



ASISTENCIA TÉCNICA AL PROGRAMA
“ACCESO AL EMPLEO A TRAVÉS DE LA MEJORA DE LAS HABILIDADES LABORALES Y EL
FOMENTO EMPRESARIAL EN HONDURAS” (EURO EMPLEO)
LA/2019/412-746

MANUAL PARA LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

MCP30: Actualización del Plan de acción para la Simplificación Administrativa de las
MIPYME del Sector Mercantil y Sector Social de la Economía de Honduras

Junio de 2023

Asistencia Técnica implementada por:

IDOM  **involas**



Este documento fue realizado con la contribución de la Unión Europea. Su contenido es exclusiva responsabilidad de sus autores y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



Contenido

Capítulo I. Disposiciones generales para la Simplificación de Trámites	3
I.1. Objeto	3
I.2. Ámbito de aplicación.....	4
I.3. Base legal y normativa	4
I.4. Definiciones	7
I.5. Principios Generales de la Simplificación de Trámites	8
I.6. Metodología para la Simplificación de Trámites	9
Capítulo II. Levantamiento de la información general	11
II.1. Conformación de equipos de simplificación	11
II.2. Descripción del trámite.....	11
Capítulo III. Diagnóstico y mejora	12
III.1. Principio de necesidad.	13
III.2. Principio de efectividad.....	15
III.3. Principio de proporcionalidad.....	15
III.4. Principio de legalidad al trámite y sus elementos.	19
III.5. Acciones de simplificación a considerar	19
III.5.1. Para impactar en el objetivo del trámite:	20
III.5.2. Para impactar el componente de requisitos:.....	20
III.5.3. Para impactar el componente del proceso interno:	21
III.5.4. Para impactar el componente de frecuencia:.....	23
Capítulo IV. Implementación	23
IV.1. Redefinición de procesos y procedimientos.....	24
IV.2. Adecuación normativa	25
IV.3. Desarrollo tecnológico	25
IV.4. Evaluación y Mejora Continua	26
Referencias bibliográficas	28
Anexos	30
Anexo 1: Formato principio de “Necesidad”	30
Anexo 2: Formato principio de “Efectividad”	31
Anexo 3: Formato principio de “Proporcionalidad”	32



Capítulo I. Disposiciones generales para la Simplificación de Trámites

La Simplificación administrativa tiene por objeto por “objeto, asegurar la calidad de las regulaciones de los sujetos obligados, para que generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad, y se eliminen exigencias y requisitos que, sin fundamento, o apartándose de las plataformas tecnológicas, afecten el clima de negocios, la competitividad, el comercio exterior y la atracción de inversiones”, especialmente para las micro, pequeña y mediana empresas del Sector Mercantil y Sector Social de la Economía de Honduras.

En un contexto más integral lograr la simplificación administrativa de otras instancias que intervienen el proceso de registro y operación de empresas constituye un tema de alta prioridad para lograr la pronta y efectiva satisfacción de las necesidades y demandas de las empresas y emprendedores, haciendo uso de tecnologías de información y comunicación (TIC), y procurando crear un clima propicio para el desarrollo de la competitividad, y la inversión pública y privada. El principal objetivo de la simplificación es eliminar los pasos innecesarios que obstaculizan el registro y operación de empresas, así como reducir tiempos y costos tanto para la ciudadanía como para las instituciones del Estado, generando el mayor valor público posible.

I.1. Objeto

Brindar un manual para la simplificación de trámites de actuación para la Administración Pública, que orienten a los funcionarios responsables en las diferentes etapas que deberán desarrollar en el marco del Plan de Medidas de Simplificación que llevará a cabo SENPRENDE u otra institución designada.



I.2. Ámbito de aplicación

El Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios, que es la Institución que rectora estos sectores y les presta servicios de Asistencia Técnica, Formalización, Acceso a Mercados y financiamiento; así como el otorgamiento de Personerías Jurídicas para organizaciones del Sector Social. También es la Institución responsable de asistencia y acompañamiento en procesos de Constitución del sector mercantil, y responsables directos del otorgamiento del Certificado de Beneficios de exoneraciones.

I.3. Base legal y normativa

LEY DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

OBJETIVOS DE LA LEY

ARTICULO 1. El objeto general de esta Ley es establecer las bases para simplificar y racionalizar los procedimientos administrativos a fin de garantizar que todos los órganos del Estado actúen con apego a las normas de economía, celeridad, eficacia y espíritu de servicio, logrando la pronta y efectiva satisfacción de los interesados.

ARTICULO 2. El proceso de simplificación administrativa tiene como objetivos específicos:

- 1) Eliminar normas innecesarias o reiterativas que obstaculizan los procesos administrativos, impidan racionalizar la prestación de servicios públicos y alienten la ineficiencia y conductas contrarias al interés público;
- 2) Clarificar y disminuir en lo posible jerarquías o líneas de responsabilidad entre quienes, de conformidad con la ley, intervienen en la prestación de servicios con facultades de autorizar, controlar y operar, para que no se demore ni entorpezca la toma de decisiones;



- 3) Reducir la multiplicidad de unidades ejecutoras de servicios administrativos y de apoyo; y,
- 4) Eliminar la arbitrariedad en la toma de decisiones mediante la difusión amplia y oportuna de los procedimientos y trámites administrativos, con la finalidad de evitar la exigencia de requisitos indebidos, alteración de trámites y plazos legalmente establecidos

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 3. Todo órgano del Estado deberá poner en práctica programas relacionados con la sistematización y automatización del manejo de la información pública, de tal manera que se asegure el acceso constante y actualizado de la misma por parte de los administrados.

Se exceptúa de lo anterior, la información cuyo acceso esté expresamente prohibido o limitado por las leyes

ARTICULO 6. Todo órgano del Estado tiene la obligación de realizar, permanentemente, diagnósticos y análisis sobre los diferentes trámites y procedimientos administrativos que deban seguirse en sus dependencias, a fin de diseñar medidas de simplificación las cuales deberán ser adoptadas de acuerdo con los objetivos de la presente Ley.

