUIR EN EL CIS

Ante un panorama con más de 200 instituciones nacionales que prestan más de 2.583 trámites y otros procedimientos administrativos a la ciudadanía, y un espacio físico limitado, el DNP identificó las entidades cuyos trámites y servicios eran los de mayor relevancia para los ciudadanos, según el contexto local de cada entidad territorial y las preferencias ciudadanas. Se utilizaron los siguientes criterios de priorización:

- **Trámites asociados a la vocación económica del municipio.**
- **Los que generan un mayor impacto social** (contribuyen a la superación de condiciones de vulnerabilidad).
- **Los que más demandan los ciudadanos** (mediante encuestas sobre trámites de mayor interés).
- **Los asociados a la oferta del mínimo vital institucional necesario para implementar las estrategias del posconflicto** (garantías de seguridad y acceso a la justicia; derechos sociales básicos de salud, educación y saneamiento; acceso a la información y la cultura; capacidades institucionales, y asistencia técnica productiva, con énfasis en la zona rural).

Posteriormente, el DNP realizó grupos focales con líderes comunitarios, asociaciones de comerciantes, madres comunitarias, funcionarios públicos, y representantes de organizaciones juveniles y culturales del territorio, con el fin de validar la oferta priorizada.



2

### INFRAESTRUCTURA FÍSICA

La infraestructura física es fundamental para asegurar a la ciudadanía una atención digna y de calidad. El CIS puede tener diferentes tamaños,<sup>17</sup> pero en todos los casos el diseño arquitectónico respeta las condiciones climáticas y culturales de cada municipio y brinda espacios con módulos de atención, puntos de autogestión, locales para oferta complementaria de servicios privados, oficinas independientes para asesorías especializadas, aula múltiple para jornadas pedagógicas y de participación ciudadana, zonas de espera, y señalética para las personas en condición de discapacidad visual (braille y alto relieve) y auditiva (imágenes en lengua de señas).

<sup>17</sup> CIS regionales: los de mayor oferta de entidades e influencia a nivel departamental o de una ciudad; deben tener un área de entre 1.401 y 2.000 m<sup>2</sup>. CIS zonales: escala intermedia en cuanto a la oferta de entidades; influencia a nivel de zona de la ciudad o municipal; deben tener un área de entre 900 y 1.400 m<sup>2</sup>. CIS vecinales: cobertura de servicios reducida; cubren un barrio o municipio pequeño; deben tener un área de entre 600 y 900 m<sup>2</sup>.



3

---

## DOTACIÓN TECNOLÓGICA

La infraestructura tecnológica consta de una dotación básica de computadoras, licencias de *software*, y herramientas para agendar citas por Internet, otorgar turnos prioritarios para las personas más vulnerables, monitorear la productividad de los funcionarios públicos, caracterizar al público atendido (por ejemplo, en términos de lugar de origen, tipo de trámite, etc.), solicitar la calificación del servicio, transmitir información a personas con discapacidad visual y auditiva, y auto-gestionar trámites en línea, entre otras.



4

---

## GESTIÓN DE LA OFERTA MULTINIVEL

Acercar el Estado a la ciudadanía implica una coordinación entre las diferentes instituciones públicas que se requiere en determinado territorio. Para eso, el DNP, como coordinador del programa, acompaña a la alcaldía respectiva en la gestión de la participación de las entidades de los tres niveles de gobierno conforme a la oferta priorizada. La vinculación de cada entidad al CIS se formaliza a través de convenios interadministrativos (con entidades públicas) y de contratos (con privados), en los cuales se pactan los derechos a disfrutar de la infraestructura física y tecnológica, y a contar con recursos humanos calificados, y las obligaciones en cuanto a la adopción de estándares de calidad de los servicios y a los aportes para el financiamiento de la operación.

## COMPONENTES DEL MODELO CIS



5

### SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

Debido a que los canales presenciales generan gastos de funcionamiento asociados al talento humano y a los costos propios de la operación (mantenimiento de equipos e infraestructura, seguridad, servicios públicos, entre otros), se planteó un esquema en el que todos aportan; esto quiere decir que cada actor vinculado al CIS contribuye de manera proporcional al uso de la infraestructura y a los gastos de funcionamiento generados. En todo caso, son los municipios los que deben velar por mantener el equilibrio financiero del centro, ya que este nace física y legalmente como parte de la alcaldía. En función del nivel de liquidez y de la voluntad política, los municipios también pueden asumir la totalidad de los gastos de operación, lo cual incentivaría aún más la participación de otros actores. En el caso de Chaparral, cada entidad que tiene asiento en el CIS realiza aportes para su funcionamiento. Desde el punto de vista operativo, las entidades suscriben convenios con la Alcaldía de Chaparral, en los cuales se pactan los aportes y los derechos, entre otros elementos. La alcaldía lleva el control del gasto del CIS, pagando directamente los servicios públicos, los gastos administrativos y la seguridad, y cada mes les pasa una factura a las entidades participantes. Al cierre de la vigencia, no puede generarse un superávit, lo cual implica que si por alguna razón la alcaldía recibió más de lo que gastó, realiza una devolución a las entidades participantes.



6

### SERVICIO DE EXCELENCIA

Este componente promueve una adecuada prestación de los trámites y servicios, y el fortalecimiento de la confianza y credibilidad en los funcionarios públicos. El CIS adopta todas las pautas y herramientas diseñadas por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC) en su Modelo de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano,<sup>18</sup> lo que incluye –entre otros– aspectos asociados tanto a la atención de los ciudadanos como a la gestión interna de los servicios; la calificación de los funcionarios públicos con vocación de servicio; la aplicación de protocolos de servicios incluidos; la recepción, el análisis y el direccionamiento de peticiones, quejas o reclamos; el uso de lenguaje claro, y la medición de la percepción sobre la calidad del servicio. Asimismo, la información sobre los trámites que se ofrecen en el CIS está disponible en el canal virtual del Estado colombiano, “No+Filas” (que hoy transita hacia GOV.CO) y en su línea telefónica. Entretanto, en el CIS existen profesionales capacitados para orientar a los ciudadanos sobre la realización de los trámites en línea, lo cual implica, en muchos casos, la implementación de procesos de alfabetización digital con la ciudadanía.

18 Véase la página <https://www.dnp.gov.co/programa-nacional-del-servicio-al-ciudadano/Paginas/Herramientas-para-el-servicio.aspx>.



7

## SEGUIMIENTO DE LA OPERACIÓN

El sistema de gestión de turnos contiene la información sobre todos los trámites del CIS, y genera reportes en tiempo real sobre variables de productividad: tiempos en sala de espera, tiempos de atención, número de ciudadanos atendidos, caracterización del ciudadano y calificación de la atención. Esta información es utilizada para la gestión de los servicios y la supervisión del personal del CIS.



8

## CAPACIDAD DE RÉPLICA

Para facilitar la replicabilidad del CIS con recursos del Sistema General de Regalías (SGR), el DNP estructuró un proyecto tipo que incluye todos los elementos anteriormente mencionados.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> El proyecto tipo puede consultarse en el sitio web: [https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=167:lineamientos-de-diseno-dotacion-y-operacion-de-un-centro-integrado-de-servicio-al-ciudadano-si&Itemid=153](https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&id=167:lineamientos-de-diseno-dotacion-y-operacion-de-un-centro-integrado-de-servicio-al-ciudadano-si&Itemid=153)

## B.

# LA IMPLEMENTACIÓN DEL CIS EN CHAPARRAL

El CIS de Chaparral fue establecido en un edificio readecuado entre marzo y diciembre de 2016, abrió de forma piloto en diciembre de 2016, y al público general en enero de 2017. Ocupa un edificio de la Alcaldía de Chaparral ubicado cerca de la plaza municipal. Cuenta con aproximadamente 1.400 m<sup>2</sup> de espacio utilizable, una infraestructura colonial y una arboleda tradicional del municipio conservada. Demandó una inversión de US\$1,73 millones (COP 5.980 millones), la remodelación del edificio, y la dotación de toda la funcionalidad que el modelo operativo del CIS requiere. En la ilustración 1 se pueden observar la remodelación del edificio, y la readecuación y dotación mobiliaria y tecnológica del espacio.

A mayo de 2018, se habían incorporado al CIS 12 entidades públicas de los niveles nacional, departamental y municipal, con una oferta de 76 trámites y servicios. Esto incluye cuatro entidades o dependencias que ya tenían presencia en el municipio y ocho que no estaban allí. Además, se incorporaron 11 servicios de una entidad privada de orden departamental (Caja de Compensación Familiar). Véase el cuadro 1 para la lista de entidades y trámites incorporados.

Por otra parte, al modelo se unieron entidades que si bien no llevaban adelante trámites puntuales, resultaron determinantes para el inicio de la operación: el Ejército Nacional, con su esquema de seguridad; el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con la divulgación de la oferta CIS en sus canales virtual y telefónico, y la orientación al ciudadano sobre la realización de trámites en línea; el Instituto Nacional para Sordos (INSOR), con la disposición del Centro de Relevo Virtual para la traducción de solicitudes y respuestas en lengua de señas, y el Instituto para Ciegos con sus aportes en la señalética en braille y alto relieve del CIS.

Aparte de la incorporación permanente al CIS, los espacios disponibles también se han aprovechado para la prestación de servicios de entidades que hacen visitas periódicas. Esto ha ocurrido, por ejemplo, con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN), que viene al CIS una vez al mes para ofrecer la posibilidad de hacer trámites específicos.

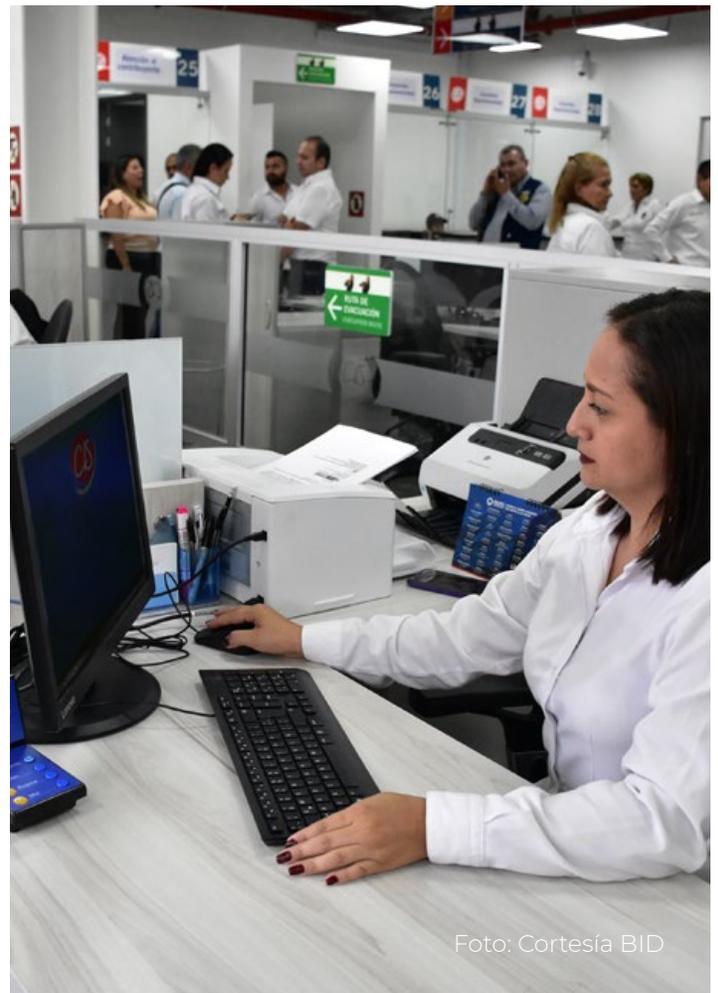


Foto: Cortesía BID

ILUSTRACIÓN 1

# ANTES Y DESPUÉS DEL CIS DE CHAPARRAL



FACHADA DEL PREDIO



CORREDOR Y ZONA DE ESPARCIMIENTO



SALA DE CAPACITACIÓN



SALAS DE ESPERA, SISTEMAS DE AUTO-CONSULTA Y MÓDULOS DE ATENCIÓN

CUADRO 1.

## ENTIDADES INCORPORADAS AL CIS

NIVEL	NUEVA O EXISTENTE	ENTIDAD	PRINCIPALES TRÁMITES Y SERVICIOS	CANTIDAD TRÁMITES
Nacional	Nueva	<b>COLPENSIONES</b>	Certificados y afiliaciones a pensiones y Programa de Beneficios Económicos para la Vejez.	<b>8</b>
		<b>Superintendencia de Servicios Públicos</b>	Atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias (PQRSD) de prestación de servicios públicos.	<b>1</b>
		<b>Unidad para las Víctimas</b>	Actualización del Registro Único de Víctimas, solicitud de ayuda humanitaria y de reparación administrativa a víctimas del conflicto.	<b>5</b>
		<b>ICETEX</b>	Legalización y renovación de créditos para educación superior.	<b>4</b>
		<b>SENA</b>	Intermediación laboral y oferta educativa técnica.	<b>4</b>
		<b>Superintendencia de Salud</b>	Atención de PQRSD de prestación de servicios de salud.	<b>1</b>
		<b>Agencia Nacional de Tierras</b>	Titulación de baldíos y fraccionamiento de tierras.	<b>9</b>
		<b>Agencia de Desarrollo Rural</b>	Cofinanciación de proyectos productivos.	<b>5</b>
	Existente	<b>Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)</b>	Registro de predios pecuarios y licencias zoonosanitarias.	<b>15</b>
		<b>Ministerio del Trabajo</b>	Conciliaciones laborales.	<b>3</b>
Departamental (privado)	Nueva	<b>Caja de Compensación Familiar de Fenalco del Tolima (Comfenalco)</b>	Afiliación, servicio de empleo para cesantes, subsidio de vivienda.	<b>11</b>
Municipal	Existente	<b>Enlace para las Víctimas local</b>	Información del Sistema Vivanto (ayudas humanitarias)	<b>5</b>
		<b>Enlace SISBEN</b>	Ingreso en el SISBEN y solicitud de encuesta para actualización del puntaje.	<b>6</b>
<b>Total de trámites ofrecidos</b>				<b>76</b>

**Fuente:** Departamento Nacional de Planeación.

**Nota** La fecha de corte ha sido mayo de 2018.

A agosto 2019, el CIS de Chaparral había atendido a más de 34.000 ciudadanos en casi 93.000 consultas, con un tiempo promedio de espera de 24 minutos y un tiempo promedio de atención de 6 minutos con 30 segundos.

