



ALCALDIA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202341210100039284

Fecha: 2023-09-22

TRD: 4121.010.22.2.1020.003928

Rad. Padre: 202341210100039284

CIRCULAR No 4121.010.22.2.1020.003928

Para: SECRETARIOS DE DESPACHO, DIRECTORES DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO, DIRECTORES UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES, SUBSECRETARIOS, SUBDIRECTORES, JEFES DE OFICINA, JEFES DE UNIDAD DE APOYO A LA GESTIÓN Y SERVIDORES PÚBLICOS

Asunto: Lineamientos generales para la mejora continúa en el proceso de producción normativa.

El Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública - Subdirección de Doctrina y Asuntos Normativos, en ejercicio de las funciones asignadas en el Decreto Extraordinario Municipal No. 411.0.20.0516 de septiembre 28 de 2016 y conforme lo previsto en el Decreto 4112.010.20.0439 de 2021¹, emite los siguientes lineamientos generales para la producción normativa al interior del Distrito Especial, respecto a dar cumplimiento al Manual de la Política de Mejora Normativa, versión 2.0, emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el cual se anexa y se da a conocer para su aplicación.

Contexto y antecedentes de la Política de Mejora Normativa (PMN):

- Conforme lo determina el Departamento Nacional de Planeación Nacional, la Política de Mejora Normativa consiste en tener "en cuenta los parámetros de calidad técnica y jurídica" y que estos resulten "eficaces, eficientes, transparentes, coherentes y simples, en aras de fortalecer la seguridad jurídica y un marco regulatorio que facilite el emprendimiento, la competencia, la productividad, el desarrollo económico y el bienestar social (DNP, 2022). De esta manera, el objetivo de la PMN no es otro que el de construir sociedades capaces de utilizar mejor sus recursos y generar mayor bienestar social para sus habitantes"
- El Documento CONPES 3816 de 2014, "Mejora Normativa: Análisis de Impacto", busca "avanzar en la adopción y adaptación de herramientas, el desarrollo de la institucionalidad, y la generación de capacidades a partir de las cuales sea posible asegurar la calidad de las normas" y "garantizar que las normas se ajusten a los principios constitucionales que rigen el funcionamiento del Estado colombiano y brinden seguridad jurídica".
- El Decreto Nacional 1299 de 2018, adiciona el numeral 17 al artículo 2.2.22.2.1 del Decreto Nacional 1083 de 2015, incluyendo dentro del Modelo Integrado de

"POR EL CUAL SE ADOPTAN LOS MODELOS DE GERENCIA JURÍDICA PÚBLICA Y DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EN LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"



SC-CER652615

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 09
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

Planeación y Gestión - MIPG, la Política de Mejora Normativa – PMN, como objeto de medición de la gestión institucional a través del Formulario Único de Reportes y Avances de Gestión – FURAG a partir de 2023.

“ARTÍCULO 2.2.22.2.1 Políticas de Gestión y Desempeño Institucional. Las políticas de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998, formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y los demás líderes, se denominarán políticas de Gestión y Desempeño Institucional y comprenderán, entre otras, las siguientes: (...)

17. Mejora Normativa”

- El artículo 2.2.22.3.4 del Decreto 1083 de 2015, establece que MIPG debe aplicarse por los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública, ha venido formulando, promoviendo y coordinando estrategias y planes de trabajo para la adopción de las herramientas de la política.

Conforme lo anterior, ha generado los siguientes lineamientos sobre técnica normativa²:

1. El 27 de abril de 2021, expidió la Circular Directiva No. 4121.030.22.2.0196.010606, “sobre la publicación de los proyectos específicos de regulación y el plan anticorrupción y de atención al ciudadano”. Orienta que la expresión “proyectos específicos de regulación” son aquellos actos administrativos de contenido general y abstracto que se piensa proferir.

Resalta que “sólo con la participación ciudadana de todos lograremos fortalecer la política de mejora normativa, continuaremos con la prevención del daño antijurídico”.