REGLAMENTO SOBRE GOBIERNO ELECTRÓNICO

OBJETO Y ALCANCE

Artículo 1.- El presente Reglamento reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con la Administración Pública en todos sus niveles por medios electrónicos y regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información y comunicaciones en la actividad administrativa. A este efecto, establece el marco legal, operativo y procesal en el cual se sustanciará el procedimiento administrativo electrónico en cumplimiento del mandato establecido en el párrafo segundo del artículo primero de la Ley de Procedimiento Administrativo y tiene por objeto lo siguiente:



- a) Establecer los principios y procedimientos que regirán las relaciones de los particulares con las Entidades de la Administración Pública y los organismos de derecho privado auxiliares de la Administración Pública que presten sus servicios en su nombre bajo la figura de Centro Asociado, a través del uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicaciones;
- b) Regular lo relativo al manejo de documentos y expedientes electrónicos, procesos y archivos bajo mecanismos electrónicos que sean creados o transmitidos por vía electrónica con el fin de facilitar la interacción entre el gobierno y las personas naturales o jurídicas;
- c) Definir con claridad la institucionalidad encargada de regular y supervisar la implementación de la automatización de procesos relacionados con la administración pública, mediante la utilización de sistemas informáticos y plataformas sujeto a lo dispuesto en este Reglamento a fin de ordenar y armonizar los esfuerzos de transformación digital del sector público y en general simplificar la tramitología y la accesibilidad a los servicios que presta el sector público; y,
- d) Establecer procesos que permitan digitalizar, sistematizar y salvaguardar la información que se tramita ante la Administración Pública, por medio del Gobierno Electrónico.

Artículo 2.- Las disposiciones contenidas en el presente Reglamento son obligatorias para los órganos de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada que estén sujetos a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo, así como para los organismos de derecho privado auxiliares de la Administración Pública que presten servicios en su nombre bajo la figura de Centros Asociados. El uso de medios electrónicos por parte de personas naturales o jurídicas para formular peticiones y en general, relacionarse con el Gobierno es de carácter voluntario. Los interesados que así lo deseen podrán seguir presentando solicitudes por escrito de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Procedimiento. No obstante, una vez iniciado un proceso por vía electrónica, este Reglamento se vuelve obligatorio para con relación a dicha petición, así como los recursos que se presenten sobre la petición. Las entidades cuyos procedimientos se rijan por una Ley especial estarán sujetas



a lo dispuesto en este Reglamento únicamente en lo que no contradiga a su Ley especial.

A partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, todas las solicitudes que se ingresen conforme a los requisitos y siguiendo las especificaciones de éste, se tramitarán por vía electrónica, debiendo las acciones realizadas por los petitionarios y personal encargado de cada institución, ser generadas y firmadas por vía electrónica e ingresadas a través de la o las plataformas digitales provistas para tal fin, salvo las excepciones previstas. A este efecto el gobierno debe poner a disposición de las personas uno o más mecanismos de firma electrónica de conformidad con lo establecido en la Ley Sobre Firma Electrónica, sean estos generados por entidades del sector público o privado debidamente autorizadas para este fin.

I.4. Definiciones

- a) Actividad¹: Combinación de recursos para desarrollar procesos que generan productos con la calidad esperada.
- b) Carga administrativa²: aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Para las empresas son costos que estas deben soportar para cumplir las obligaciones de facilitar, conservar o generar información sobre sus actividades o su producción, para su puesta a disposición y aprobación, en su caso, por parte de autoridades o terceros y constituyen un subconjunto de los costos administrativos de las empresas.
- c) Medidas de Simplificación Administrativa (MSA)³: documento elaborado por la administración con los objetivos, metas, indicadores y actividades para mejorar la calidad de los trámites vigentes y futuros; en el cual se detallan entre otros aspectos:

¹ Norma ISO 9000: 2015

² Manual de Simplificación de Trámites y reducción de cargas para la administración general del estado; Secretaría de estado de Administración Pública; septiembre 2014.

³ Artículo 6 de la Ley de Simplificación Administrativa



los trámites a simplificar, las actividades de simplificación, el plazo de ejecución, y la meta de reducción de cargas administrativas.

- d) Proceso⁴: Serie de operaciones que logran el avance del producto hacia su tamaño, forma y especificaciones finales. Es un conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados útiles.
- e) Producto: Resultado de un proceso.
- f) Simplificación de Trámites: Es toda actividad dirigida a hacer más sencilla, más fácil y menos complicada la actuación de la administración pública. Se asume como una función esencial e inexcusable de cualquier gobierno, administración u organismo público.

Es una herramienta de calidad para revisar y simplificar las normas administrativas. Estas normas implican papeleo y trámites a través de los cuales la administración recaba información y afecta a las decisiones económicas individuales.

- g) Trámite: la solicitud o entrega de información por parte de los particulares a la Administración Pública, con el objetivo de cumplir con una obligación, obtener un beneficio, recibir un servicio u obtener alguna resolución.

I.5. Principios Generales de la Simplificación de Trámites

- a) Buena fe: todos los participantes en el procedimiento deben ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una persona correcta, la cual se presume de todos los intervinientes.

⁴ Niebel, Benjamín y Freivaldc, Andris; Mc Graw Hill; Ingeniería Industrial: Métodos, estándares y diseño del trabajo; duodécima edición.