C.

## OTROS USOS DEL CIS: PARTICIPACIÓN CIUDADANA, INTEGRACIÓN COMUNITARIA Y SERVICIOS ITINERANTES

---

En el CIS también se han desarrollado actividades y procesos de integración comunitaria y participación ciudadana. Por ejemplo, el aula múltiple, originalmente prevista para charlas sobre la oferta pública de las entidades participantes, ha sido un escenario para rendición de cuentas, capacitaciones, eventos culturales, jornadas de atención a la población víctima del conflicto armado, encuentros con caficultores de la región para brindarles asesorías en proyectos productivos, talleres de emprendimiento, socialización de políticas de género, y coordinación institucional regional, entre otras actividades.

Según registros del DNP, durante el primer año de implementación se realizaron más de 100 eventos de integración interinstitucional y comunitaria para la prestación de trámites, servicios y programas liderados por entidades que no se encontraban de manera permanente en el CIS: la Secretaría de

Gobierno de Chaparral, el Programa de Derechos Humanos de USAID, la Secretaría de Salud Municipal, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Interior, la Personería Municipal, la Contraloría General de la República, el Consejo Nacional de Paz-Alto Comisionado para la Paz, el Comité de Cafeteros de Chaparral, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la Red de Mujeres Chaparralunas por la Paz, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) y la Policía Nacional. En estos espacios participaron más de 1.500 ciudadanos, entre ellos jefas de familia, cafeteros, empresarios, jóvenes, líderes comunitarios, emprendedores, víctimas y funcionarios públicos.

# 3.

## DISEÑO DE LA EVALUACIÓN Y FUENTES DE INFORMACIÓN

La presente evaluación busca establecer si el CIS alcanzó sus objetivos de cara a los ciudadanos: mayor disponibilidad, eficiencia y calidad de servicios que lleven a una mayor satisfacción del ciudadano.<sup>20</sup> Atiende este interrogante utilizando una aproximación empírica de antes y después basada en los resultados de dos encuestas, que se describen a continuación.

## Encuesta de percepción ciudadana (EPC)

La EPC es una encuesta anual que lleva a cabo el DNP en 10 ciudades del país.<sup>21</sup> Consiste en un muestreo probabilístico de personas mayores de 18 años residentes en el casco urbano de la ciudad en cuestión, en formato presencial. En el caso de Chaparral, la muestra fue de 1.295 personas para 2015 y de 932 personas para 2018. El objetivo de la encuesta es conocer la percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios ofrecidos por la administración pública nacional, así como los intereses, expectativas y necesidades frente al servicio. Incluye una serie de preguntas sobre la percepción general de los servicios, además de un módulo sobre experiencias con trámites específicos. Si bien en 2016 se hizo un levantamiento de esta encuesta, justo antes de la apertura del CIS, se escogieron los datos de 2015 como línea de base para evitar cualquier contaminación que hubieran podido causar las noticias de la próxima apertura del CIS u observaciones de la construcción en curso.

En cuanto a la presente evaluación, la EPC tiene ventajas y desventajas. Las ventajas principales son:

1. Que se realizó antes y después de la creación y apertura del CIS.
2. Que contiene un amplio rango de preguntas relevantes al propósito del CIS.
3. Que la muestra es representativa de aproximadamente la misma población que el CIS espera atender. "Aproximadamente" porque además de la población residente de Chaparral, se espera que el CIS atraiga a personas de municipios aledaños que no cuentan con presencia de las entidades incluidas en el CIS.

Las desventajas se derivan del hecho que la EPC pregunta por la percepción de todos los servicios prestados en el municipio, no solo aquellos que se encuentran en el CIS. Al incluir a personas que hicieron trámites en entidades existentes en Chaparral que no se incorporaron al CIS, o que se incorporaron

pero también siguieron operando en su oficina existente, se puede estar subestimando el impacto. Es decir, los participantes de la encuesta de 2018 pudieron estar respondiendo las preguntas con respecto a su experiencia en entidades fuera del CIS<sup>22</sup> y, por lo tanto, no tendrían por qué haberse beneficiado de las mejoras que este traía.

La diferencia observada entre los dos cortes transversales de 2015 y 2018 se puede atribuir al CIS solamente si se acepta el supuesto que sostiene que, en el período ubicado entre los dos levantamientos, aparte del CIS, no hubo ningún otro cambio (ni institucional, ni de composición poblacional, etc.) capaz de afectar la percepción ciudadana que se refleja en la encuesta. Si bien este supuesto no se puede corroborar de forma completa, existe alguna evidencia al respecto, pues el CIS fue el único cambio en la gestión de los servicios públicos que se realizó en Chaparral entre 2015 y 2018. Sin embargo, una comparación de las características de las dos muestras revela que hay diferencias entre los dos períodos (véase el cuadro del anexo 1), lo cual hace posible que las diferencias de percepción observadas en los dos cortes transversales se deban en parte a diferencias intrínsecas de los grupos de encuestados.

## Encuestas SISBEN e ICA

Para complementar la EPC, en abril-mayo de 2018 el DNP efectuó encuestas a usuarios de dos entidades específicas que anteriormente tenían presencia en Chaparral y fueron incorporadas al CIS: la dependencia de la Alcaldía encargada del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). Los encuestados fueron personas que habían accedido a un servicio de la entidad en cuestión antes de la apertura del CIS y personas que accedieron a un servicio de la entidad dentro del CIS. En el caso del SISBEN, la encuesta cubrió a 1.122 personas, incluidas 497 que respondieron con respecto a su experiencia en el CIS y 625 que respondieron con respecto a su experiencia con la entidad antes de la apertura del CIS. En el caso de ICA, la encuesta cubrió 1.556 personas, incluidas 1.285 que respondieron con respecto a su experiencia en el CIS y 271 que respondieron con respecto a su experiencia con la entidad antes de la apertura del CIS.

20 Cabe mencionar que otro objetivo importante del CIS es mejorar la eficiencia administrativa de la prestación; sin embargo, ese aspecto no es objeto de esta evaluación.

21 Bogotá, Cali, Medellín, Cúcuta, Bucaramanga, Barranquilla, Ibagué, Chaparral, San Andrés y Pereira.

22 Hubo cuatro entidades en este grupo: el Ejército Nacional (mantuvo su sede original y se duplicó en el CIS), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (entidad encargada de la delimitación geográfica de predios; no se pasó al CIS), el Instituto Colombiano Agropecuario (mantuvo su sede original y se duplicó en el CIS) y el Departamento de la Prosperidad Social (entidad encargada de programas sociales para personas de bajos ingresos; no se pasó al CIS).

El ICA y el SISBEN fueron seleccionados por su importancia para los ciudadanos del municipio, dado el alto nivel de NBI que resulta en una elevada proporción de la población elegible para beneficios sociales, y por la alta relevancia de la economía agrícola en la región.

- **SISBEN** El SISBEN es un sistema de información de las condiciones socioeconómicas y de las condiciones de vida de la población que permite identificar quiénes podrían ser los beneficiarios de programas sociales. Este sistema permite garantizar que los recursos públicos que se asignan a salud, educación, vivienda, entre otros ámbitos, lleguen a los ciudadanos que más lo requieren. Dado que el 48% de la población de Chaparral tiene alguna NBI, para la ciudadanía es fundamental realizar trámites asociados al SISBEN.
- **ICA** Por su parte, el ICA es la entidad encargada de la sanidad agropecuaria y la inocuidad agroalimentaria del campo. Para ello ofrece trámites y servicios como certificaciones de explotación piscícola y frutícola, licencia zoonosanitaria, guía sanitaria, registro de viveros, vacunación de animales, certificación de ausencia de brucelosis, etc. Chaparral es un municipio rural, con vocación agrícola y gran parte de sus habitantes vive en el campo. Por ello, la oferta institucional del ICA es indispensable.

Al igual que la EPC, las encuestas SISBEN e ICA tienen ventajas y desventajas frente a la evaluación del CIS. Una ventaja clave es que son más específicas que la EPC, acotadas a una sola entidad que antes prestaba servicios en Chaparral fuera del CIS y que fue integrada al CIS al momento de su apertura, lo cual aumenta la probabilidad de que las diferencias entre el grupo de encuestados “pre-CIS” y el de aquellos entrevistados una vez establecido el “CIS” se deban, precisamente, al CIS. Existen dos desventajas que limitan la fuerza de las interpretaciones causales que se pueden generar a raíz de los resultados de la encuesta. La primera es que las respuestas del grupo “pre-CIS” pueden estar sesgadas por la memoria imperfecta de los encuestados, ya que en todos los casos se les pidió responder con respecto a una experiencia con la entidad que había ocurrido al menos 16 meses antes. En segundo

lugar, al igual que ocurre con la EPC, existen diferencias en las características observables de las personas que conformaron los grupos “pre-CIS” y “CIS” (véanse los cuadros del anexo 2), lo cual aumenta la probabilidad que las diferencias en las respuestas se deban en parte a las características de las personas además de sus experiencias con las entidades.

Finalmente, es necesario resaltar que en el caso de ambas encuestas hay que ser cautos en la interpretación de los indicadores de satisfacción. Medir la satisfacción es complejo, porque depende de una variedad de factores, entre otros: i) la expectativa de la experiencia antes de tenerla (cuanto más baja sea la expectativa, más fácil será quedar satisfecho), la cual puede variar en función de una experiencia pasada; ii) la actitud hacia el servicio que uno busca (probablemente uno se sienta mejor inscribiendo su hijo en la escuela que denunciando un crimen), y iii) la importancia relativa puesta en diferentes aspectos del servicio, como la eficiencia versus el trato (algunas personas pueden estar satisfechas con un trámite muy demorado si al final las tratan bien, mientras que a otros puede solo importarles el tiempo). Por estos motivos, las interpretaciones basadas en indicadores que miden la satisfacción ciudadana deben hacerse con cautela, ya que pueden estar reflejando otros factores no asociados a la prestación.

A futuro, existen varias opciones para seguir expandiendo el conocimiento acerca del efecto de este tipo de intervenciones, que atenderían los vacíos que deja el presente estudio. Por un lado, está la posibilidad de realizar un estudio longitudinal que siga la experiencia de las mismas personas a lo largo de una transformación en la prestación de servicios. Esto ayudaría a controlar por los posibles sesgos que se introducen al comparar dos cortes transversales con composiciones distintas. Por otro, para fines de replicabilidad, sería útil un estudio de costo-beneficio desde la perspectiva de las entidades públicas, que estime el impacto para las entidades de prestar los servicios de forma consolidada en vez de hacerlo de forma individual.

# 4.

## RESULTADOS

- A. Disponibilidad de trámites y servicios**
- B. Eficiencia, tiempos e interacciones**
- C. Calidad de la prestación de trámites y servicios**



Esta sección presenta los efectos de la apertura del CIS tanto en los aspectos objetivos de la prestación de los servicios públicos en Chaparral (disponibilidad, tiempos, interacciones, etc.) como en los aspectos subjetivos relacionados con la percepción de los ciudadanos en términos de calidad, acceso, información, confianza en los funcionarios, entre otros. Para esto, se usarán los resultados de las dos encuestas descritas arriba. Se empezará con la percepción general de los trámites y servicios en Chaparral, y luego se procederá a desglosar los diferentes aspectos que pueden explicarla: disponibilidad, eficiencia y calidad.

De forma general, se observa que tras la apertura del CIS hubo un aumento en la percepción ciudadana en cuanto a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios de las entidades públicas de Chaparral, medida a través del Índice de Percepción Ciudadana (gráfico 1). Este índice lo calcula el DNP a partir de las calificaciones que los ciudadanos les otorgan a los principales elementos subjetivos del servicio en la EPC descrita anteriormente (por ejemplo, satisfacción con la experiencia, sencillez de los trámites, tiempo de espera, costos, claridad del lenguaje, respeto por el turno, agilidad de los procesos, confianza en los funcionarios, veracidad de la información, profesionalismo de los funcionarios, comodidad y accesibilidad de las instalaciones, etc.).

La apertura del CIS tuvo además un efecto importante en la imagen favorable que tienen los ciudadanos de las instituciones que se encuentran en los centros. En el caso del ICA y del

SISBEN, que será explorado a lo largo de esta sección, se evidencia que la implementación del CIS mejoró la imagen de ambas entidades, posiblemente gracias a una mejor experiencia en el acceso a los trámites y servicios de las mismas.

La mejor percepción general de los ciudadanos sobre las entidades públicas se explica por una serie de aspectos relacionados con la prestación de los servicios (gráfico 2). Estos pueden ser separados en tres categorías:

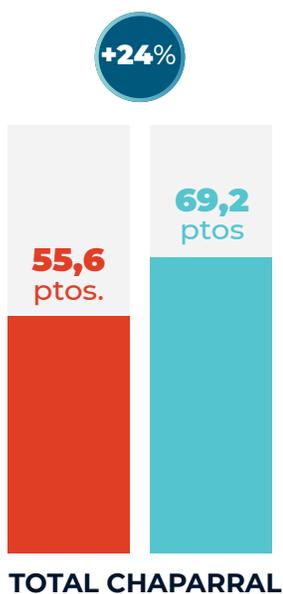
- Una mejora en la **disponibilidad** de los trámites y servicios públicos en el municipio de Chaparral.
- Aspectos relacionados con una mayor **eficiencia** en la prestación de los servicios, que tuvieron efectos positivos en los tiempos requeridos para completar un trámite y en el número de veces que hay que dirigirse a una oficina pública para poder completarlos.
- Una mejora en la **calidad** de los diferentes aspectos relacionados con la prestación (atención, información del trámite, infraestructura física, confianza en los funcionarios, etc.).