2. El 3 de mayo de 2022 expidió la Circular No 4121.010.22.2.1020.001499 “Lineamientos generales para Producción Normativa — Soporte y Asesoría en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, en el marco de los Modelos de Gestión Jurídica Pública y Prevención del Daño Antijurídico adoptados a través del Decreto Distrital No. 4112.010.20.0439 de junio 19 de 2021”:

- a. Introduce la memoria justificativa, de que tratan los artículos 2.1.2.1.6 y 2.1.2.1.7 del Decreto 1081 de 2015, como soporte de los proyectos de

² Puede consultar todas las Circulares expedidas por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública en el sistema de información JURISDOC a través del siguiente enlace: <http://juridica.cali.gov.co/jurisDOC/home.jsessionid=ECB2D79CC739F6E77DFD74A92A9476B4/>





- actos administrativos de carácter general (Decretos) que deban ser expedidos por el señor Alcalde, en especial los de tipo regulatorio.
- b. Reitera la necesidad de acreditar el cumplimiento de lo previsto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, sobre la publicación de los proyectos de actos administrativos de carácter general y la evaluación de las observaciones ciudadanas recibidas.
3. En desarrollo de los principios de participación ciudadana y publicidad se expidió la Circular No 4121.010.22.2.1020.002892 de fecha 22 de agosto de 2.022 "Lineamientos para la Implementación de la Agenda Regulatoria", en ella se resalta "La importancia de la implementación de la Agenda Regulatoria redundante en la salvaguarda de principios tanto de rango constitucional como legal. Por mandato constitucional, el Estado colombiano tiene la obligación de asegurar elementos que involucren la participación en los momentos de decisión y control de la gestión administrativa, permitiendo un control permanente al ejercicio de las actividades encaminadas al cumplimiento de sus fines esenciales. De esta manera, se resalta el principio de la democracia participativa, pues así lo hace saber el artículo 40 de rango constitucional cuando establece que "Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político".
4. Conforme el principio de publicidad y transparencia se expidió la Circular No 4121.010.22.2.1020.001256 del 31 de marzo de 2023, sobre "Unificación de criterios para publicar proyectos específicos de regulación, en el portal www.cali.gov.co." con el fin de orientar a los Organismos para que, en el trámite de los proyectos de actos que sean de su competencia, se sigan las directrices en cuanto a su publicación.

Al efecto se estableció <https://www.cali.gov.co/174879> como portal de publicación y consulta pública. La consulta pública busca hacer participe a la ciudadanía en la construcción de lo público por medio de la disposición de espacios institucionales que faciliten el ejercicio del derecho a la participación ciudadana.

Estos comentarios deben ser analizados y considerados, y, finalmente, la entidad debe responder indicando en qué medida se incorporaron los comentarios, o el motivo por el cual estos no dan a lugar.

Ahora, con la presente circular el Departamento reitera la importancia de la Política de Mejora Normativa y socializa el contenido del Manual de la Política de Mejora Normativa expedido por el Departamento Nacional de la Función Pública, versión 2.0 de marzo de 2023, el cual reitera debe ser aplicado a los procesos de producción normativa referidos a la expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto, procedimiento que será verificado y constatado por este Departamento cuando se trate de actos administrativos que deba suscribir el señor Alcalde.





La guía constituye un instrumento de trabajo para los responsables de la redacción y de elaboración de las normas, con el objeto de facilitar el estudio de los impactos que la propuesta normativa conlleva y fijar las bases para su posterior evaluación. Entre los puntos de interés en el Manual a resaltar, solicitamos tener en cuenta los siguientes:

DEL CICLO DE GOBERNANZA REGULATORIA

Constituye el procedimiento establecido para materializar los principios de la política de mejora normativa, incluye las siguientes etapas: La planeación de las intervenciones, el diseño, la consulta pública, la revisión de calidad, la publicación y difusión y la aplicación de herramientas de evaluación de las regulaciones.

1ª. Etapa de Planeación: Agenda regulatoria

El ejercicio de estructuración de esta herramienta permite identificar los asuntos y problemáticas que requieren de la expedición de actos administrativos generales y abstractos que regulen o atiendan la necesidad identificada. Es así como, en la Agenda Regulatoria se incluirán todos los proyectos de actos administrativos generales y abstractos que se pretenden expedir en la respectiva vigencia.

Como se indicó anteriormente, el Distrito Especial de Santiago de Cali inició la implementación de la Agenda Regulatoria en el año 2022, para lo cual este Departamento ilustró sobre esta herramienta y recopiló la información enviada por los diferentes organismos, para posteriormente publicar, para el conocimiento de la ciudadanía en general el respectivo proyecto, frente al cual no se recibieron comentarios o sugerencias, publicándose la Agenda definitiva en diciembre 31 de 2022, la cual contiene los proyectos que se pretenden expedir este año (2023).

