



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

MEMORANDO AMC-MEM-001394-2024

De:	MILTON JOSE PEREIRA BLANCO	Jefe Oficina Asesora Jurídica
Para:	Secretarios de Despacho, Directores, Jefes de Oficina, Asesores.	
Fecha:	Cartagena de Indias D.T. y C., miércoles, 31 de julio de 2024	
Asunto:	Lineamientos generales dentro del proceso de implementación de la Política de Mejora Normativa.	

Cordial saludo,

La mejora normativa tiene como objetivo promover el uso de herramientas y buenas prácticas regulatorias, a fin de lograr que las normas expedidas por las entidades que conforman la rama ejecutiva, revistan los parámetros de calidad técnica y jurídica y resulten eficaces, eficientes, transparentes, coherentes y simples, en aras de fortalecer la seguridad jurídica y un marco regulatorio y reglamentario que facilite el emprendimiento, la competencia, la productividad, el desarrollo económico y el bienestar social.

Mediante el Decreto Distrital 0708 de 2023, se definieron las medidas para la implementación de la Política de Mejora Normativa en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, y se reglamenta la publicación de los proyectos específicos de regulación de carácter general y se dictan otras disposiciones.

El artículo 14 de la mencionada disposición, señala que corresponde a la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena en el subproceso de Actos Administrativos de Carácter General, verificar que tanto los proyectos regulatorios o normativos, así como las regulaciones vigentes cumplan con los principios promovidos por la Política de Mejora Normativa.

El Plan de Desarrollo Distrital 2024 -2027, "Cartagena Ciudad de Derechos", plantea dentro de la línea estratégica Innovación Pública y Participación Ciudadana en su componente impulsor de avance Fortalecimiento Institucional e Innovación Administrativa, el Programa denominado "Mejora Normativa en el Distrito de Cartagena de Indias", el cual tiene como objetivo institucionalizar la calidad normativa en el proceso de emisión de las normas, como



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

herramienta dirigida a fortalecer la seguridad jurídica, la confianza, efectividad y transparencia del gobierno distrital, en el mediano y largo plazo.

Dentro del proceso institucionalización de la calidad normativa, se pretende fortalecer la planeación normativa con el fin de que los proyectos de actos administrativos a expedir por parte del Distrito se diseñen adecuadamente; cuenten con una óptima redacción, se consulten públicamente; respondiendo a la solución de los problemas sociales relevantes para la comunidad, lo que permitirá que la ciudadanía comprenda y acepte en gran medida las normas adoptadas en procura de la satisfacción de sus necesidades

La Política de Mejora Normativa se debe llevar a cabo en las siguientes fases que constituyen lo que se ha denominado el Ciclo de Gobernanza Regulatoria y Herramientas del proceso regulatorio, así:

- 1ª) Planeación: Agenda Regulatoria.
- 2ª) Diseño de la regulación: Memoria justificativa de los proyectos normativos, Análisis de Impacto Normativo (AIN).
- 3ª) Redacción del acto administrativo.
- 4ª) Consulta pública de los proyectos de actos administrativos
- 5ª) Revisión de la regulación
- 6ª) Publicidad de la regulación
- 7ª) Evaluación de las regulaciones.

Así las cosas, en desarrollo del proceso de implementación de la Política de Mejora Normativa en el Distrito Turístico y Cultural del Cartagena de Indias, la Oficina Asesora Jurídica del Distrito da a conocer los lineamientos generales que se deben tener en cuenta para la proyección, producción y revisión de normas de carácter general o regulatorio:

A. BASES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE MEJORA NORMATIVA.

Dentro del proceso de implementación de la Política de Mejora Normativa, el Distrito de Cartagena de Indias por medio de Decreto Distrital 0708 de 16 de mayo de 2023, se acogieron las directrices señaladas en el *"Manual de la Política de Mejora Normativa" Versión 2 de marzo de 2023* del Departamento de la Función Pública, en el cual se encuentran todos los lineamientos generales para facilitar la implementación de la política en las entidades previstas en su ámbito de aplicación; donde se definen los alcances de las fases de la mencionada política.



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

B. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE MEJORA NORMATIVA, FASES.