A continuación, se explica con mayor grado de detalle cada una de estas categorías y se muestra que, tras la implementación del CIS, hubo una mejora considerable en virtualmente todos los aspectos relacionados con la prestación de los servicios públicos en Chaparral.

GRÁFICO 1

### Índice de percepción frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios de la administración pública

(EPC)



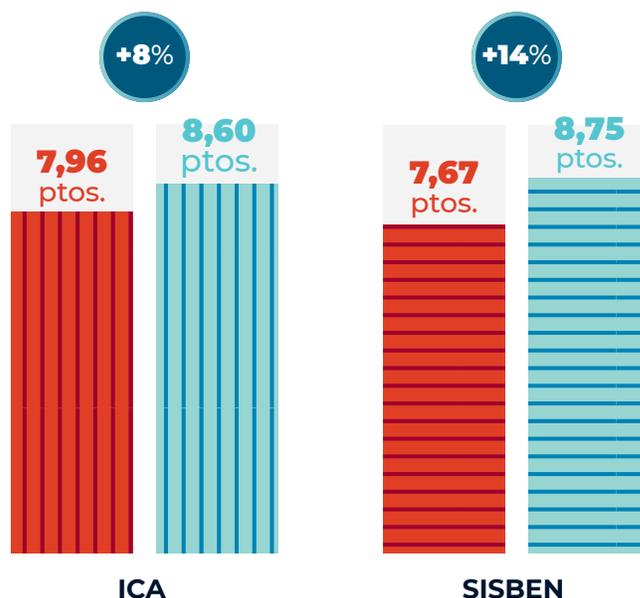
● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: EPC 2015 y 2018.

GRÁFICO 2

### Imagen favorable/desfavorable de la entidad visitada

(puntaje de 0 a 10)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA

A.

## DISPONIBILIDAD DE TRÁMITES Y SERVICIOS

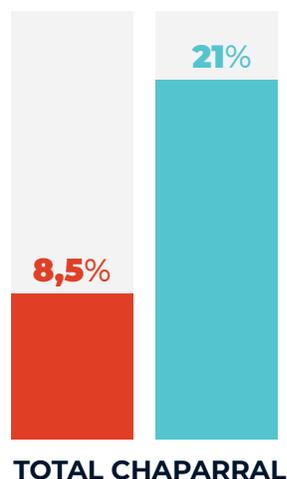
Uno de los objetivos principales de los CIS es aumentar la disponibilidad de trámites en aquellos lugares en donde el acceso a los servicios públicos es difícil o limitado. En efecto, la apertura del CIS de Chaparral tuvo un impacto positivo en la disponibilidad de servicios en el municipio. Como puede apreciarse en el gráfico 3, en 2015, antes de la apertura del CIS, en Chaparral solo se encontraba disponible el 8,5% de los trámites presenciales del nivel nacional. Tras la apertura del CIS la oferta de servicios nacionales en el municipio casi se triplicó, y para finales de 2018 se podía encontrar un 21% de los trámites nacionales.

El aumento en la oferta también se vio reflejado en un efecto positivo en la percepción de los ciudadanos frente a la disponibilidad de trámites. La proporción de personas que

### GRÁFICO 3

#### Índice de disponibilidad presencial de trámites nacionales en territorio, según la Encuesta de Percepción Ciudadana

(EPC)



**Nota:** El índice mide la cobertura presencial que tienen las entidades nacionales en los municipios de Colombia, partiendo de la identificación de la disponibilidad presencial de los trámites de cada sector, en cada municipio, con respecto al total posible.

● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

**Fuente:** DNP, cálculos del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano a partir del SUIT del DAFP.

consideraba que había trámites que no se podían hacer en Chaparral disminuyó considerablemente entre 2015 y 2018, pasando de un 10% a un 4,7% en dicho período, como se puede ver en el gráfico 4.

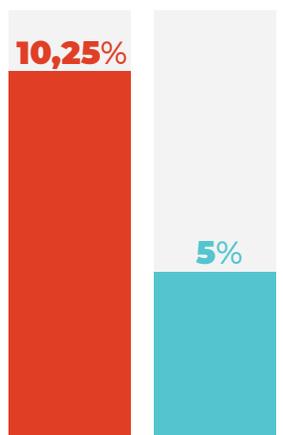
En el caso del SISBEN, un 85% de los encuestados consideró que pudo encontrar todos los trámites y servicios que necesitó en el CIS, cifra superior en casi 10 puntos porcentuales a la del escenario previo a la existencia del centro. Por el contrario, en el caso del ICA hubo una disminución en la percepción de disponibilidad, que pasó del 89,1% al 81,2%. Esto se explica por el hecho de que tras la apertura del CIS, además de pasar a ofrecerse algunos servicios a través del centro, el ICA mantuvo su sede original abierta. En esa sede se ofrecían más trámites que en el CIS (gráfico 5).

GRÁFICO 4

### ¿Hay trámites o servicios ante entidades públicas que usted NO haya podido hacer desde su municipio?

(porcentaje de personas que respondieron afirmativamente)

(EPC)



TOTAL CHAPARRAL

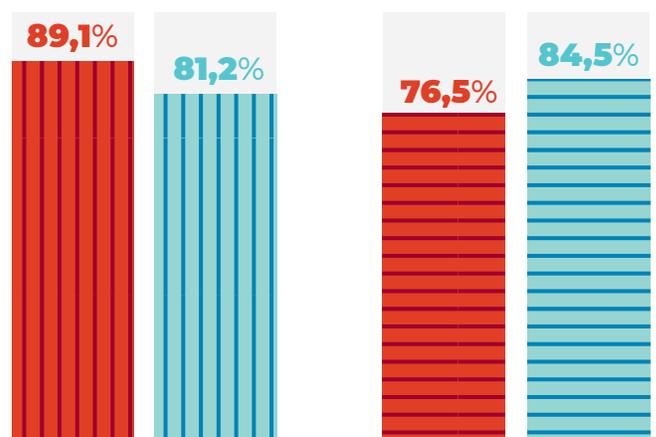
● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: EPC 2015 y 2018.

GRÁFICO 5

### ¿En este lugar se encuentran todos los servicios o trámites que requiere un usuario?

(porcentaje de personas que respondieron afirmativamente)



ICA

SISBEN

● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

B.

# EFICIENCIA: TIEMPOS E INTERACCIONES

## Tiempos e interacciones

Un resultado de alta relevancia e impacto en las vidas de los ciudadanos es el relacionado con las reducciones de tiempo y de visitas necesarias para realizar un trámite, variable que mostró una mejora importante luego de la apertura del CIS. En el caso del ICA, el tiempo promedio de espera para ser atendido en las oficinas públicas bajó de 33 minutos a 22 minutos tras la implementación del CIS, mientras que el tiempo promedio de atención pasó de 16,4 minutos antes del CIS a 11,7 minutos después del CIS, como se refleja en el gráfico 6a. Esto quiere decir que el tiempo activo total que un ciudadano gasta en las oficinas públicas se redujo en 15 minutos, pasando de un total de 49 minutos a 34 minutos en total.

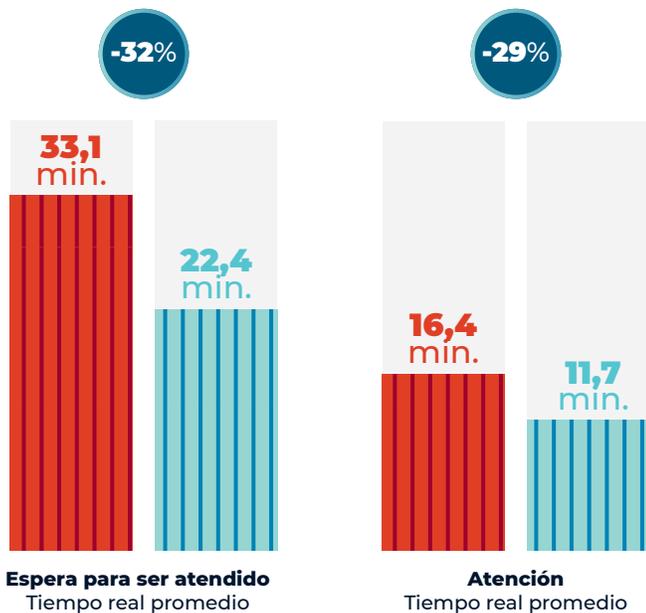
No solo se redujo el tiempo activo que los ciudadanos pasan en las oficinas públicas, sino también el tiempo de resolución de los trámites; es decir, el tiempo que los ciudadanos deben esperar para recibir sus servicios. En este sentido, los días requeridos para resolver el trámite del ICA y dar una respuesta al ciudadano también mostraron una reducción, pues se pasó de 1 día y medio a menos de 1 día completo (gráfico 6b).

Además, se evidenció una disminución importante en el tiempo de desplazamiento a la sede del ICA, que antes del CIS llevaba cerca de 2 horas y 40 minutos, y luego de su implementación pasó a ser de 1 hora y 40 minutos. Esto puede

GRÁFICO 6A

### Tiempos para hacer trámites en el ICA

(minutos)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 6B

### Días requeridos para resolver el trámite en el ICA



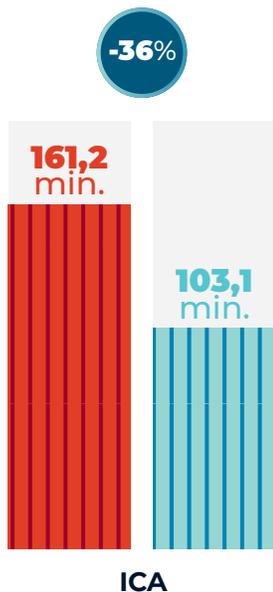
● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 7A

## Tiempo promedio de desplazamiento a la entidad ICA

(minutos)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 7B

## ¿Cuántas veces tuvo que ir al ICA para terminar el trámite?



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

atribuirse a la ubicación del CIS en un lugar central del municipio, mientras que la sede original del ICA se encontraba en las afueras del mismo (gráfico 7a).

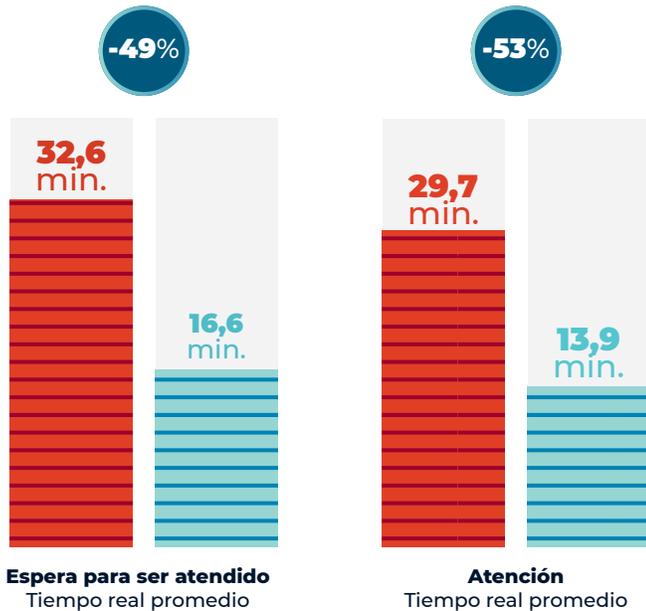
Por su parte, el número de veces que los ciudadanos debieron acercarse a las oficinas públicas para terminar el trámite se redujo, pasando de 2 veces y media en promedio a un poco más de 1 vez (gráfico 7b). Esto representa una mejora importante para los ciudadanos, ya que puede implicar que solo deben desplazarse a las oficinas de la entidad una vez, ahorrando tiempo y dinero en traslados, lo cual en el caso del ICA es muy relevante, ya a que la mayoría de sus usuarios se desplaza desde zonas rurales y de más difícil acceso.

En el caso del SISBEN, las mejoras en los tiempos de atención fueron destacables. Antes del CIS, el tiempo promedio de espera para ser atendido era de 33 minutos, mientras que el tiempo promedio de atención era de 30 minutos, con lo cual el tiempo total activo para completar el trámite ascendía a un poco más de 1 hora. Tras la apertura del CIS, el tiempo de espera se redujo a 17 minutos, mientras que el tiempo de atención cayó a 14 minutos, con lo cual el tiempo activo para realizar el trámite hoy es de media hora en promedio. Asimismo, el número de días promedio que se requerían para completar el trámite se redujo levemente, pasando de 3,3 días a 2,9.

GRÁFICO 8A

### Tiempos para hacer trámites en el SISBEN

(minutos)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 8B

### Días requeridos para resolver el trámite en el SISBEN



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

La disminución de los tiempos de espera y atención tanto para el ICA como para el SISBEN se puede deber a varias razones. Por una parte, aunque el proceso para completar los trámites no cambió, el acceso a más información sobre cómo hacerlo y una mayor claridad sobre los requisitos necesarios pudieron haber contribuido a una gestión más rápida por parte del ciudadano. Por el lado del funcionario, las mejoras físicas en el lugar de atención y el acceso a sistemas y equipos de tecnología permitieron un procesamiento más rápido de los trámites. En cuanto al tiempo de espera para ser atendido, las herramientas de gestión de turnos introducidas por el CIS permitieron realizar la atención de manera más organizada, respetando los turnos y reduciendo los tiempos.