Actualmente estamos trabajando en la construcción de la Agenda Regulatoria vigencia 2024, que debe ser publicada para comentarios de los interesados a más tardar el 31 de octubre de 2023.

Puede consultar la Agenda Regulatoria del Distrito Especial de Santiago de Cali, vigencia 2023, en el siguiente link <https://www.cali.gov.co/juridica/publicaciones/172400/agenda-regulatoria/>.

2ª. Etapa de Diseño

2.1. Memoria justificativa: Es una herramienta de la técnica normativa que aplicada oportuna y adecuadamente, permite identificar aspectos relevantes al momento de construir o proyectar el acto administrativo.



5/4/23



En efecto, esta herramienta busca identificar y tener en cuenta los antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de la decisión, el ámbito de aplicación, el impacto económico (si lo hubiere) o de otra índole; así como, el cumplimiento de los requisitos de publicidad de los proyectos normativos.

Cabe señalar a los organismos, que al aplicar esta herramienta en lo relativo a la evaluación jurídica de procedencia del proyecto, debe incorporar el siguiente análisis:

- Identificar las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo. Es el punto de partida para poder continuar con el proceso, precisar las normas constitucionales y legales que le permiten al Alcalde emitir la decisión, este análisis se incorporará en el proyecto de acto administrativo en la parte inicial del mismo.

Tener en cuenta que las normas de competencia van acorde con las funciones, por ejemplo, la Ley 136 de 1994, artículo 91, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, otorga a los Alcaldes, entre otras funciones, la de "reglamentar los acuerdos municipales". Por otra parte, puede ser que la norma atribuya o faculte a los alcaldes municipales o distritales para regular aspectos concretos, por ejemplo: Ley 2079 de 2021, artículo 40, señala: "(...) Los alcaldes municipales y distritales mediante decreto reglamentarán lo concerniente a la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público (...)"

- Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada. La técnica normativa sugiere preguntarse: ¿Existe alguna norma vigente que regule el tema?, en caso de que la respuesta sea positiva, deberá explicar, si existiendo norma, ¿por qué resulta insuficiente?

En caso de que exista una norma (Decreto Distrital, Resolución) que regule el mismo tema, se deberá determinar si la norma a expedir: a) Deroga; b) Modifica; c) Sustituye, y/o d) Es totalmente nueva.

Este ejercicio permite identificar expresamente qué otros actos administrativos serán objeto de derogatoria, modificaciones y en tal sentido, en el artículo referido a la vigencia en el proyecto normativo, se relacionaran en detalle, pues no es de buen recibo simplemente mencionar que "deroga todas las normas que le sean contrarias".

- Investigue e indague si existe jurisprudencia de las altas corte u órganos de cierre (Tribunales) que hayan tratado el tema o asunto objeto de regulación, a efectos de ser considerados en la estructuración del proyecto o para abstenerse



guy

de continuar con el proceso, por ejemplo, cuando el proyecto reproduzca disposiciones que hayan sido anuladas por la jurisdicción contenciosa administrativa.

El Manual de la Política de Mejora Normativa, respecto a los entes territoriales, dispone:

"A **nivel territorial**, en relación con los decretos y resoluciones de carácter general de los alcaldes y gobernadores, se deberá tener en cuenta según el artículo 2.1.2.1.21 del Decreto 1081 de 2015:

1. La sujeción a la Constitución y a los principios de legalidad, reserva legal y jerarquía normativa.
2. La elaboración, archivo y conservación de la memoria justificativa de la expedición del acto.
3. La observancia de los aspectos que debe contemplar el estudio de **viabilidad jurídica**.
4. La verificación del cumplimiento de los deberes de publicidad y consulta cuando haya lugar a ello.
5. El deber de información y coordinación con las demás dependencias de la Administración interrelacionadas con la materia regulada.
6. La aplicación de los principios de claridad, precisión, sencillez y coherencia en la redacción de los textos.
7. La estructura del acto, exigencia de citar las normas de rango superior que otorgan la competencia para su expedición y de señalar expresamente aquellas disposiciones que quedan derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

La memoria justificativa se podrá presentar en el formato diseñado por cada entidad, siguiendo los términos y parámetros establecidos previamente."