- b) Efectividad: implica exigir solo la información indispensable para alcanzar el objeto del trámite en el menor tiempo e imponiendo los menores costos posibles.
- c) Legalidad: la Administración Pública actuará con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico, de modo que solo puede hacer aquello que esté previsto expresamente en la Ley y en los términos en que ésta lo determine.
- d) Necesidad: implica valorar que el trámite contribuye a resolver un problema relevante.
- e) Participación ciudadana: se debe involucrar a la población e interesados, para proveer evidencia, así como promover el control social de las decisiones de simplificación tomadas. Esta se puede alcanzar por medio de consultas públicas, foros de consulta u otros mecanismos similares.
- f) Proporcionalidad: las actuaciones administrativas deben ser cualitativamente aptas e idóneas para alcanzar los fines previstos, restringidas en su intensidad a lo que resulte necesario para alcanzar tales fines y limitadas respecto a las personas cuyos derechos sea indispensable afectar para conseguirlos. Deberá escogerse la alternativa que resulte menos gravosa para las personas y el sacrificio de éstas debe guardar una relación razonable con la importancia del interés general que se trata de salvaguardar.
- g) Simplicidad: los formularios y las instrucciones generales de los elementos que componen los trámites deberán redactarse utilizando lenguaje claro, simple y de fácil entendimiento.

I.6. Metodología para la Simplificación de Trámites

La simplificación de trámites se espera que sea liderada por el delegado de SENPRENDE, que entre otras funciones coordinará la ejecución de este proceso en su institución.

Proceso general

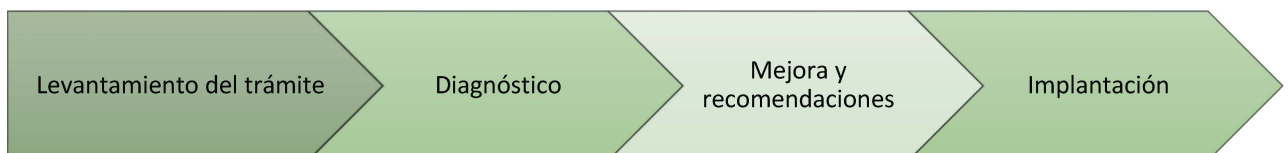
En la tabla 1 se describen las fases generales del proceso general de Simplificación de Trámites. Estas fases serán secuenciales y buscan orientar el trabajo de las instituciones en su proceso de Simplificación Administrativa.

Tabla 1. Proceso general para la Simplificación de Trámites.

FASE	OBJETIVO	ACTIVIDADES	RESULTADOS
Levantamiento de la información general	Conocer y documentar el trámite a simplificar	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de la normativa • Identificación de los requisitos • Descripción del sistema informático (si existe) 	Descripción completa del trámite.
Diagnóstico y mejora	Rediseñar el trámite, incluyendo el procedimiento y el resto de los elementos que lo componen	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de requisitos • Descripción del procedimiento • Reducción del plazo de respuesta • Diseño conceptual del sistema informático • Incorporación de medios de participación ciudadana 	Informe de las mejoras identificadas y de la viabilidad de su implantación Guía de tramitación del procedimiento, incluyendo las mejoras identificadas
Implantación de las mejoras	Implementar las mejoras propuestas	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuación de la regulación • Desarrollo del sistema (de ser posible) • Evaluación y mejora continua 	Normativa actualizada Registro Nacional de trámites actualizado

Figura 1. proceso general

Las fases indicadas serán desarrolladas, de forma individual, para cada uno de los trámites incorporados en el Plan de Medidas de Simplificación Administrativa (PMSA).





Capítulo II. Levantamiento de la información general

Esta actividad tiene como objetivo primario documentar el trámite que se va a simplificar, con la finalidad de que permita su posterior análisis y simplificación.

II.1. Conformación de equipos de simplificación

Una vez aprobado el Plan de Medidas de Simplificación Administrativa (PMSA), se podrá coordinar el establecimiento de equipos técnicos para realizar el análisis de cada trámite. El objetivo de estos equipos es la identificación de las acciones de simplificación y su posterior implementación.

Los equipos de trabajo podrán estar conformados de forma permanente por el Comisionado de SENPRENDE (como coordinador), un representante del área de planificación institucional, un apoyo legal, un representante de la unidad administrativa directamente responsable y, en función del trámite bajo análisis, se podrán incorporar aquellos técnicos vinculados directamente con el trámite.

II.2. Descripción del trámite

Como punto de partida se pueden utilizar los datos disponibles en Honduras.eRegulation.org, en caso de que los trámites ya se encuentren incluidos en el mismo. En dicho portal como mínimo se encuentra la siguiente información:

- Información General (descripción, periodicidad, vigencia, tarifas y plazo de respuesta).
- Requisitos exigidos y formularios para la solicitud.
- Base legal del trámite y de los requisitos,
- Características del trámite y de los usuarios.
- Tiempos necesarios para cumplir con el trámite.

Esta información, junto con el diagrama de flujo del procedimiento interno (si existe, si no hay que elaborarlo, para lo cual se podrá utilizar la “Guía para el mapeo, análisis,