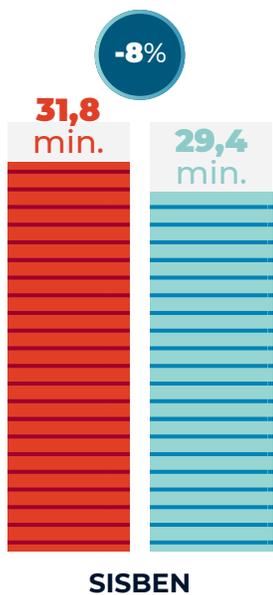
En cuanto al tiempo promedio de desplazamiento, no se vio una mejora sustancial tras la implementación del CIS para los trámites del SISBEN. La inexistencia de mejoras se puede explicar por el hecho de que las oficinas del SISBEN, antes de implementarse el CIS, quedaban dentro del edificio de la alcaldía, que se ubica muy cerca a las nuevas instalaciones del CIS. Por su parte, hubo un incremento leve en el número de veces que un ciudadano debe ir a las oficinas del SISBEN para completar su trámite, que pasó de 1,4 días a 1,7 días. Esto pudo haberse debido a algún cambio en los procesos asociados a los trámites; sin embargo, no se dispone de evidencia para corroborar esa explicación.

Las mejoras en los indicadores observables de tiempo se vieron reflejadas en la calificación que le dieron los ciudadanos tanto al ICA como al SISBEN en términos de variables relacionadas con el tiempo. Como puede apreciarse en el gráfico 10, los ciudadanos le dieron una mejor calificación a ambas entidades luego de la implementación del CIS en los tiempos de espera y de atención, así como en el cumplimiento de los tiempos establecidos (de una calificación máxima de 10 puntos). En el caso del SISBEN, la diferencia en la calificación antes y después del CIS fue mucho más marcada, lo cual está directamente relacionado con la reducción de más de media hora en el tiempo activo necesario para realizar el trámite.

GRÁFICO 9A

### Tiempo promedio de desplazamiento a la entidad SISBEN

(minutos)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 9B

### ¿Cuántas veces tuvo que ir al SISBEN para terminar el trámite?



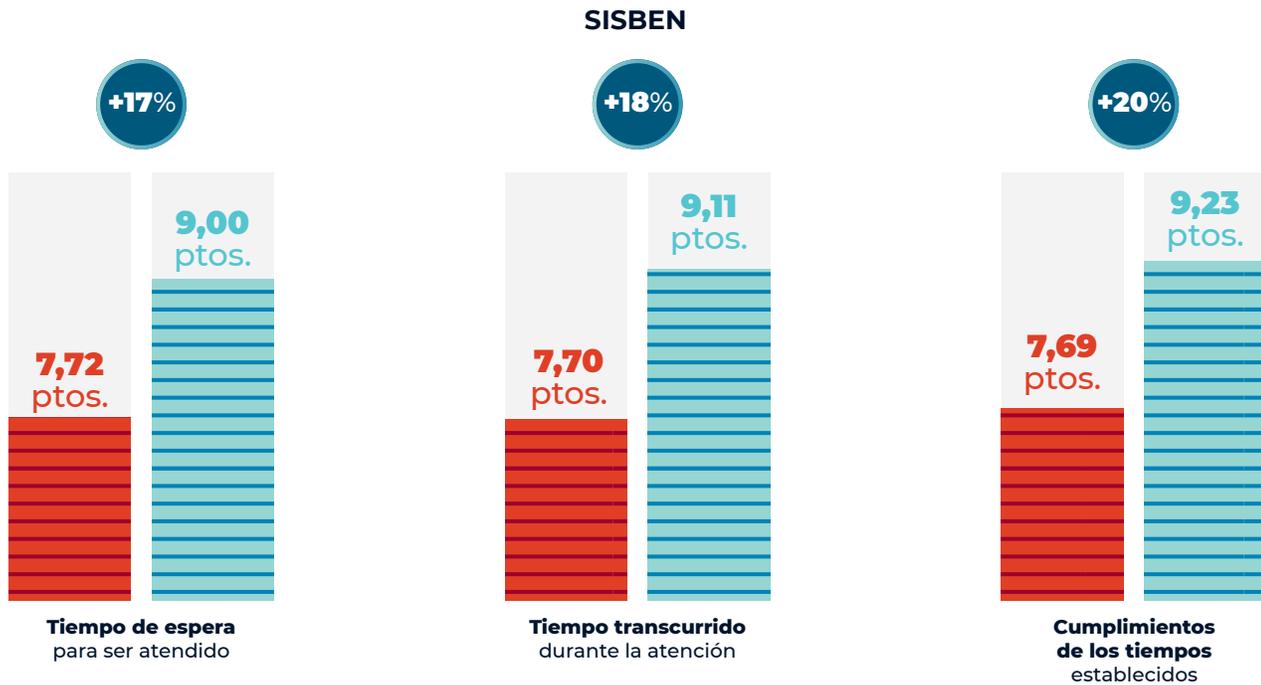
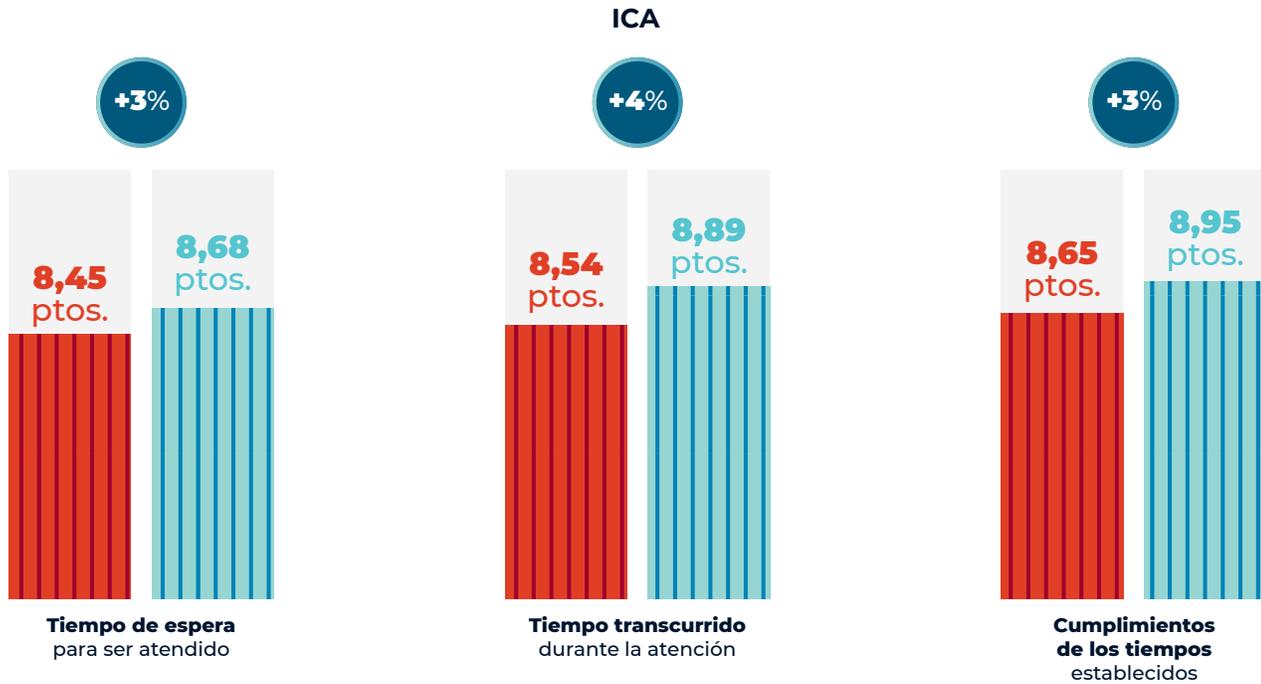
● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 10

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con el tiempo

(puntaje de 0 a 10)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

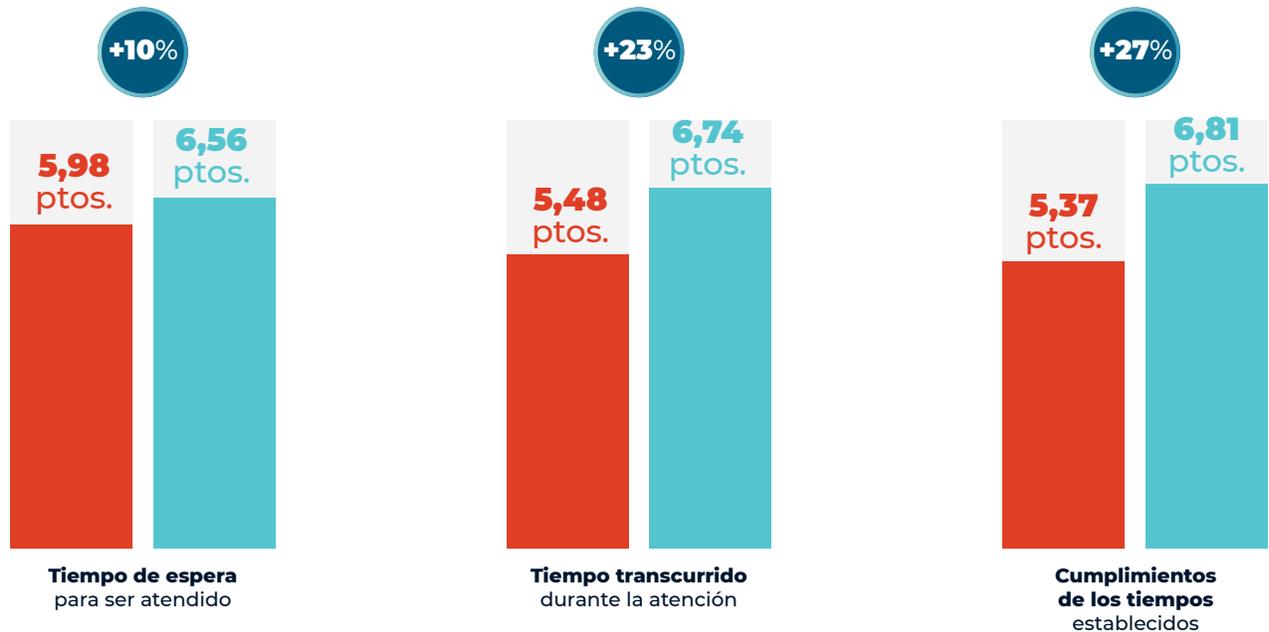
Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA

## GRÁFICO 11

## Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con TIEMPO

(puntaje de 0 a 10)

## TOTAL CHAPARRAL



- Antes del CIS - 2015
- Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta de percepción ciudadana (EPC) 2015 y 2018

Al mirar los resultados agregados de la EPC (gráfico 11) se evidencia que en general todas las entidades de Chaparral mejoraron su puntuación con respecto a los tiempos, pero su puntaje general sigue estando muy por debajo del alcanzado por el ICA y el SISBEN.

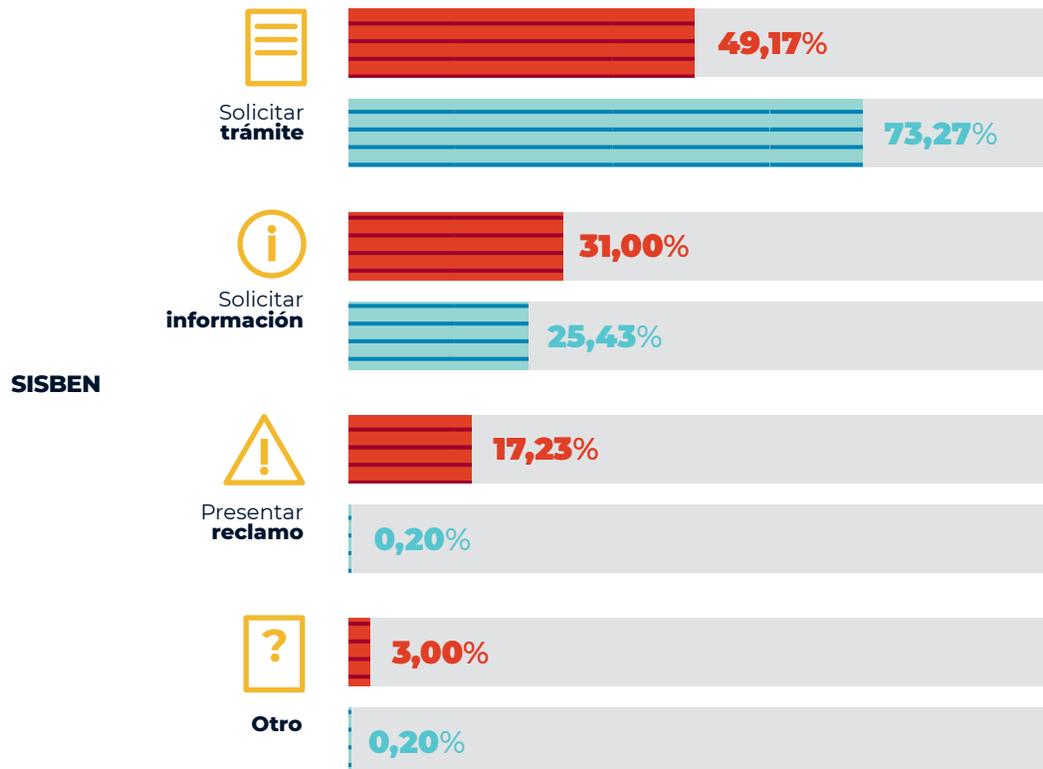
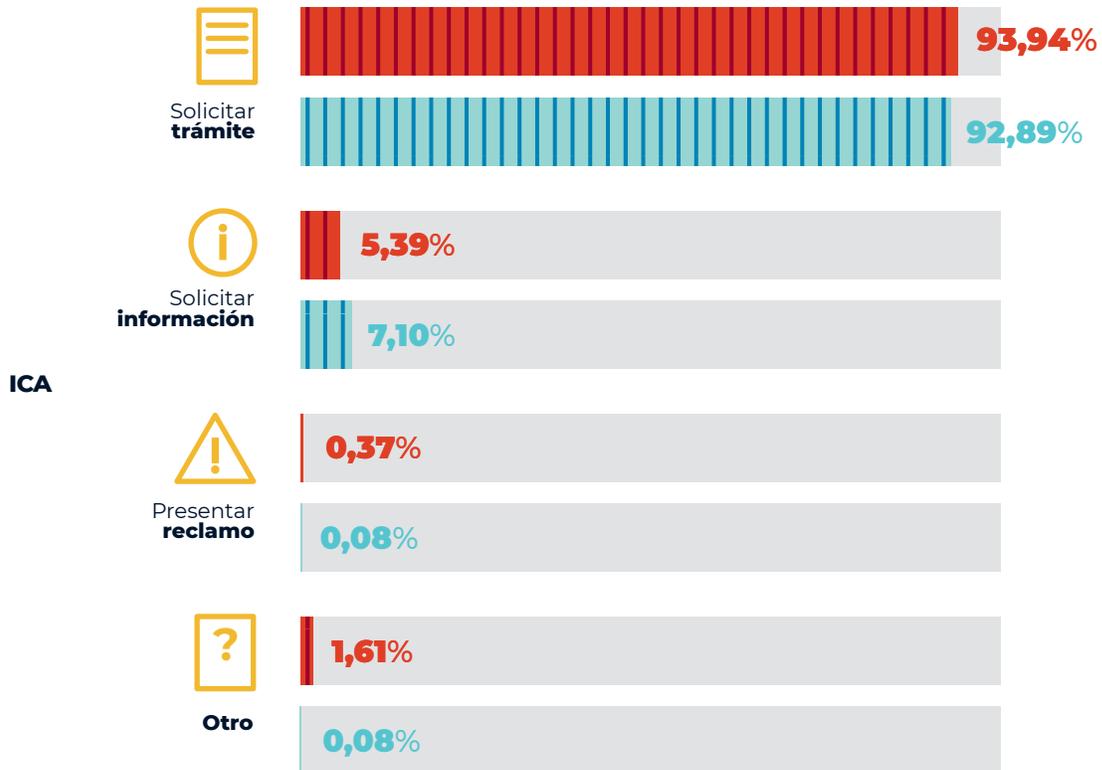
## Tipo de diligencia realizado