1. FASE DE PLANEACIÓN: LA AGENDA REGULATORIA (PRELIMINAR Y DEFINITIVA).

La planeación busca que las entidades, que en razón de sus funciones deban elaborar proyectos específicos de regulación, identifiquen los asuntos y problemáticas que requieran una posible intervención regulatoria, con el fin de coordinar el trabajo y asegurar la coherencia en la producción normativa; proveer información valiosa a las partes interesadas; informar al responsable de la política regulatoria para priorizar su ejercicio, y analizar posibles impactos de la regulación con suficiente anticipación.

La planeación se lleva a cabo a través de la *agenda regulatoria*, cuyo objetivo es indicar los proyectos de actos administrativos de carácter general o proyectos específicos de regulación de carácter general y abstracto que se pretenden expedir el siguiente año para conocimiento y participación de la sociedad y los sujetos regulados.

Entre los tipos de agenda regulatoria se encuentran la preliminar y la definitiva.

Las dependencias, entidades y/o autoridades interesadas en la expedición de actos administrativos de carácter general o proyectos específicos de regulación de carácter general y abstracto, son las encargadas de estructurar el proyecto de **Agenda Regulatoria Preliminar** con la lista de las regulaciones que, previsiblemente, deban expedirse en el año siguiente.

La publicación de la **Agenda Regulatoria Preliminar** se hace con el fin de recibir comentarios de la ciudadanía o sujetos potencialmente regulados; dicha publicación se realizará en formato que previamente será suministrado por la Oficina Asesora Jurídica.

Una vez valorados los comentarios; las dependencias, entidades y/o autoridades interesadas, remitirán la **Agenda Regulatoria Definitiva** a la Oficina Asesora Jurídica de Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.

La Oficina Asesora Jurídica publicará en el micrositio web <https://mejoranormativa.cartagena.gov.co/>, el cual se encuentra enlazado a la página web de la Alcaldía de Cartagena, o en su defecto en cualquier otro medio del que disponga para el efecto la **Agenda Regulatoria Definitiva del Distrito de Cartagena** para la respectiva vigencia, sin perjuicio de su posterior variación, modificación o actualización.

A nivel distrital esta fase se encuentra regulada en los artículos 3 a 5 del Decreto 0708 de 2023.



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

2. FASE DE DISEÑO DE LA REGULACIÓN: MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LOS PROYECTOS NORMATIVOS, ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO.

El diseño de la regulación busca que las entidades públicas de la rama ejecutiva con funciones regulatorias realicen un ejercicio previo a la intervención mediante la regulación, con el fin de formular correctamente el problema a resolver, establecer los objetivos de la intervención, identificar y evaluar las diferentes alternativas de solución.

Para la etapa de diseño de la regulación se pueden utilizar dependiendo de la complejidad de la regulación y/o las capacidades de la entidad reguladora, las herramientas de *memoria justificativa de los proyectos normativos* o el *análisis de impacto normativo*,

La memoria justificativa es un documento que permite identificar la viabilidad del proyecto normativo a partir de un estudio previo sobre sus posibles impactos, por su parte el Análisis de Impacto Normativo es una metodología que permite de manera previa a la intervención del gobierno distrital, 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.

Los artículos 6 y 7 del Decreto Distrital 0708 de 2023, regulan los aspectos relacionados con las herramientas citadas para el diseño de las regulaciones, así:

② **“ARTICULO 6. MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LOS PROYECTOS NORMATIVOS.** *Las dependencias que en el ejercicio de sus funciones lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación, estructurarán un documento denominado “Memoria justificativa del proyecto normativo”, el cual permitirá identificar la viabilidad del proyecto normativo a partir de un estudio previo sobre sus posibles impactos. Este documento deberá ser remitido a la Oficina Asesora Jurídica como antecedente del proyecto de regulación o normativo, incluyendo en el mismo la siguiente información:*

1. *Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de la regulación.*
2. *Ámbito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va dirigido.*
3. *Viabilidad jurídica del proyecto regulatorio:*
 - a. *Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan competencia para la expedición del correspondiente acto.*
 - b. *Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.*
 - c. *Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas con la expedición del respectivo acto.*
 - d. *Revisión y análisis de las decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieran tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.*
 - e. *Advertencia de cualquier otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del acto.*
4. *Disponibilidad presupuestal, si fuere el caso.*