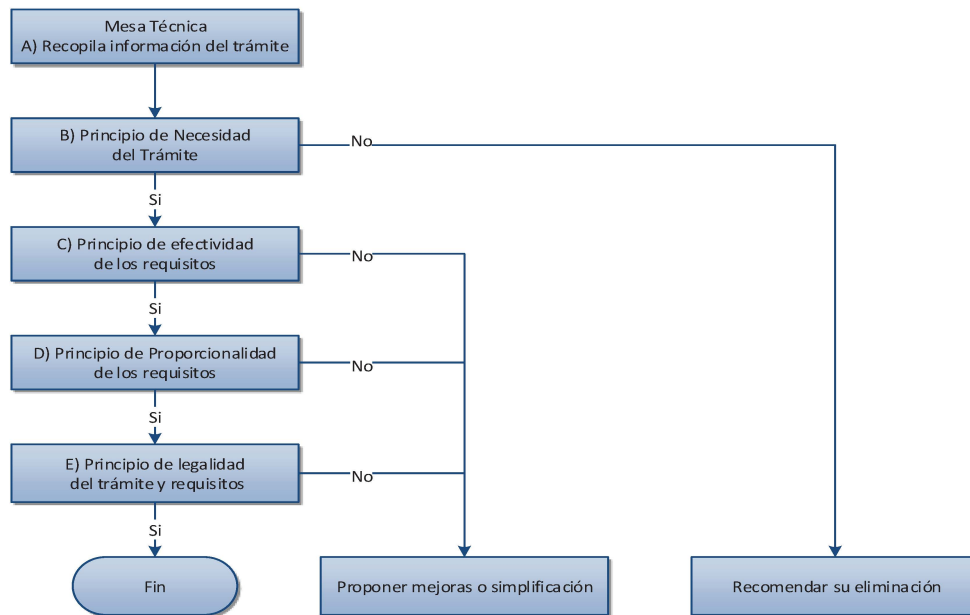
simplificación y mejora de procesos en la administración pública”, y la descripción del sistema informático, si existe, servirán de base para la siguiente fase “Diagnóstico y mejora”. En caso de que el trámite todavía no esté cargado en el Honduras.eRegulation.org, se deberá recopilar la información indicada anteriormente.

Capítulo III. Diagnóstico y mejora

En esta fase se diseñará el nuevo modelo de gestión del trámite, aplicando de forma sistemática los principios de necesidad, efectividad, proporcionalidad y legalidad definidos anteriormente, con el fin de identificar las mejoras viables de implantar.

El procedimiento general sugerido para esta fase se detalla en la figura 2, el cual comprende los siguientes pasos:

Figura 2: Etapas principales de la Simplificación de Trámites.



Se busca definir si el trámite y sus elementos cumplen con los principios de necesidad, efectividad, proporcionalidad y legalidad, con el fin de determinar si se debe continuar



pidiendo, modificarlo o si será necesario eliminarlo total o parcialmente. Para esto se sugiere aplicar las siguientes evaluaciones:

III.1. Principio de necesidad.

Se busca identificar la justificación del trámite, para lo cual se puede aplicar el formulario presentado en el anexo 1, en el cual será necesario definir lo siguiente:

Formulario del Principio de Necesidad

Sección I: Análisis general

- Identificar el problema que resuelve el trámite: es decir la naturaleza y causa raíz de la problemática, los sujetos afectados, estimación de la magnitud del problema, posibles causas y consecuencias subyacentes.
- Objetivo de realizar el trámite: identificar la razón de ser del trámite mismo, es decir, qué se busca proteger con el trámite (bienes culturales, el medio ambiente, derechos laborales, la salud, como ejemplo). No es válido que un trámite se tenga que realizar solamente porque así lo establece una ley, el trámite debe proteger a la población de una situación potencialmente dañina.
- Evolución del problema sin intervención del Estado: Describa la situación que se presentaría si el Estado no establece este trámite. Indique las consecuencias sociales de que no exista el trámite.
- Frecuencia del trámite: Señale el número de veces que se realizó este trámite durante el último año completo.
- Alternativas al trámite: Se deben identificar al menos dos alternativas por las cuales se podría obtener resultados similares al trámite bajo análisis. Es necesario identificar al menos una alternativa regulatoria y una no regulatoria.

Sección II: Análisis de riesgo. Se busca evaluar los riesgos que enfrenta la sociedad en caso de que no exista el trámite.



- Nivel de impacto del problema. Determinar el nivel de impacto que genera en la sociedad que genera el problema que busca resolver el trámite.
- Nivel de probabilidad de ocurrencia del problema: Identificar la probabilidad de ocurrencia del problema que busca resolver el trámite.

En caso de identificar que el trámite ya no es necesario, ya sea porque se determinó que la problemática ya no existe o que esta no es relevante, porque no hay normativa que lo respalda, porque el riesgo de ocurrencia es muy bajo (impacto bajo y probabilidad baja o media), porque existe una alternativa no regulatoria o más simple que tiene el mismo efecto; se procederá a identificar las acciones necesarias para su eliminación formal. Esto puede conllevar la necesidad de modificar o derogar una regulación o la eliminación formal del trámite.

Para ello, se puede hacer uso de la matriz que se muestra en la Tabla 2.

Probabilidad	Impacto		
	Alto	Medio	Baja
Alto	Mantener y simplificar	Mantener y simplificar	Simplificarlo
Medio	Mantener y simplificar	Mantener y simplificar	Valorar eliminación o simplificarlo
Bajo	Mantener y simplificar	Valorar eliminación o simplificación	Eliminar

En caso de identificar que el trámite es necesario, se continuará con los siguientes pasos del análisis.



III.2. Principio de efectividad.

Con la aplicación de este principio se busca evaluar la relevancia que tiene cada uno de los requisitos para alcanzar el objetivo del trámite (ver formulario en el anexo 2), con el objetivo de eliminar toda complejidad innecesaria. En el formulario será necesario detallar lo siguiente:

- Objetivo específico del trámite: Se señalará el objetivo que se persigue, el cual deberá ser claro, conciso y deberá estar vinculado al problema identificado en el análisis de necesidad realizado anteriormente (principio de necesidad)
- Requisitos para realizar el trámite: Se deberán detallar y revisar todos los requisitos exigibles al momento de solicitar el trámite. Los requisitos pueden ser parte de un formulario o documentación que es necesario presentar adjuntos al mismo. Se analizará si cada uno de los requisitos exigidos contribuyen efectivamente a alcanzar el objetivo del trámite y no podrá exigir documentos emitidos por la institución que los solicita ni requisitos relativos a información que dicha institución posea o deba poseer. Esto permite identificar si cada requisito debe mantenerse o eliminarse.

En caso de identificar que es necesario mantener un requisito, se deberán indicar las razones por las cuales debe mantenerse el requisito.