La apertura del CIS tuvo también un efecto en el tipo de diligencia realizado en el municipio, especialmente para los usuarios del SISBEN. Para estos últimos, aumentó de forma considerable la proporción de personas que efectuaron un trámite en su visita a la entidad, que pasaron de un 49% antes del CIS a más de un 70% después de la apertura del centro (gráfico 12), mientras que se redujo la proporción de personas que fueron al SISBEN únicamente a solicitar información o a presentar una queja o un reclamo. Esto puede deberse a varios factores, como un aumento en la cantidad y claridad de la información presentada por otros medios, una mejora en cuanto a la comprensión de los requisitos y pasos a seguir para realizar el trámite y, en general, una mejora en la calidad de la atención prestada, como se verá más adelante. Además, puede estar reflejando la efectividad de los programas de capacitación para ciudadanos que se brindan dentro de los CIS.

GRÁFICO 12

### ¿Qué tipo de gestión realizó hoy?

(en porcentaje)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

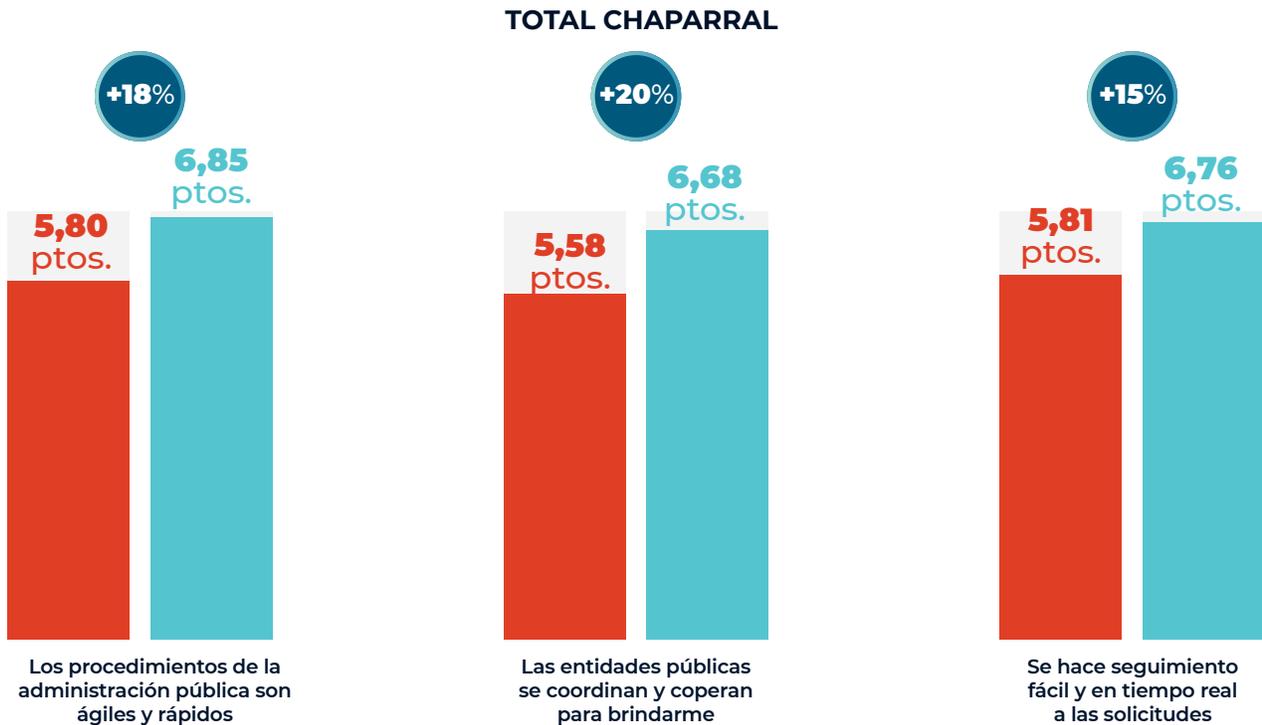
## Agilidad en la prestación

En línea con el aumento objetivo en la eficiencia de la prestación, medido por la mejora en los tiempos e interacciones para completar los trámites, la apertura del CIS en Chaparral parece haber afectado de manera positiva la percepción de los ciudadanos respecto a la agilidad de las instituciones. Los ciudadanos perciben que los procedimientos públicos son más rápidos, que las entidades se coordinan entre sí para prestar un mejor servicio y que se les hace un mejor seguimiento a sus solicitudes (gráfico 13).

GRÁFICO 13

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la agilidad de la gestión

(puntaje de 0 a 10)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: EPC 2015 y 2018.

## C. CALIDAD DE LA PRESTACIÓN DE TRÁMITES Y SERVICIOS

El modelo CIS busca no solo aumentar la disponibilidad y la eficiencia de los servicios ciudadanos en los municipios donde se ubica; también pretende mejorar la calidad de la prestación, garantizando que se centre en las necesidades y preferencias del ciudadano. En este sentido, los CIS introducen una serie de reformas relacionadas con la atención al ciudadano, el tratamiento de la información, y la infraestructura y los espacios físicos, aspectos que afectan de manera

positiva la calidad de los servicios prestados. En efecto, tras la apertura del CIS, se ha visto una mejor percepción general de la calidad de los servicios por parte de los ciudadanos, como puede apreciarse en el gráfico 14.

Si se consideran las dos entidades que iniciaron operaciones en el CIS, el SISBEN y el ICA, se evidencia que la percepción de los ciudadanos con respecto a la calidad del servicio prestado ha mejorado como consecuencia de la apertura del centro.

GRÁFICO 14

### Calificación de las entidades públicas en cuanto a la calidad de prestación del servicio

(puntaje de 0 a 10)

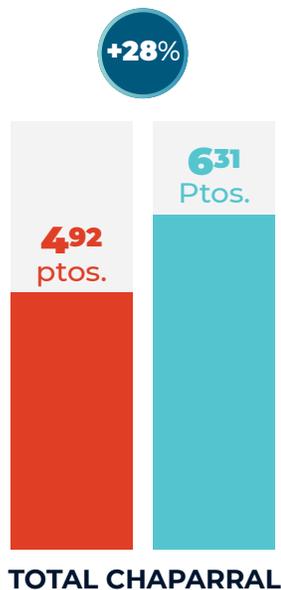
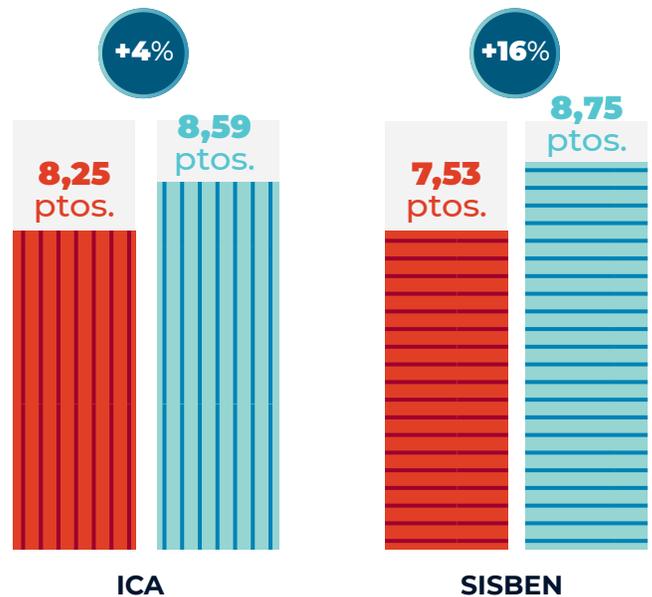


GRÁFICO 15

### Calificación de las entidades públicas en cuanto a la calidad de prestación del servicio

(puntaje de 0 a 10)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: EPC 2015 y 2018.

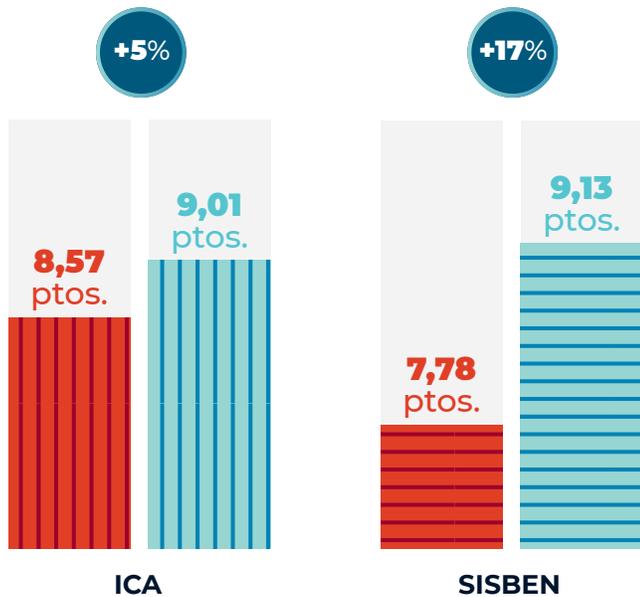
● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 16

### Solución de necesidades

(puntaje de 0 a 10)



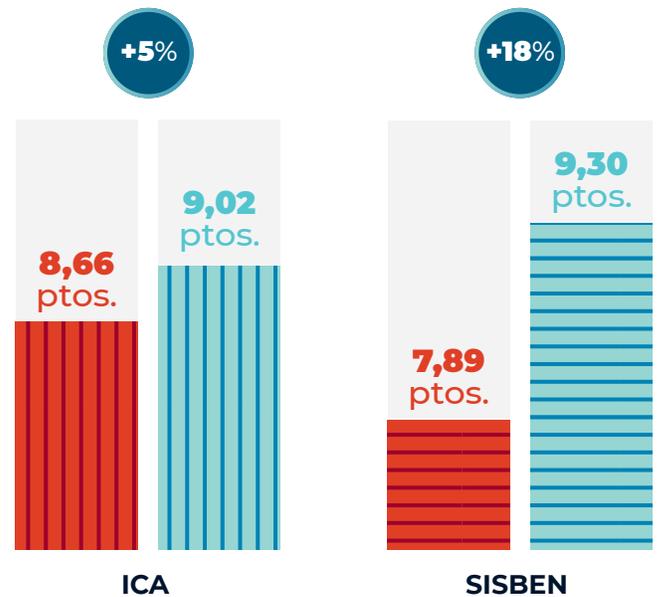
● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP  
2018, SISBEN e ICA.

GRÁFICO 17

### Calificación de la sencillez de los trámites

(puntaje de 0 a 10)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP  
2018, SISBEN e ICA.

La apertura de los CIS también generó resultados positivos en la cantidad de personas que pudieron resolver satisfactoriamente sus trámites, como muestra el gráfico 16. Asimismo, los ciudadanos percibieron una mejora en la sencillez de los trámites, aunque la mejora para SISBEN fue mucho mayor que para ICA (gráfico 17).

A continuación, se desglosan los componentes de la mejora en la prestación que explican este cambio positivo en la percepción de la calidad de los servicios.

## Confianza

El mejor servicio, las mejoras en calidad e información y la reducción de los costos de transacción de los trámites gracias al CIS tienen un efecto positivo en la confianza de los ciudadanos hacia las entidades. En particular, se evidencia que tras la implementación del CIS los ciudadanos reportaron confiar más en las acciones de los funcionarios con respecto a su trámite y al manejo de sus datos personales (gráfico 18). Esto puede ser por que los CIS aumentan la transparencia de los procesos.