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

5. *Impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación, si fuere el caso.*
6. *Cualquier otro aspecto que la dependencia considere relevante o de importancia para adoptar la decisión.*
7. *Constancia de publicación del documento.*

PARAGRAFO. *Para la publicación a la que se hace referencia en el presente artículo, las dependencias que en el ejercicio de sus funciones lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación, deberán contar con la autorización o visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica; para ello remitirán a dicha oficina el documento que contenga la "Memoria justificativa del proyecto normativo" respectivo con un plazo de anterioridad de diez (10) días hábiles a la referida publicación.*

La publicación se realizará en la página web de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, o en los canales de información disponibles por la Oficina Asesora de Comunicaciones y Prensa y la Oficina Asesora de Informática.

ARTÍCULO 7. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO. *Dentro de la fase de diseño de la regulación de la política de mejora normativa en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, se acoge la herramienta denominada Análisis de Impacto Normativo, como metodología que permite, de manera previa a la intervención del Gobierno Distrital, 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 será necesario cuando se pretenda a expedir una nueva regulación, o cuando se vaya a modificar una regulación existente, y dicha intervención implique aumentar requisitos de observancia, imponer costos adicionales para su cumplimiento, simplificar medidas regulatorias o disminuir costos a los regulados.

El Análisis de Impacto Normativo deberá compilarse en un documento que será remitido a la Oficina Asesora Jurídica como antecedente del proyecto de regulación o normativo.

PARÁGRAFO PRIMERO. *El Análisis de Impacto Normativo será realizado por las dependencias que en el ejercicio de sus funciones lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación, cumpliendo las siguientes etapas:*

- A. *Definición del problema que se busca solucionar con el proyecto de regulación.*
- B. *Definición de los objetivos generales y específicos de la intervención Distrital.*
- C. *Definición de las alternativas de intervención, tanto regulatorias como no regulatorias, que permitan alcanzar los objetivos planteados.*
- D. *Evaluación de las alternativas, con el fin de identificar, cuantificar y valorar los potenciales impactos de cada una de las alternativas definidas.*
- E. *Elección de la mejor alternativa, explicando las razones técnicas y jurídicas de dicha elección.*
- F. *Diseño de la implementación y monitoreo, estableciendo la forma de implementación de la alternativa seleccionada, incluyendo la disponibilidad presupuestal respectiva.*
- G. *Consulta pública, describiendo el proceso de consulta pública que se llevó a cabo, así como los actores que participaron y los comentarios recibidos.*

PARAGRAFO SEGUNDO. *Para la consulta pública a que se refiere el numeral 7 del parágrafo primero de este artículo, las dependencias que en el ejercicio de sus funciones lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación, harán uso de la página web de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, o de los canales de información facilite la Oficina Asesora de Comunicaciones y Prensa y la Oficina Asesora de Informática de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias".*

Se destaca que la memora justificativa del proyecto normativo o el análisis de impacto normativo, debe compilarse por parte de la dependencia interesada en la expedición del acto administrativo en un documento que será remitido a la Oficina Asesora Jurídica como antecedente del proyecto de regulación, el cual debe sometido a consulta pública.



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

3. FASE DE REDACCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Entre las medidas establecidas por el Decreto Distrital 0708 de 2023 para ejecutar o poner en marcha la Política de Mejora Normativa en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, se establece en su artículo 8 la fase denominada “Redacción del Acto administrativo”, con la cual se busca garantizar que las conclusiones presentadas en la etapa de diseño se materialicen en disposiciones jurídicas coherentes, con calidad técnica y jurídica, cuya responsabilidad recae en las dependencias o procesos que en el ejercicio de sus funciones lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación, así establece la mencionada norma distrital:

“ARTICULO 8. REDACCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Con el fin de producir disposiciones jurídicas coherentes, con calidad técnica y jurídica, precisión y claridad, las dependencias que en el ejercicio de sus funciones lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación, en su redacción, deberán tener en cuenta los criterios de prevención del daño antijurídico en la producción normativa de carácter general, la técnica normativa y lenguaje claro.