En caso de determinar requisitos que no contribuyen al logro del objetivo del trámite o que son emitidos por la misma institución, será necesario identificar los pasos a seguir para eliminarlo formalmente.

III.3. Principio de proporcionalidad.

Este principio busca la debida proporción entre el objetivo del trámite y las obligaciones exigidas a los usuarios. Es decir, que en la cantidad de requisitos o la complejidad de los requisitos debe de ir alineado a la complejidad o magnitud del objetivo del trámite.

Una forma de agilizar y concentrar el esfuerzo es identificar qué componente del trámite aporta más a la carga administrativa que este genera: la cantidad de requisitos exigidos, el



tiempo o plazo de respuesta o el número de veces que anualmente se procesa el mismo. El formulario del anexo 3 permitirá hacer un análisis sistemático de cada trámite.

Formulario del Principio de Proporcionalidad

Sección I: Requisitos: En esta sección se detallarán todos los requisitos del trámite, luego de aplicar el principio de efectividad. Los requisitos deberán de ser separados entre aquellos que el usuario posee previo a realizar el trámite (Requisito Preexistente) tales como Documento Nacional de Identificación (DNI), Registro Tributario Nacional Numérico (RTN), Escritura de Constitución u otros similares y aquellos que el usuario debe de obtener exclusivamente para poder cumplir con las exigencias de la institución (Requisitos nuevos) Para definir el nivel de dificultad de cada requisito se podrá usar la clasificación mostrada en la tabla 3.

Tabla 3. Clasificación de requisitos por nivel de dificultad.

Grupo	Descripción
Secretarial (Nivel1)	Son requisitos sencillos que no requieren algún grado de especialización técnica o profesional.
Técnico (Nivel2)	Requisitos que cuentan con un cierto grado de especialización técnica.
Profesional (Nivel3)	Requisitos que cuentan con un grado de especialización elevado, que podrían implicar la contratación de un profesional externo para cumplir con los mismos. Tales como evaluaciones de impacto ambiental, planos arquitectónicos, elaboración de escrituras públicas, certificaciones de fotocopias, peritajes y similares.
Directivo (Nivel4)	Requisitos de trámites complejos que no pueden ser delegados a terceros y que requieren la participación de los dueños de la empresa o personal con puesto directivo.



Además, es necesario identificar aquellos requisitos del trámite que son emitidos por otra institución. Esto se hace con la finalidad de analizar si hay opciones de comunicación interinstitucional que faciliten el acceso a la información de una institución a otra y simplifique las tareas del usuario.

Será necesario completar información que puede ser estimada por los técnicos que son responsables directos del trámite, tal como “tiempo promedio que el usuario invierte en comprensión del trámite”, “tiempo promedio que el usuario invierte en traslados y transporte a la institución” y “el tiempo promedio que el usuario invierte en colas en la institución”.

Esta información servirá de base para la conclusión del análisis de esta primera sección. Se puede hacer más expedito el trámite por medio de las siguientes acciones:

1. Concentrar los esfuerzos de simplificación en los requisitos nuevos y luego en los preexistentes.
2. Reducir la dificultad del requisito (pasar de nivel Directivo a Profesional o Técnico o Secretarial)
3. Buscar la coordinación interinstitucional, para reducir el traslado físico de información. Para esto hay que verificar la posibilidad de realizar convenios que permitan el intercambio de información.
4. Aplicar lo señalado en el apartado III.5 “Acciones de simplificación a considerar” para seleccionar las acciones específicas a implementar.

Sección II: Proceso interno: Un proceso interno es una combinación de tareas que son utilizadas para llegar a alcanzar los objetivos de la institución y del trámite. El proceso interno permite analizar los pasos que realiza la institución para resolver la solicitud del trámite y emitir la resolución de este.



La revisión del proceso interno debería realizarse, principalmente, en caso de que se detecte que el plazo de respuesta del trámite es excesivo y es el componente que genera la mayor carga administrativa o bien, que es la causa principal de los reclamos de los usuarios.

Para ello, es necesario indicar el promedio real de duración del trámite en días hábiles. Para esto será necesario verificar los registros de la institución y determinar, con base en evidencia, el plazo promedio transcurrido desde que ingresó la solicitud hasta que se comunica al usuario que está lista la resolución. Debe cuidarse de no utilizar la fecha de entrega de la respuesta al usuario u otro tiempo que sea atribuible al usuario dado que este puede distorsionar el análisis, por ser un tiempo que no controla la institución.

Además, se debe investigar cuantas veces llega el usuario a la institución para obtener la resolución. Por lo menos son 2 interacciones, la primera para presentar la solicitud y la segunda para retirar la resolución. Será necesario consultar los registros para identificar el número de veces que, en promedio, se vuelve necesaria la presencia del usuario, ya sea por inspecciones, aclaraciones, observaciones a los documentos, etc.

Luego se puede completar el resto de las preguntas: si el trámite se puede hacer en línea (total o parcialmente), que etapas pueden hacerse en línea y el número de quejas que se reciben del sistema.

Para analizar el proceso interno, puede usarse la “Guía para el mapeo, análisis, simplificación y mejora de Procesos en la Administración Pública” y que brinda los lineamientos y criterios técnicos generales para la Administración Pública. Esta guía describe un proceso sistemático desde instrucciones para el levantamiento y diagramación del proceso, hasta el análisis del valor que aporta cada actividad realizada.



Este formulario concluye con la identificación de las acciones de simplificación del proceso interno, lo cual permite reducir el plazo de respuesta y contar con un proceso estructurado y simplificado.

Un último componente por evaluar será la frecuencia o demanda anual del trámite. Para esto será necesario evaluar la vigencia de la resolución que se genera y evaluar si es posible ampliarla, en función de las características de la problemática que resuelve y de los objetivos que se persiguen con el trámite. Se deberán identificar las acciones legales necesarias para esa ampliación, en caso de que sea factible realizarla.