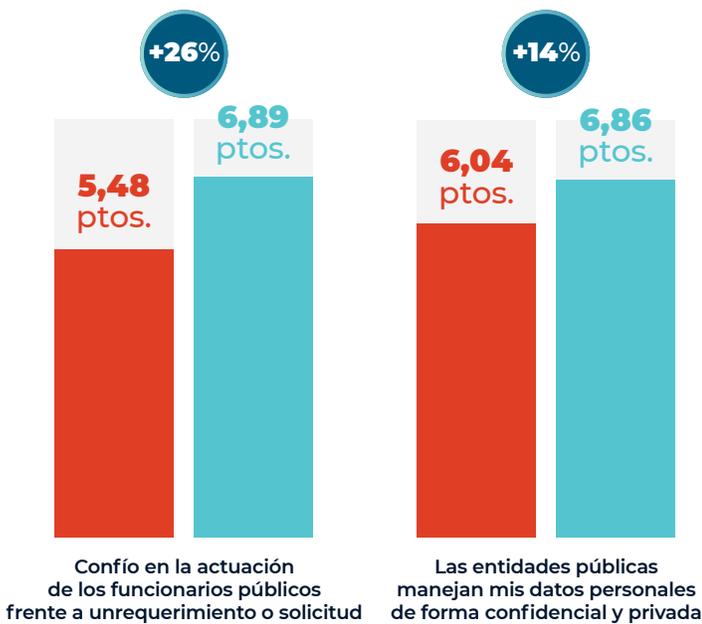
En el caso particular del ICA y del SISBEN, los ciudadanos reportaron un aumento en la confianza transmitida por los funcionarios y otros empleados. Es posible que esto se relacione con la mejora en la calidad y disponibilidad de la información.

GRÁFICO 18

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la confianza

(puntaje de 0 a 10)

#### TOTAL CHAPARRAL



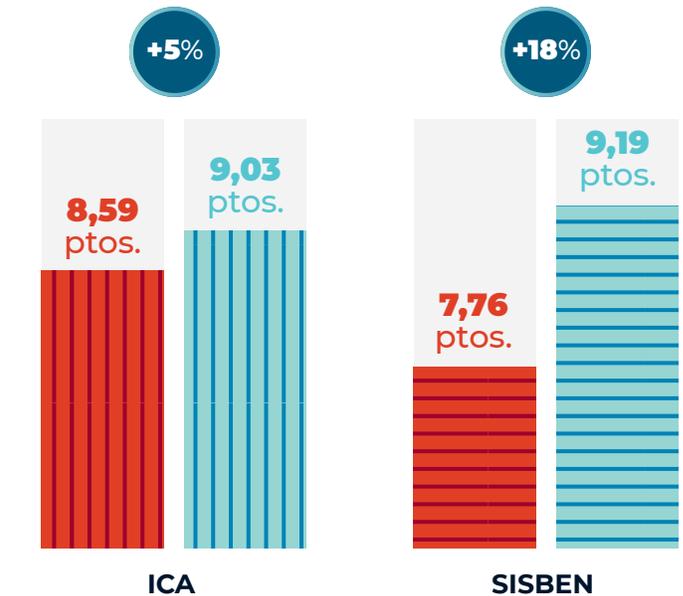
● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: EPC 2015 y 2018.

GRÁFICO 19

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la confianza transmitida por los funcionarios y otros empleados

(puntaje de 0 a 10)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

## Calidad de la información

Los resultados de las encuestas sugieren que tras la apertura del CIS los ciudadanos percibieron una mejora en la información que reciben de las entidades públicas. En cuanto al puntaje agregado para las entidades de Chaparral, se evidencia una mejora en los aspectos relacionados con la claridad y completitud de la información, la facilidad de los formularios y la simpleza del lenguaje usado para dar información acerca de los trámites. Asimismo, los ciudadanos reportaron una mejora en la uniformidad de la información recibida de distintos funcionarios y por distintos canales.

La calificación de aspectos relacionados con información puede haberse beneficiado del Programa de Lenguaje Claro que, como se mencionó anteriormente, fue incorporado en las operaciones del CIS con el objeto de que comunicaciones, formularios, instrucciones y otros tipos de información de las entidades públicas fueran claros y fáciles de entender por todos los ciudadanos del municipio.

En el caso particular del ICA y del SISBEN, los ciudadanos dieron calificaciones más altas a la pertinencia, facilidad de acceso y completitud de la información; percibieron que los formularios para realizar los trámites eran más claros y fáciles de diligenciar; y reportaron una mayor claridad en los pasos necesarios para completar los trámites. Nuevamente, el SISBEN registró una mejora más sustancial en todos los aspectos.

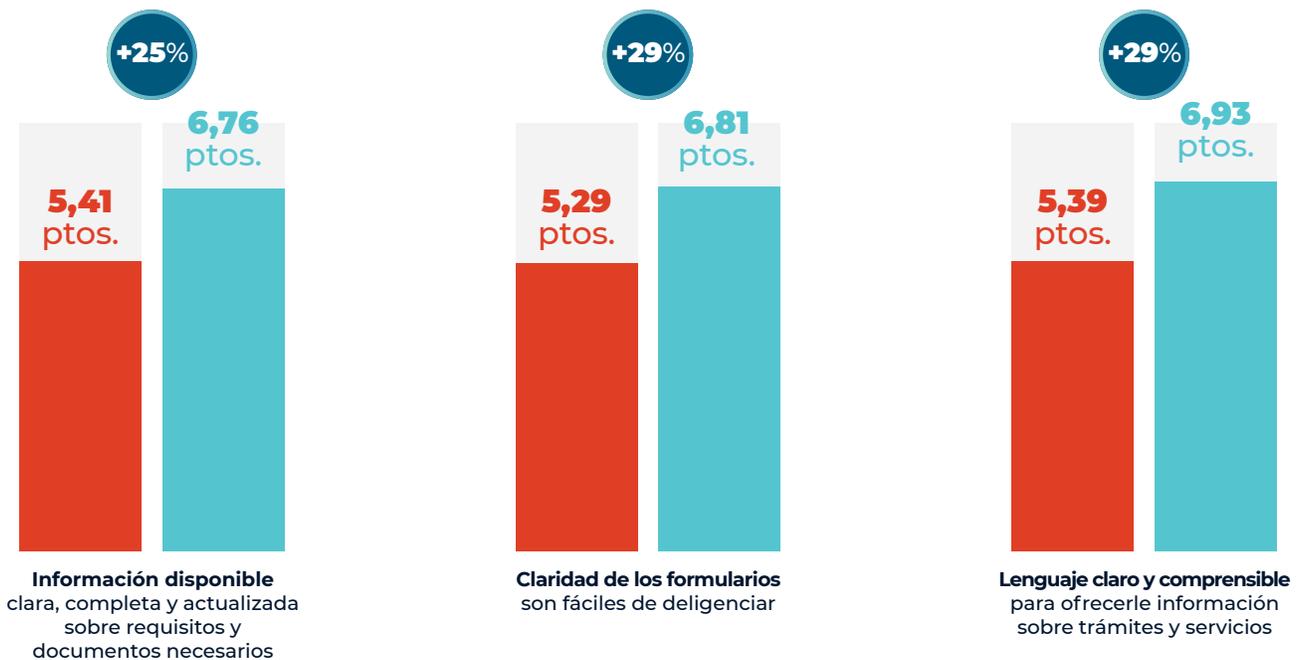
Además de contribuir a la mejora en la percepción de la calidad del servicio, es posible que la mejor información haya contribuido a reducir los tiempos y el número de interacciones, pues los ciudadanos tenían más claro cuáles eran los requisitos de los trámites, los pasos necesarios y la forma de llenar los formularios, lo que posiblemente hizo que dejaran de desplazarse múltiples veces a las oficinas para poder completar sus trámites.

GRÁFICO 20

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la información

(puntaje de 0 a 10)

#### TOTAL CHAPARRAL



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

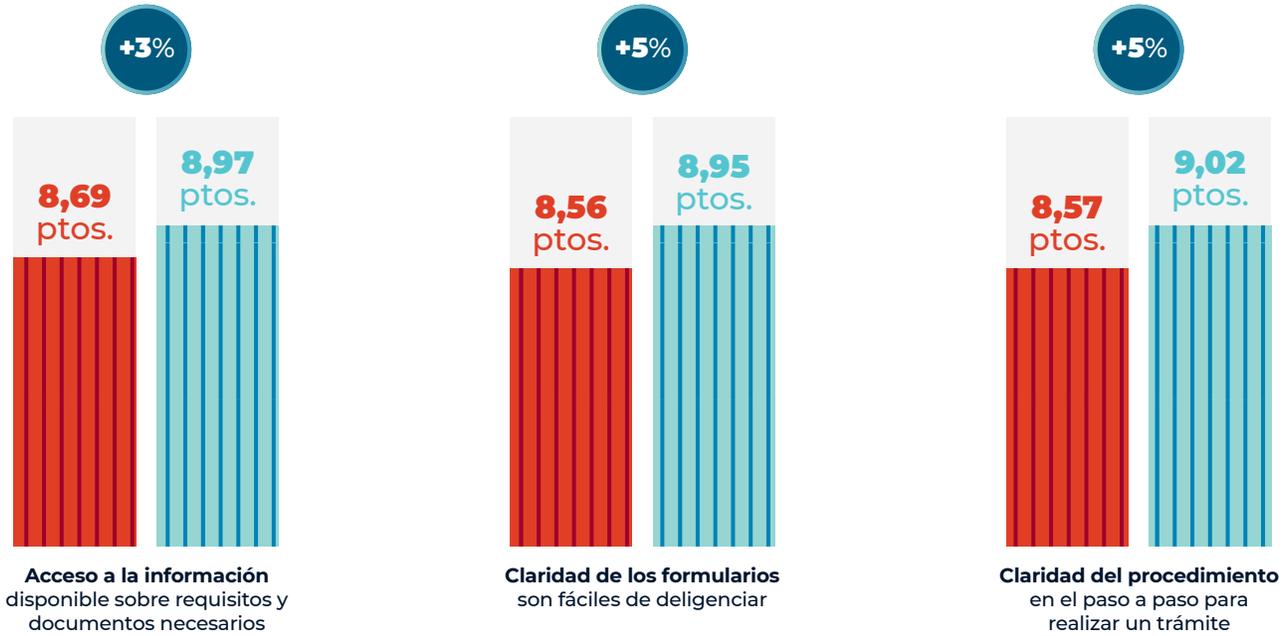
Fuente: EPC 2015 y 2018.

GRÁFICO 21

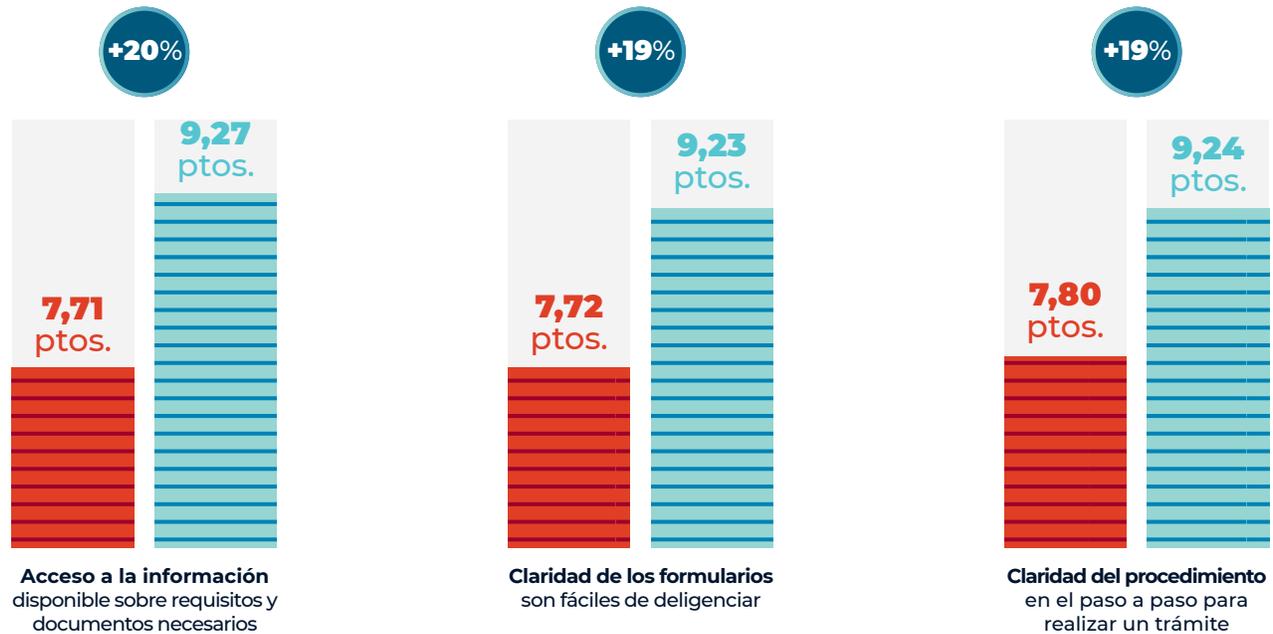
### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la información

(puntaje de 0 a 10)

#### ICA



#### SISBEN



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: EPC 2015 y 2018.

## Calidad de la atención

El CIS también parece haber tenido un efecto en la percepción de mejora de la calidad de la atención. Los resultados de la EPC muestran que, en el agregado, los ciudadanos de Chaparral percibieron mejoras en aspectos relacionados con la atención. Los ciudadanos reportaron una mejora en la amabilidad de los funcionarios, en la calidad de la asesoría recibida, en el conocimiento y la presentación personal del empleado en ventanilla, así como en la comprensión de sus necesidades particulares. Además, aumentó la calificación en cuanto al respeto por el turno de atención (gráfico 22).