2.2. Introducción del instrumento del análisis del impacto normativo.

El ciclo de gobernanza regulatoria introduce en los procedimientos de elaboración de la norma que se propone expedir, la necesidad de centrar su evaluación en sus objetivos como en los impactos derivados de la aplicación que resulten realmente relevantes, sobre el principio de igualdad efectiva, o su repercusión sobre otras normas, las competencias de otros órganos y los efectos que va a producir.

La guía recomienda implementar un procedimiento de Análisis de Impacto Normativo; "siendo una metodología que permite, de manera previa a la intervención (...), evaluar de manera sistemática su conveniencia, su justificación, sus potenciales impactos y las alternativas de intervención, con el fin de tomar decisiones eficientes, eficaces, idóneas, proporcionales, transparentes y, en general, de calidad"

El análisis de impacto normativo se define como un proceso que tiene por objeto revisar y evaluar la misma norma, para tomar la decisión sobre la procedencia de aprobar, es decir, decidir si se constituye en el instrumento adecuado para alcanzar el objetivo de interés general que se pretende conseguir.

El primer paso consiste en analizar su oportunidad. A través del análisis de la oportunidad, se verifica si la propuesta normativa cumple con los principios de regulación:



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 09
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



ALCALDIA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

a) Necesidad: Es la definición del problema que se espera resolver y, en ese sentido, se definirán los objetivos, las alternativas y la implementación de la medida que se adopte. Implica que la propuesta normativa está justificada por una razón de interés general y supone exponer los objetivos que persigue.

b) Eficacia: Implica que la propuesta normativa es el instrumento más adecuado para proteger el interés general perseguido y alcanzar los objetivos expuestos. Una vez el problema ha sido identificado, y se ha establecido que hay justificación para que se realice una intervención, se debe definir lo que se espera lograr en relación con el problema identificado.

c) Identificar y evaluar las alternativas que pueden dar solución al problema planteado y cumplir los objetivos trazados. El Departamento Nacional de Planeación recomienda: "La explicación de la mejor alternativa y de cómo se desarrolló el proceso metodológico debe hacerse en lenguaje simple". (ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO (AIN) COMPLETO)

3o. Etapa de redacción

En este momento se materializa el acto administrativo, de tal manera que las etapas previamente establecidas conllevarán a expedir una norma "coherente, con calidad técnica y jurídica, precisión y claridad" y de esta manera prevenir el daño antijurídico (declaratoria de nulidad de los actos administrativos de carácter general y abstracto).

Resulta importante señalar que en esta etapa se condensan las normas de competencia, la motivación o aspectos que sustentan el acto administrativo y la decisión impartida a través del mismo. Por tanto se debe seguir una estructura mínima de construcción del acto administrativo (Decretos y resoluciones), conforme lo señala el artículo 6 del Decreto Municipal 411.0.20.0142 de marzo 9 de 2016³, así:

Encabezado,
Epígrafe,
Competencia,
Parte considerativa o motiva,
Parte dispositiva,
Derogatorias y vigencia.

³ "POR EL CUAL SE ESTABLECEN PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS PARA LA EXPEDICIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS, CONCEPTOS JURÍDICOS, PROYECTOS DE ACUERDO Y OTROS DOCUMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI"



SC-CER662615

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 09
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

En la parte considerativa es relevante incluir una breve explicación de los antecedentes y necesidades que conllevan a la elaboración de la norma, referidos tanto a los hechos como a aspectos jurídicos, a los argumentos técnicos o de cualquier otro tipo que sustenten la decisión. Las consideraciones deben guardar coherencia con la decisión o parte dispositiva.

Se sugiere evitar transcribir en extenso los textos normativos que sustentan el acto administrativo. Como recomendación de lenguaje claro, prefiera sintetizar. Evite parafrasear o relacionar una serie de considerandos que no precisan las razones o la necesidad de expedir la norma.

El Manual de Política de Mejora Normativa es una herramienta útil y necesaria en el proceso de producción normativa que se invita a conocer en detalle, el cual no es dable trasladar en su totalidad a esta circular, pero que deberá implementarse por cada organismo.

Atentamente,

MARÍA DEL PILAR CANO STERLING
Directora de Departamento Administrativo

Anexos: Manual Política de Mejora Normativa, versión 20 expedida por el DAFP

Proyectó: Esther González Afanador - Asesora DAGJP
Genny Mireya Eraso Muñoz - Asesora DAGJP
Revisó: Martha Cecilia Armero Benítez - Subdirectora de Doctrina y Asuntos Normativos



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 09
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co