III.4. Principio de legalidad al trámite y sus elementos.

En esta etapa se aplicará lo establecido en la Ley de Simplificación Administrativa, los principios del Reglamento sobre Gobierno Electrónico, la Ley de Procedimientos Administrativos, etc., con el fin de determinar el sustento legal del trámite y sus principales elementos. En caso de detectar componentes que son necesarios, pero tienen problemas de legalidad, se deberán tomar las acciones necesarias para generar el sustento legal.

III.5. Acciones de simplificación a considerar

La simplificación es toda actividad dirigida a hacer más sencilla, más fácil y menos complicada la actuación de la administración pública. En este sentido las instituciones deben tener presente dicho concepto y las diversas acciones a considerar en los procesos de simplificación. Como resultado del análisis de los trámites se puede decidir diversas acciones de Simplificación de Trámites, las que a continuación se describen. Las medidas se han agrupado en función del componente que aporta más a la carga administrativa del trámite.



III.5.1. Para impactar en el objetivo del trámite:

Una vez establecida la necesidad del trámite, tal como se explicó en el principio de necesidad, deberá tenerse en cuenta algunos de los siguientes criterios para priorizar los trámites a simplificar y por tanto el objetivo mismo del trámite:

- Trámites solicitados por las altas autoridades: de acuerdo con los planes estratégicos del país, podrán girarse instrucciones precisas a las diversas secretarías e instituciones públicas para dar prioridad a la simplificación de trámites vinculados a un sector determinado o con una finalidad específica.
- Trámites más demandados: con el apoyo de base de datos estadísticos y la experiencia de los dueños de los procesos, se puede determinar un listado de trámites más demandados por los usuarios.

III.5.2. Para impactar el componente de requisitos:

Las instituciones pueden apoyarse en normativas existentes como la Ley de Simplificación Administrativa, Ley de Procedimientos Administrativos y el Reglamento sobre Gobierno Electrónico Regulatoria, así como en cualquier otra base normativa vigente que, de soporte a las reformas vinculadas a la eliminación de requisitos innecesarios, lo anterior; puede realizarse a través de:

Medidas regulatorias:

- Realizar cambios normativos que permitan:
 - Simplificar requisitos, al reducir la dificultad de estos o al reducir el número de copias que se soliciten.
 - Eliminar requisitos no necesarios, porque se identifica que no aportan información relevante para la resolución del trámite.
 - Eliminar la solicitud de requisito generados en la misma institución, así como el uso de documentos ampliados, certificados o aquellos que generen costos adicionales a los usuarios y que tampoco sean relevantes para la resolución del trámite.



- Desarrollar y oficializar manuales o lineamientos que definan los criterios de resolución de los trámites.

Medidas no regulatorias:

- Facilitar información a los particulares sobre los cambios de la regulación.
- Eliminar la discrecionalidad, al establecer un procedimiento estándar de resolución.
- Simplificar formatos de formularios y otros documentos anexos.
- Utilizar un lenguaje más simple.
- Crear y distribuir un manual de información del trámite para los usuarios.
- Brindar asesoría para el cumplimiento de requisitos.
- Formular cartas de derechos de los usuarios o Acuerdos de nivel de servicios.

III.5.3. Para impactar el componente del proceso interno:

Para lograr un impacto en el proceso interno es necesario conocerlo en detalle, identificar cuellos de botella, tiempo de ejecución de las actividades, documentos internos que se utilizan, firmas, departamentos y puestos de trabajo necesario para dar resolución al trámite, el impacto puede ser generado a través de:

Medidas Regulatorias:

- Realizar cambios normativos que permitan:
 - Reducir el plazo máximo de resolución.
 - Establecer procedimientos de resolución inmediata.
 - Delegaciones de firmas y autorizaciones.
 - Convertir el trámite en un “aviso” de parte del usuario, sin necesidad de emitir una resolución. Cuando esta sea posible.
- Establecer Ventanillas únicas.



Medidas no regulatorias:

- Obtener cooperación interinstitucional que permita compartir información relevante para la resolución de los trámites.
- Reingeniería del proceso interno: rediseño del proceso interno de la institución; esto requiere un análisis detallado de las actividades realizadas, con el fin de eliminar aquellas que no son necesarias para la resolución (que no agregan valor al proceso o son redundantes) y se simplifica el resto de las actividades en lo posible. Ver la “Guía para Mapeo, Análisis y Mejora de Procesos”.
- Mejoras y actualizaciones en los medios digitales.
- Incorporar aspectos digitales y tecnológicos a los procesos, desde la recepción digital del trámite, procesamiento y resolución.
- Priorizar la simplificación de actividades como inspecciones o similares, que requieren la participación del usuario.
- Crear o modificar manuales de procesos, incluyendo la modificación de formatos, si aplica.
- Crear mecanismos de asesoría o instructivo de información para los usuarios, que los oriente en la forma de realizar el trámite, detallando oficina responsable, contacto, requisitos generales y específicos, criterios de resolución, etc.
- Publicar información detallada de los funcionarios a los cuales se les puede contactar para cada trámite.
- Crear mecanismos para compartir información entre dependencias de la institución y/o con otras instituciones.
- Generar más opciones de pago, en línea de preferencia.



III.5.4. Para impactar el componente de frecuencia:

Al hablar de frecuencia se hace referencia a las veces que el trámite debe ser solicitado, así como la vigencia de este. La responsabilidad de la institución en este aspecto debe enfocarse en analizar los criterios considerados para determinar la vigencia del trámite.

Medidas regulatorias:

- Realizar cambios normativos que permitan ampliar la vigencia o reducir la periodicidad.

Medidas no regulatorias:

- Coordinar con las instituciones que tengan que emitir resoluciones previas, para tener acceso a las resoluciones y así no requerirlas a los usuarios.