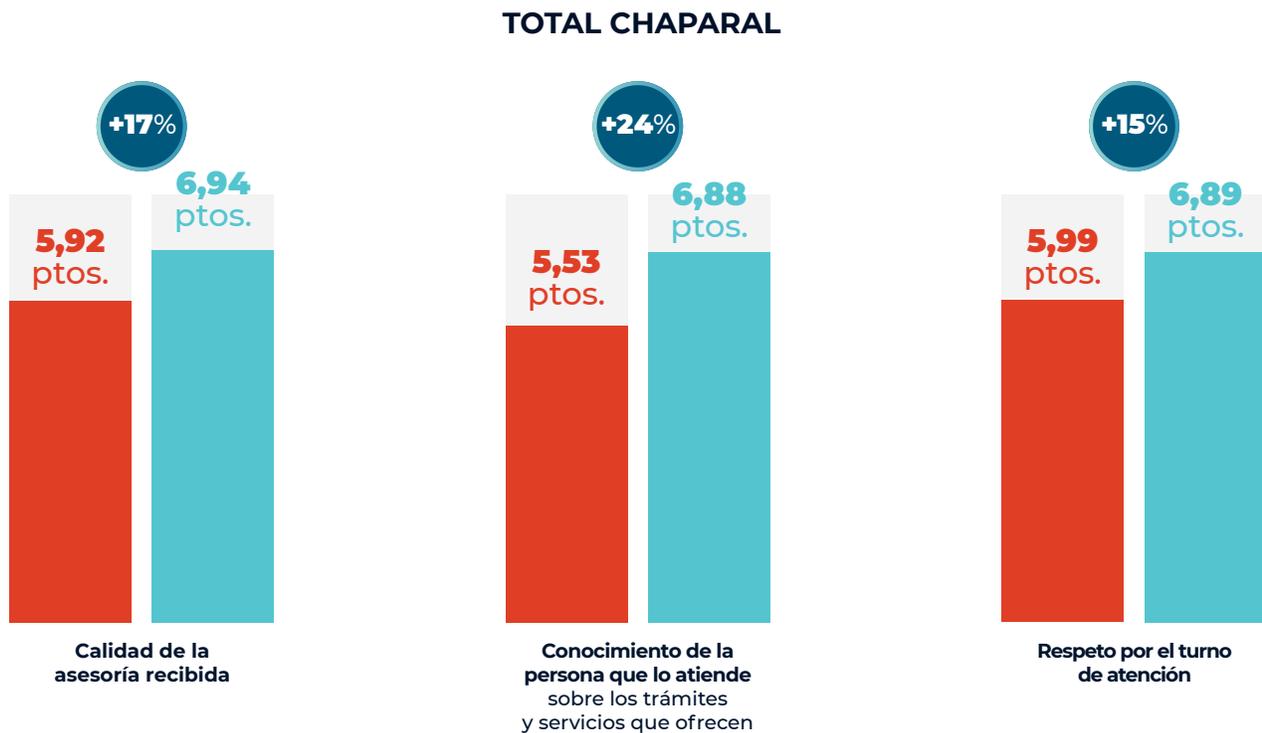
Esta optimización de la calidad de la atención también se presentó en el caso de los usuarios de los trámites del ICA y del SISBEN. Los usuarios del ICA reportaron mejoras en la calidad

de las respuestas a sus inquietudes, en el conocimiento de los funcionarios sobre el trámite que estaban realizando, en el interés que los funcionarios mostraron para resolver sus trámites y en su agilidad para atenderlos en el menor tiempo posible. En el caso del SISBEN, nuevamente se puede observar una mejora más marcada en todas las variables relacionadas con la atención al cliente, y se reporta también un aumento en su percepción de la cordialidad que notaron tanto de parte de los funcionarios que los atendieron como del personal de apoyo, por ejemplo personal de guardia y administrativo.

GRÁFICO 22

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la atención al público

(puntaje de 0 a 10)



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: EPC 2015 y 2018.

GRÁFICO 23

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la atención al público

(puntaje de 0 a 10)

#### ICA



#### SISBEN



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

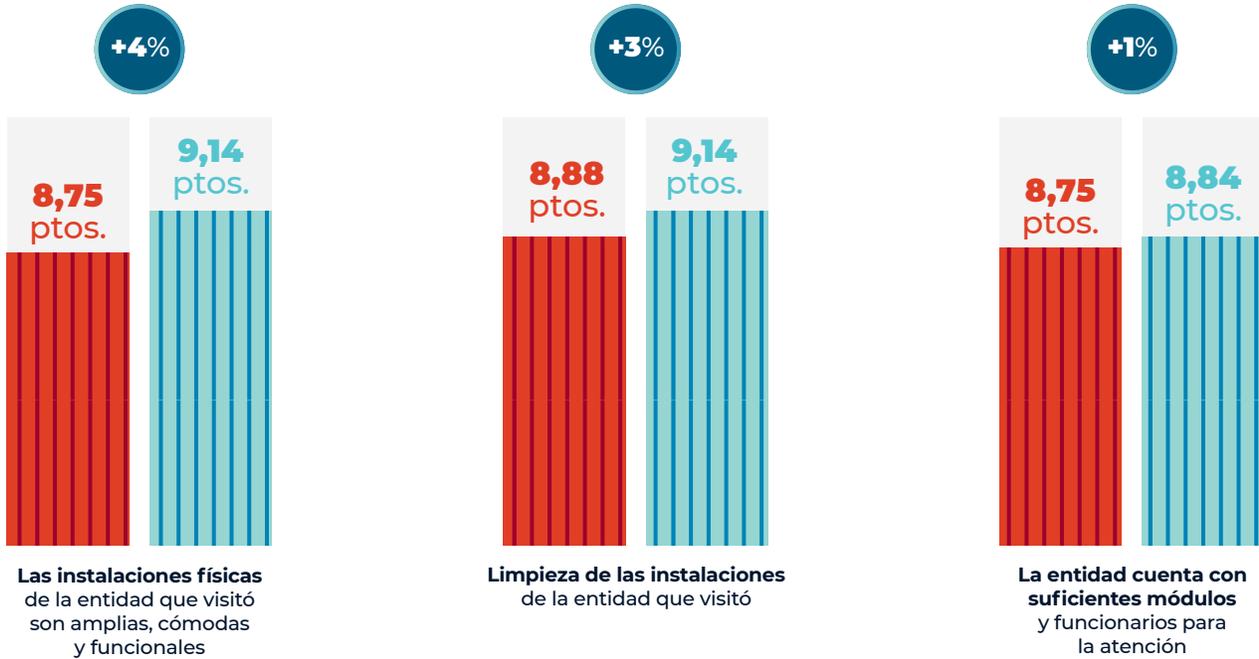
Fuente: EPC 2015 y 2018.

GRÁFICO 24

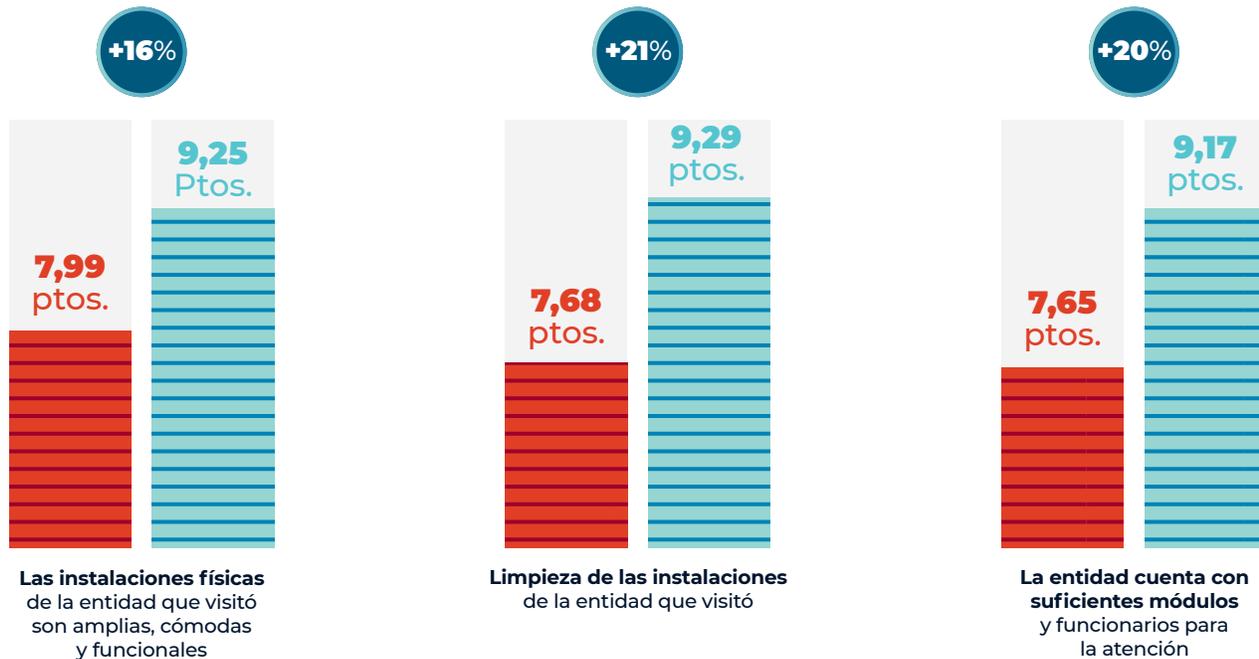
## Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con las instalaciones

(puntaje de 0 a 10)

### ICA



### SISBEN



● Antes del CIS - 2015  
● Después del CIS - 2018

Fuente: Encuesta DNP 2018, SISBEN e ICA.

## Calidad de las instalaciones y acceso

Una parte importante del modelo de los CIS se concentra en las inversiones en infraestructura física, de modo que los lugares de prestación cuenten con todos los componentes para brindar servicios centrados en las necesidades de los ciudadanos y que les garanticen el acceso universal. Esto se ve reflejado en la mejora de la percepción de la calidad de las instalaciones, en cuanto a la comodidad, el mobiliario, la limpieza y la cantidad de módulos de atención, tanto en el caso del ICA como del SISBEN (gráfico 24). Esta mejora es mucho más marcada para los usuarios del SISBEN que para los del ICA. A nivel general, en el municipio de Chaparral también tuvo lugar una mejora de la percepción de la comodidad del sitio de espera, el cual pasó de tener un puntaje de 5,4 en 2015 a de 6,8 tras la apertura del CIS.

Por otra parte, la apertura del CIS tuvo un efecto positivo en la percepción de accesibilidad, como muestra el gráfico 25.

GRÁFICO 25

### Calificación de las entidades públicas en aspectos relacionados con la accesibilidad

(puntaje de 0 a 10)



Fuente: EPC 2015 y 2018.



# 5.

# CONCLUSIONES

Foto: Cortesía BID

El Centro Integrado de Servicios (CIS) es una apuesta del Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia para mejorar la experiencia ciudadana con los trámites y servicios a través de una mayor disponibilidad, eficiencia y calidad. El contexto de la evaluación es complejo, ya que se trata de Chaparral, un municipio en el cual una gran proporción de la población tiene necesidades básicas insatisfechas (NBI) y con una historia reciente de conflicto armado. En suma, es un lugar que requiere mucha atención por parte de las entidades públicas, tanto del nivel nacional como territorial.

Esta evaluación demuestra que el CIS cumple ampliamente con sus objetivos. En efecto, de acuerdo los indicadores, su presencia marcó un antes y un después en la prestación de servicios para los habitantes de Chaparral y los municipios aledaños: trajo más servicios al municipio, presta los servicios que ya existían y los nuevos en instalaciones modernas, ordenadas y accesibles, con un modelo de gestión que promueve el respeto por los ciudadanos. Esto se ha visto reflejado en una mejora sustancial de los tiempos de espera y atención para realizar los trámites: en el caso del ICA el tiempo de espera se redujo en un 32%, mientras que para los trámites del SISBEN disminuyó en un 49%. Por su parte, el tiempo de atención se contrajo en un 29% y un 53% para el ICA y el SISBEN, respectivamente, y el número de días de espera para la resolución del trámite fue un 36% menor en el caso del ICA y un 12% más corto en el caso del SISBEN. Las mejoras también se vieron en términos de la percepción de la calidad de diferentes aspectos de los trámites, como lo refleja el resumen expuesto en el cuadro 2. De manera general, el índice de calidad y accesibilidad de los trámites y servicios públicos mostró una mejora del 24% para todo el municipio de Chaparral en el período analizado. En cuanto a las entidades evaluadas, la percepción de calidad en la prestación del servicio aumentó un 4% en el caso del ICA y un 16% en el caso del SISBEN.

La evaluación resalta un factor clave para el éxito del modelo CIS: la inclusión de entidades y servicios. Abarcar más entidades y servicios no solo significa aumentar la disponibilidad de la oferta pública en el municipio –en sí mismo un objetivo importante– sino también aprovechar al máximo la infraestructura y los sistemas de gestión que el CIS ofrece. Cuantas más entidades se incorporen, más ciudadanos gozarán de estándares más altos de prestación de servicios, y también más claro se volverá el hecho de que el CIS es el punto único de atención al ciudadano. Aunque es solo un ejemplo, esto quedó claro en el contraste entre el SISBEN y el ICA: el SISBEN, que se trasladó enteramente al CIS, registró una mejora mucho mayor en todos los parámetros de evaluación que ICA, cuyo público se dividió entre el CIS y su sede original.

En un sentido similar, el reto del modelo consiste en mantener la presencia de las entidades o incentivarlas a participar. Esto implica una decidida voluntad del gobierno nacional para que las entidades nacionales desconcentren su oferta y asuman el compromiso con los habitantes de los territorios que tienen mayores necesidades de oferta, y a su vez requiere el protagonismo del gobierno local en la gestión de los arreglos institucionales con los distintos actores, la sostenibilidad financiera del centro y la adopción permanente de estándares de excelencia en el servicio a la ciudadanía.

CUADRO 2.