Para el cumplimiento de la anterior disposición serán de obligatoria consulta y adopción los documentos denominados “Lineamiento de prevención en la producción de actos administrativos de carácter general y abstracto” y “Herramienta para la identificación del nivel de riesgo de anulación de actos administrativos de carácter general y abstracto” con sus respectivas actualizaciones o versiones, producidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, así como el Manual para la elaboración de textos normativos-proyectos de decreto y resolución (Anexo 1- Decreto 1081 de 2015); los cuales serán socializados por la Oficina Asesora Jurídica en el proceso de implementación de la Política de Mejora Normativa en el Distrito de Cartagena de Indias”.



4. FASE DE CONSULTA PÚBLICA DE LOS PROYECTOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, y con el fin de que la ciudadanía o grupos de interés puedan participar en la elaboración de los proyectos específicos de regulación de carácter general y abstracto; las dependencias, entidades y/o autoridades interesadas deberán gestionar su publicación junto con la información en que se fundamenten en el micrositio web <https://mejoranormativa.cartagena.gov.co/>, así como en la página web de la Alcaldía de Cartagena o en cualquier otro medio del que dispongan para el efecto.

Los comentarios que se reciban de los ciudadanos y grupos de interés deben ser valorados por la entidad y/o dependencia que lidere la elaboración del proyecto específico de regulación, quien analizará la necesidad de incluir las modificaciones y ajustes que se consideren pertinentes.

La entidad y/o dependencia que lidere la elaboración del proyecto específico de regulación deberá dar respuesta a los comentarios y propuestas alternativas presentadas por los ciudadanos y grupos de interés que participen, para ello se recomienda elaborar y publicar un



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

documento en el que se indique cuales comentarios y propuestas fueron presentadas, cuales fueron o no acogidos y sus razones.

Dicha consulta y sus comentarios constituirán antecedente del proyecto de regulación.

A nivel distrital esta fase se encuentra regulada en los artículos 9 a 12 del Decreto 0708 de 2023.

5. FASE DE REVISIÓN DE LA REGULACIÓN.

De conformidad con su misionalidad, la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias revisa y aprueba los decretos que deba expedir y firmar el Alcalde Mayor asegurando que cumplan con la Constitución Política y la Ley, para ello cuenta con el apoyo de los miembros del denominado *grupo de mejora normativa*, constituido por los diferentes enlaces jurídicos de las dependencias distritales; tal y como se dispone en el artículo 14 del Decreto Distrital 0708 de 2023, así:

ARTÍCULO 14. REVISIÓN DE LA REGULACIÓN. CALIDAD NORMATIVA. *La Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena en su subproceso de Actos Administrativos, verificará que tanto los proyectos regulatorios o normativos, así como las regulaciones vigentes cumplan con los principios promovidos por la Política de Mejora Normativa".*

PARÁGRAFO. GRUPO DE MEJORA NORMATIVA. *La Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, coordinará el denominado "Grupo de Mejora Normativa", el cual será conformado por representantes jurídicos de las diferentes dependencias distritales, que en el ejercicio de sus funciones lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación.*

El "Grupo de Mejora Normativa" servirá de enlace con la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias en el proceso de implementación de la Política de Mejora Normativa en el Distrito de Cartagena de Indias, sus miembros lideran las actuaciones y procesos relacionados con la mencionada política en cada una de las dependencias".

6. FASE DE PUBLICIDAD DE LAS REGULACIONES.

En desarrollo de los principios de publicidad y transparencia, todos los actos administrativos de carácter general y/o regulatorios deben ser publicados en la Gaceta virtual de que dispone la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, acatando lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, y el Decreto Distrital 0985 de 2016, ello en materialización de los principios de publicidad y transparencia.

Así mismo se debe proceder a la divulgación de los actos administrativos para dar a conocer y brindar claridad de las normas a sus destinatarios; encontrando su regulación en los artículos 16 y 17 del Decreto Distrital 0708 de 2023, así:

ARTÍCULO 16. PUBLICIDAD DE LA REGULACIÓN FINAL. *En el proceso de implementación de la Política de Mejora Normativa en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, todos los actos administrativos de*



[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

carácter general y/o regulatorios deberán ser publicados en la Gaceta virtual de que dispone la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, acatando lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, y el Decreto Distrital 0985 de 2016, ello en materialización de los principios de publicidad y transparencia.