Capítulo IV. Implementación

En la última fase del proceso de simplificación administrativa habrá que tener en cuenta la adecuación de los procesos, procedimientos y regulaciones al nuevo procedimiento diseñado; el desarrollo de aplicaciones informáticas que permitan implantar las mejoras identificadas; y, por último, la evaluación y mejora continua del proceso.

Existen una serie de instrumentos que permiten a la Administración medir y evaluar las actuaciones implementadas, así como identificar las áreas sobre las que debe trabajar para mejorar la prestación del servicio. La mejora continua permite adaptar la capacidad de respuesta de la institución a las nuevas necesidades de la sociedad.

Figura 3. Proceso general de Implementación



La puesta en funcionamiento de un nuevo procedimiento generalmente implica cambios en la forma de trabajar, lo que en algunas ocasiones podría constituir un obstáculo para la aceptación de la mejora. Por ello, es muy importante definir elementos facilitadores de la gestión del cambio, tales como: dar la información y formación adecuadas a los gestores del procedimiento y al personal de atención a la ciudadanía; y proporcionar la asistencia técnica necesaria.

El proceso de simplificación administrativa y agilización de trámites finalizará con la publicación o divulgación de la nueva normativa que recoja todas las mejoras implantadas.

IV.1. Redefinición de procesos y procedimientos

Con base en las conclusiones obtenidas de la aplicación de los principios de Simplificación Administrativa, será necesario actualizar los manuales internos de la institución, para que estén acordes con los cambios realizados. En especial será necesario actualizar el detalle de requisitos, manuales de procedimientos, tiempos de respuesta y flujograma de las actividades internas y sus responsables directos.

Esta actividad debe incluir, necesariamente, procesos de difusión y capacitación interna para asegurarse que los cambios se realicen conforme a lo diseñado. Se deberá estar atentos a la retroalimentación de los funcionarios para asegurarse que se están considerando todos los elementos que intervienen en la gestión interna del trámite.



IV.2. Adecuación normativa

Las mejoras identificadas en el proceso de simplificación pueden requerir la modificación de la normativa que regula el trámite analizado, en el caso de que las mejoras definidas requieran cambios en la norma que regula el procedimiento, como cuando no lo requieran, y en este segundo caso en mayor medida, sería recomendable la elaboración de una circular específica que permita orientar a los gestores en la práctica administrativa derivada del proceso de simplificación, en la interpretación adecuada de la norma existente y en su homogénea aplicación.

IV.3. Desarrollo tecnológico

Esta etapa se puede iniciar una vez se han implementado las acciones de simplificación de los trámites. Esto permite que los desarrollos informáticos no se enfrenten a limitantes que eliminen las ventajas propias de este tipo de desarrollos.

Para ello, deberá considerarse los avances establecidos por la establecido en la agenda del programa República Digital Honduras.

Los criterios que deben orientar esta tarea son los siguientes:

- A. Utilizar de base las plataformas ya desarrolladas para la administración electrónica, tales como:
 - Plataforma de formalización de empresas Miempresasenlinea.org
 - Sistema de firma electrónica de clave concertada o simple, de acuerdo con los modelos desarrollados de acuerdo con la Ley de Firma Electrónica.
 - Usar los convenios de intercambio de información con los Registros Públicos para reducir la carga a los usuarios.
 - Sistemas de pago electrónico en línea actualmente disponibles.



- Basarse en los lineamientos que haya emitido el gobierno, por medio de la entidad encargada, para este tipo de desarrollos.
- B. Desarrollar escenarios de creciente complejidad. En ocasiones no se pueden realizar todos los desarrollos de forma simultánea, por lo que se debe planificar el proceso de desarrollos que vayan considerando situaciones cada vez más complejas, en función de la disponibilidad de recursos.
- C. Interoperabilidad. Los desarrollos deben asumirse desde una visión integradora. De este modo, han de abordarse siguiendo estándares abiertos y deberán plantear desde el principio las necesidades de integración con otros sistemas.

IV.4. Evaluación y Mejora Continua

El proceso de simplificación debe ser asumido como parte del proceso general de modernización y mejora continua de las instituciones del Estado, cuyo objetivo es conseguir una administración cada vez más capacitada para prestar eficazmente los trámites que son de su responsabilidad.

A continuación, se enumeran algunas herramientas que ayudan a mejorar la calidad de los servicios:

- **Indicadores de gestión.** Desde la perspectiva de la calidad de los servicios es necesario establecer indicadores que permitan el control de calidad en la actividad administrativa. Se trata de evaluar la capacidad de la organización de ejecutar la política prevista.
Los indicadores pueden orientarse, tanto a generar información sobre los compromisos de calidad asociados a la elaboración de cartas de servicios, como a informar sobre los procesos de simplificación y mejora de la gestión. La formulación de indicadores de gestión se vincula al establecimiento de objetivos específicos.
- **Autoevaluaciones.** Implica la existencia de un sistema de indicadores que nos permite visualizar cómo está actuando la organización y qué resultados está consiguiendo; y facilita la definición de acciones y actividades de mejora para actuar sobre los criterios facilitadores, que son la causa de esos resultados.



- Planes de Mejora. Su objetivo es implementar las áreas de mejora detectadas en el desarrollo de proyectos de simplificación, desplegando acciones concretas y asociando responsables y plazos de ejecución.



Referencias bibliográficas

Libros

Aquilano, Chase y Jacobs (2000). Administración de producción y operaciones (8.ª ed.) (A. G. Rocha y M. C. González, trad.) Mc Graw Hill Educación.

Freivalds, A. y Niebel, B. W. (2009). Ingeniería Industrial: Métodos, estándares y diseño del trabajo (12.ª ed.) (C. R. Cordero Pedraza, trad.) Mc Graw Hill Educación.

Artículos científicos

Comité Técnico AEN/CTN 1 Normas Generales cuya Secretaría desempeña AENOR, Comité Europeo de Normalización (CEN). (septiembre 2001). Norma Española “Diagrama de flujo de plantas de proceso, Reglas Generales” (UNE-EN ISO 10628).