## RESUMEN DE LOS IMPACTOS DEL CIS

(VARIACIÓN PORCENTUAL DE LOS INDICADORES ANTES Y DESPUÉS DEL CIS)

		ICA	SISBEN	TOTAL CHAPARRAL
<b>VARIABLES OBSERVABLES</b>				
<b>Variables observables</b>	Tiempo promedio de espera para ser atendido	-32%	-49%	-
	Tiempo promedio de atención	-29%	-53%	-
	Días requeridos para resolver el trámite	-36%	-12%	-
	Tiempo promedio de desplazamiento	-54%	-8%	-
<b>ENCUESTAS DE PERCEPCIÓN</b>				
<b>General</b>	Índice de calidad y accesibilidad de los trámites y servicios	-	-	+24%
	Imagen favorable/desfavorable de la entidad visitada	+8%	+14%	-
<b>Tiempos</b>	Tiempo de espera para ser atendido	+3%	+17%	+10%
	Tiempo transcurrido durante la atención	+4%	+18%	+23%
	Cumplimiento de los tiempos establecidos por la entidad	+3%	+20%	+27%
<b>Calidad</b>	Calidad de la prestación del servicio	+4%	+16%	+28%
	Solución de necesidades	+5%	+17%	-
	Sencillez de los trámites	+5%	+18%	-
<b>Confianza</b>	Confianza en los funcionarios y otros empleados	+5%	+18%	+26%
	Confianza en el manejo de datos personales	-	-	+14%
<b>Calidad de la información</b>	Información disponible, clara y completa	+3%	+20%	+25%
	Claridad de los formularios	+5%	+19%	+29%
	Claridad del procedimiento paso a paso para el trámite	+5%	+19%	-
	Lenguaje de información sobre trámites claro y comprensible	-	-	+29%
<b>Calidad de la atención</b>	Conocimiento de la persona que lo atiende	+4%	+17%	+24%
	Calidad de la asesoría recibida/respuestas a inquietudes	+3%	+20%	+17%
	Interés de funcionarios en resolver los trámites	+5%	+18%	-
	Agilidad de funcionarios para atender en menor tiempo	+4%	+18%	-
	Respeto por el turno de atención	-	-	+15%
<b>Calidad de las instalaciones</b>	Amplias, cómodas y funcionales	+4%	+16%	-
	Limpias	+3%	+21%	-
	Hay suficientes módulos de atención	+1%	+20%	-

Por otra parte, hay un gran potencial para incrementar este impacto a través de otras actividades que no formaron parte del proyecto, como un rediseño de los trámites y procesos, del uso de herramientas de gobierno digital para digitalizar trámites, interoperar información entre entidades y promover el uso de servicios compartidos que reduzcan o eliminen trámites y requisitos tanto a nivel nacional como departamental, entre otros. Sin embargo, estas soluciones requieren la articulación y colaboración de varias entidades de nivel nacional: Función Pública para la racionalización y simplificación de procesos, Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones (MinTic) para las herramientas de gobierno digital y DNP para la gestión del modelo de los CIS. Esta colaboración entre instituciones es crucial para facilitar una completa simplificación y racionalización de los trámites, haciendo que la experiencia integral sea la más fácil, amigable y sencilla para los ciudadanos.

El modelo CIS sin duda tuvo un efecto positivo en la vida de los habitantes de Chaparral, logrando acercar el Estado al ciudadano en un municipio en donde los ciudadanos más lo necesitaban. No solo pudo aumentar la oferta de servicios y facilitar el acceso a los mismos, sino que también logró mejorar de manera sustancial los estándares de prestación, con un enfoque centrado en el ciudadano y en sus necesidades particulares. Estos resultados positivos indican el éxito del CIS en Chaparral, y sugieren que es un modelo prometedor para dar respuesta a los problemas de acceso y calidad de los servicios, y fortalecer la confianza ciudadana por parte de poblaciones en áreas apartadas tanto en Colombia como en otras partes de América Latina.

## REFERENCIAS

- Bruhn, M. y D. McKenzie. 2013.** Using administrative data to evaluate municipal reforms: an evaluation of the impact of Minas Facil Expresso. Documento de trabajo de investigación de políticas WPS 6368, serie evaluación de impacto IE 85. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/671871468222600421/Using-administrative-data-to-evaluate-municipal-reforms-an-evaluation-of-the-impact-of-Minas-Facil-Expresso>.
- Cuesta, A., A. Reyes y B. Roseth. 2019.** La importancia de ser claro. Documento de trabajo Núm. 983. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/la-importancia-de-ser-claro-programa-de-lenguaje-claro-evidencia-en-la-reduccion-de-la-carga>.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2018.** Boletín: Indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en hogares y personas de 5 y más años de edad. Encuesta de Calidad de Vida. Bogotá: DANE.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. 2017.** Trámites y otros procedimientos administrativos en el Estado colombiano. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- Department of Human Services. 2018.** Annual Report 2017-2018. Canberra: Government of Australia. Disponible en <https://www.humanservices.gov.au/sites/default/files/2018/10/8802-1810-annual-report-web-2017-2018.pdf>.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). 2015.** Informe de resultados: percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios ofrecidos por la administración pública nacional. Bogotá: DNP, Programa Nacional de Servicio al Ciudadano
- , 2016. Informe de resultados: índice de incidencia del conflicto armado. Bogotá: DNP, Grupo de Proyectos Especiales.
- , 2017. Approximation to the regulatory stock in Colombia: Big data pilot. Bogotá: DNP. (Documento mimeografiado.)
- , 2018. Informe de resultados: percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios ofrecidos por la administración pública nacional. Bogotá: DNP, Programa Nacional de Servicio al Ciudadano.
- Farías, P. (ed.) 2016.** Gobiernos que sirven. Washington, D. C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/en/publication/17464/governments-serve-innovations-improve-service-delivery-citizens>.
- Herd, P. 2015.** How Administrative Burdens Are Preventing Access to Critical Income Supports for Older Adults: The Case of the Supplemental Nutrition Assistance Program. *Public Policy & Aging Report* 25(2):52-5
- Herd, P., T. DeLeire, H. Harvey y D. P. Moynihan. 2013.** Shifting Administrative Burden to the State: The Case of Medicaid Take-Up. *Public Administration Review* 73(s1):S69-S81.
- Herd, P. y D. Moynihan. 2018.** Administrative Burden: Policy-making by Other Means. Nueva York, NY: Russell Sage Foundation.
- Kabbani, N. S. y P. E. Wilde. 2003.** Short Recertification Periods in the US Food Stamp Program. *Journal of Human Resources* 38(S):1112-38.
- Martin, T., A. Penagos, J. Ramírez, A. Bateman, Y. Díaz, S. Satizábal y A. Espinoza. 2018.** Tipología de subregiones funcionales para Colombia a partir de la OCDE. Metodología y resultados. Bogotá: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-DNP.
- Mikhnev, A. 2009.** *How Many Stops in a One-Stop Shop? A Review of Recent Developments in Business Registration.* Washington, D.C.: International Finance Corporation.
- Roseth, B., A. Reyes y C. Santiso. 2018.** *El fin del trámite eterno.* Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.mbc.org.br/porta1/wp-content/uploads/2018/06/El-fin-del-tramite-eterno-ciudadanos-burocra-cia-y-gobierno-digital.pdf>.
- Transparencia Internacional. 2017.** *Global Corruption Barometer.* Berlín: Transparencia Internacional.
- Vardon, S. 1998.** Creating a Responsible Service Delivery Agency: Centrelink, Australia. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Volume 3(3), article 2. Disponible en [http://www.innovation.cc/discussion-papers/austra\\_web\\_service\\_delivery\\_v3i3a2.pdf](http://www.innovation.cc/discussion-papers/austra_web_service_delivery_v3i3a2.pdf).

## ANEXO 1

# COMPARACIÓN DE MUESTRAS DE LA ENCUESTA DE PERCEPCIÓN CIUDADANA, 2015 VS. 2018

● ANTES DEL CIS 2015  
● DESPUÉS DEL CIS 2018

PARÁMETRO	OPCIONES	2015	2018	DIFERENCIA 2018-2015	
Tiene acceso a Internet en casa o en un lugar cercano a su lugar de residencia	Sí	26,48	49,39		
	No	73,52	50,61	(22,91	***
Edad	18-24	11,71	9,54	2,17	***
	25-29	7,46	13,82	6,36	***
	30-34	8,80	10,6	1,80	***
	35-39	13,82	7,79	6,03	***
	40-44	12,37	13,43	1,06	
	45-49	8,09	10,08	1,99	***
	50-54	9,56	5,73	3,83	***
	55-59	7,50	7,93	0,43	
	60-64	5,92	7,6	1,68	***
	65-69	5,03	4,58	0,45	
	Más de 69	9,72	8,89	0,83	
Nivel educativo	No asistió a la escuela	6,92	2,61	4,31	***
	Primario incompleto	16,95	10,48	6,47	***
	Primario completo	19,67	17,54	2,13	***
	Secundario incompleto	13,39	14,05	0,66	
	Secundario completo	22,92	40,18	17,26	***
	Técnico o tecnológico	11,83	9,8	2,03	***
	Universitario sin título	1,65	1,4	0,25	
	Universitario con título	6,25	3,69	2,56	***
	Posgrado sin título	0,07	---	0,07	
	Posgrado con título	0,36	0,24	0,12	

\*\*\* Denota una diferencia significativa al nivel de 0,05.

# COMPARACIÓN DE MUESTRAS DE LA ENCUESTA DE PERCEPCIÓN CIUDADANA, 2015 VS. 2018

 ANTES DEL CIS 2015  
 DESPUÉS DEL CIS 2018

PARÁMETRO	OPCIONES	2015	2018	DIFERENCIA 2018-2015	
Estado civil	Soltero	20,36	28,1	7,74	***
	Casado	34,51	17,68	16,83	***
	Viudo	6,39	9,14	2,75	***
	Separado	5,59	13,23	7,64	***
	Unión libre	33,16	31,84	1,32	
Estrato socioeconómico	1	38,37	18,64	(19,73)	***
	2	42,70	76,08	33,38	***
	3	18,60	4,8		
	4	0,24	0,38	0,14	
	5	0,09	0,1	0,01	
	6	---	---	---	
Ocupación	Trabajando	50,20	41,33	8,87	***
	Buscando trabajo	4,11	11,25	7,14	***
	Estudiando	4,63	2,62	2,01	***
	Estudiando y trabajando	1,28	3,98	2,70	***
	Oficios del hogar	27,69	26,08	1,61	
	Desempleado	7,99	5,55	2,44	***
	Pensionado	3,52	8,44	4,92	***
	Otro	0,59	0,75	0,16	

## ANEXO 2

# COMPARACIÓN DE MUESTRAS DE USUARIOS PRE-CIS Y CIS PARA ICA Y SISBEN (EN PORCENTAJE)

● ANTES DEL CIS 2015  
● DESPUÉS DEL CIS 2018

ICA		PRE-CIS	CIS	DIFERENCIA	
Sexo	Femenino	16,92	21,83	4,90	***
	Masculino	83,08	78,17	-4,90	***
Edad	De 18 a 25 años	0,00	3,55	3,55	***
	De 26 a 35 años	6,15	8,12	1,97	***
	De 36 a 45 años	13,85	17,26	3,41	***
	De 46 a 55 años	35,38	35,03	-0,36	
	Más de 55 años	44,62	36,04	-8,57	***
Estrato socioeconómico	1	63,85	52,79	-11,05	***
	2	26,15	35,53	9,38	***
	3	6,15	9,64	3,49	***
	4	3,08	2,03	-1,05	***
	5	0,77	0,00	-0,77	***
Estado civil	Casado	52,31	39,59	-12,71	***
	Separado	3,85	5,08	1,23	***
	Soltero	15,38	16,24	0,86	
	Unión libre	24,62	34,01	9,39	***
	Viudo	3,85	5,08	1,23	***
Educación	No asistió a la escuela	1,54	6,60	5,06	***
	Posgrado	3,85	1,02	-2,83	***
	Primaria	52,31	49,75	-2,56	
	Secundaria	23,85	29,44	5,60	***
	Técnico o tecnológico	5,38	6,60	1,21	
	Universitario	13,08	6,60	-6,48	***

\*\*\* Denota una diferencia significativa al nivel de 0,05.

# COMPARACIÓN DE MUESTRAS DE USUARIOS PRE-CIS Y CIS PARA ICA Y SISBEN (EN PORCENTAJE)

● ANTES DEL CIS 2015  
● DESPUÉS DEL CIS 2018

	SISBEN	PRE-CIS	CIS	DIFERENCIA	
<b>Sexo</b>	Femenino	65,67	84,05	18,38	***
	Masculino	34,33	15,95	-18,38	***
<b>Edad</b>	De 18 a 25 años	13,57	19,40	5,82	***
	De 26 a 35 años	21,16	22,84	1,69	***
	De 36 a 45 años	17,17	24,57	7,40	***
	De 46 a 55 años	20,36	16,38	-3,98	***
	Más de 55 años	27,74	16,81	-10,93	***
<b>Estrato socioeconómico</b>	1	42,91	64,66	21,74	***
	2	52,10	29,74	-22,35	***
	3	4,39	5,60	1,21	***
	4	0,60	0,00	-0,60	***
<b>Estado civil</b>	Casado	15,77	15,09	-0,68	
	Separado	8,18	7,76	-0,43	
	Soltero	30,54	26,29	-4,25	***
	Unión libre	38,92	46,98	8,06	***
	Viudo	6,59	3,88	-2,71	***
<b>Educación</b>	No asistió a la escuela	10,98	3,88	-7,10	***
	Posgrado	0,60	0,00	-0,60	***
	Primaria	35,33	43,53	8,21	***
	Secundaria	31,14	42,24	11,10	***
	Técnico o tecnológico	15,17	3,45	-11,72	***
	Universitario	6,79	6,90	0,11	

\*\*\* Denota una diferencia significativa al nivel de 0,05.