ARTICULO 17. DIVULGACIÓN DE LA REGULACIÓN. *Con el objetivo dar a conocer y dar claridad a la sociedad sobre las normas vigentes para facilitar su cumplimiento, las dependencias que lideren la proyección y/o expedición de actos administrativos de carácter general y abstracto o proyectos específicos de regulación en las materias de su competencia, lideran el proceso de divulgación de dichas regulaciones ante la ciudadanía y sujetos regulados.*

La divulgación de las regulaciones se realizará en la página web de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, o en los canales de información disponibles por la Oficina Asesora de Comunicaciones y Prensa y la Oficina Asesora de Informática".

7. FASE EVALUACIÓN DE LAS REGULACIONES.

Se recomienda a las dependencias, entidades y/o autoridades interesadas revisar de forma sistemática las normas de carácter general y abstracto o de carácter regulatorio, así como el normograma distrital que les corresponda, verificando que las normas estén actualizadas, sean eficientes (costo-beneficio), estén articuladas con el sistema jurídico distrital, departamental y nacional y estén cumpliendo con el objetivo para el cual fueron emitidas. Lo anterior, con el fin de determinar su continuidad, la necesidad de modificarlas o derogarlas.

Entre las herramientas que permiten la revisión del inventario de las regulaciones, se encuentran, entre otras, la simplificación de trámites, la depuración normativa, la evaluación ex post y la simplificación normativa.

Así vemos como en el decreto Distrital 0708 de 2023, se regula la evaluación posterior de las regulaciones en su artículo 18, así:

"ARTÍCULO 18. EVALUACIÓN POSTERIOR O EX POST. *En el proceso de implementación de la Política de Mejora Normativa en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, después de la entrada en vigencia de las normas de carácter general y abstracto o de carácter regulatorio que impacten directamente a la comunidad, en un intervalo de entre uno (1) y tres (3) años, considerando la complejidad de la regulación; cada dependencia distrital en el marco de sus competencias, deberá revisar de forma sistemática el normograma distrital que les corresponda, verificando que las normas estén actualizadas, sean eficientes (costo-beneficio), estén articuladas con el sistema jurídico distrital, departamental y nacional, y estén cumpliendo con el objetivo para el cual fueron emitidas. Lo anterior, con el fin de determinar su continuidad, la necesidad de modificarlas o derogarlas".*

Por último, se debe indicar que la Oficina Asesora Jurídica viene procurando la aplicación de las fases de la mejora normativa a todas las normas de carácter general que se produzcan en el Distrito de Cartagena, sin embargo en el artículo 19 del Decreto Distrital 0708 de 2019 se estableces excepciones en su aplicación así:

ARTÍCULO 19. EXCEPCIONES. *Sin perjuicio de lo que dicte la normatividad vigente sobre la materia, lo dispuesto en este Decreto, no se aplicará en los siguientes eventos:*

1. *Procedimientos de policía cuya naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata para evitar o remediar perturbación de orden público en aspectos de seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas.*



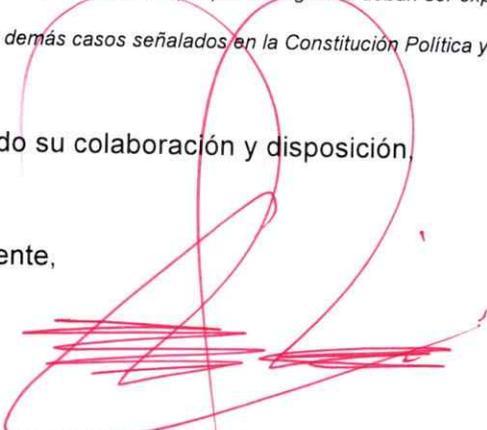
[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

2. *En los casos de reserva o clasificación de la información.*
3. *Los actos administrativos de carácter presupuestal.*
4. *Los actos administrativos que no tenga la naturaleza de proyectos específicos de regulación, entre ellos, los expedidos en desarrollo de las competencias de que tratan los numerales 3 y 7 del artículo 315 de la Constitución Política.*
5. *Aquellos que por su urgencia deban ser expedidos de manera inmediata.*

Los demás casos señalados en la Constitución Política y en la Ley”.

Esperando su colaboración y disposición,

Atentamente,


MILTON JOSE PEREIRA BLANCO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyecto: Elkin Oñoro – PE- Cod. 222 G43 – OAJ 
Anexos: Decreto 0708 de 2023