Instituto Nacional de Administración Pública, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2008). Reducir el papeleo. Estrategias nacionales para la simplificación administrativa.

Sanz, J. B., Carmona Calvo, M. A., Pérez, R. C., Rivas Zapata, M. A. y Panchon, F. T. (2002). Guía para una gestión basada en procesos del Instituto Andaluz de Tecnología (IAT).

Consejo de ministros del Gobierno de España (2009). Método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción. Sistema Compartido de las Administraciones Públicas.

Presidencia del Consejo de ministros de la República de Perú (2017). Manual para la aplicación del análisis de calidad regulatoria.



Páginas web

Secretaría de Economía y la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria. Programas de Mejora Regulatoria (PMR). <https://www.gob.mx/conamer/documentos/infografia-de-los-programas-de-mejora-regulatoria>

Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios. <https://senprende.hn/>

Secretaría

Documentos legales



Anexos

Anexo 1: Formato principio de “Necesidad”

SECCIÓN I: Análisis general	
¿Cuál es el problema que resuelve el trámite?	
¿Cuál es el objetivo de realizar este trámite?	
Describir el problema sin la intervención del estado	
¿Cuánto es la frecuencia anual del trámite?	
Describir al menos dos alternativas de los trámites. Incluir al menos una alternativa regulatoria y una alternativa no regulatoria.	
SECCIÓN II: Análisis de riesgo	
¿Cuál es el nivel de impacto del problema que resuelve el trámite?	1. Bajo <input type="checkbox"/> 2. Medio <input type="checkbox"/> 3. Alto <input type="checkbox"/>
¿Cuál es el nivel de probabilidad que suceda el problema?	1. Bajo <input type="checkbox"/> 2. Medio <input type="checkbox"/> 3. Alto <input type="checkbox"/>
<p>Conclusión del análisis: En caso de identificar que el trámite ya no es necesario, porque la problemática ya no existe o no es relevante o porque el riesgo es muy bajo (Impacto bajo y probabilidad baja o media) o por cualquier otra causa, se procederá a identificar las acciones necesarias para su eliminación formal.</p> <p>En caso de identificar que el trámite es necesario, se continuará con los siguientes pasos del análisis.</p>	



Anexo 2. Formato principio de “Efectividad”

SECCIÓN I: Análisis de Efectividad		
Objetivo específico del trámite:		
Requisitos	¿Se puede eliminar?	Fundamentar en caso de que responda No:
	Sí/No	
	Sí/No	
	Sí/No	
	Sí/No	
	Sí/No	
	Sí/No	
Conclusión del análisis: En caso de identificar requisitos que no contribuyen al logro del objetivo del trámite, se deberán identificar las acciones necesarias para su eliminación formal.		



Anexo 3. Formato principio de “Proporcionalidad”

SECCIÓN I: Requisitos				
Escribir todos los requisitos solicitados, e indicar para cada uno, si es nuevo o preexistente, nivel de dificultad, involucramiento con otras instituciones y finalmente el tiempo para cumplir con el requisito (en jornada calendario):				
Nombre del requisito	Tipo	Dificultad		¿Involucra otra institución?
1.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
2.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
3.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
4.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
5.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
6.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
7.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
8.	<input type="checkbox"/> Nuevo <input type="checkbox"/> Preexistente	<input type="checkbox"/> Secretarial <input type="checkbox"/> Profesional	<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Directivo	Sí / No
Indicar el tiempo promedio que el usuario invierte en comprensión del trámite.				
Indicar el tiempo promedio que el usuario invierte en traslados y transporte a la institución.				
Indicar el tiempo promedio que el usuario invierte en colas en la institución.				
<p>Conclusión del análisis: se buscará hacer más expedito el trámite por medio de las siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Concentrar el esfuerzo de simplificación en los requisitos nuevos y luego en los preexistentes. 2. Reducir la dificultad del requisito (pasar de nivel Directivo a Profesional o Técnico o Secretarial) 3. Buscar la coordinación interinstitucional, para reducir el traslado físico de información de un lado al otro. 4. Aplicar lo señalado en el apartado III.5 “Acciones de simplificación a considerar” para seleccionar las acciones específicas a implementar. 				



SECCIÓN II: Proceso interno	
Indicar el tiempo promedio real de duración del trámite (días hábiles) desde que se recibe la solicitud hasta que se emite la resolución.	
Indicar el número promedio de veces que el usuario debe acercarse a la institución para obtener la resolución del trámite (número de interacciones o comparecencias).	
¿El trámite se puede realizar en una plataforma digital en línea (desde presentar la solicitud hasta realizar los pagos necesarios y recibir la resolución)?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Parcialmente
En caso de haber respondido "Parcialmente" en la pregunta anterior, indicar cuáles etapas del trámite pueden realizarse por medio de la plataforma digital en línea.	<input type="checkbox"/> Ingreso de solicitud y requisitos <input type="checkbox"/> Programar inspección <input type="checkbox"/> Envío de resolución al usuario <input type="checkbox"/> Pagos en línea <input type="checkbox"/> Otro: _____
¿Con que frecuencia se reciben quejas sobre la operatividad de la plataforma digital?	<input type="checkbox"/> Diario <input type="checkbox"/> Semanal <input type="checkbox"/> Mensual
Para analizar el proceso interno se puede utilizar la “Guía para Mapeo, Análisis y Mejora de Procesos” que brinda los lineamientos y criterios técnicos generales para la Administración Pública.	
<p>Conclusión del análisis: Se buscará eliminar aquellas actividades que no son necesarias para la resolución y se simplifica el resto de las actividades en lo posible.</p> <p>En el apartado 3.4 “Compendio de simplificación” se presenta un detalle más amplio de acciones a considerar.</p>	