



UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA - UPME

RESOLUCIÓN No. 000475 de 2022



28-11-2022

Radicado ORFEO: 20221140004755

“Por la cual se adopta la Política Institucional de Mejora Normativa de la Unidad de Planeación Minero Energética”

**EL DIRECTOR GENERAL (E) DE LA UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA
- UPME**

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las conferidas por el artículo 9 del Decreto 1258 de 2013 y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 2 de la Constitución Política determina que es fin esencial del Estado facilitar la participación ciudadana en las decisiones que los afectan y en los aspectos económicos, políticos, administrativos y culturales.

Que el artículo 209 de la Constitución Política indica que la función administrativa *“está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”*.

Que el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 dispone que la función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular, a los atinentes a la participación, publicidad y transparencia.

Que el artículo 32 de la Ley 489 de 1998, modificado por la Ley 1474 de 2011, instó a todas las entidades y organismos que integren la administración pública a desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y la democratización de la gestión pública, involucrando a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública y aplicando mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.

Que el artículo 68 de la Ley 489 de 1998 indica que las unidades administrativas especiales con personería jurídica son entidades descentralizadas *“que se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos”*.

Que conforme lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, las autoridades deben dar aplicación del principio de publicidad, que implica dar a conocer -de forma permanente, masiva y sistemática- a toda la ciudadanía y a los grupos interesados, los actos, contratos y normas, para lo cual se podrá disponer de los sistemas de información.

En virtud de lo anterior, el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 dispone la obligación de las autoridades de tener a disposición de las personas, por medios electrónicos inclusive, la información completa y actualizada relativa a *“4. Los actos administrativos de carácter general que expidan y los documentos de interés público relativos a cada uno de ellos”* y *“8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro”*.

Continuación de la Resolución: “Por la cual se adopta la Política Institucional de Mejora Normativa de la Unidad de Planeación Minero Energética”

público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general.”

Que el "Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa" (2014), recomendó al país implementar la consulta pública de los proyectos específicos de regulación, el análisis de impacto normativo y la evaluación ex post de las regulaciones, como estrategia para que los ciudadanos, las empresas y la sociedad en general hagan parte del proceso normativo.

Que, en tal sentido, el Gobierno Nacional expidió el Conpes 3816 de 2014 “Mejora Normativa – Análisis de Impacto Regulatorio”, con el fin de sugerir a las entidades la posibilidad de adoptar y fortalecer las medidas encaminadas a mejorar el proceso de emisión de normatividad y adoptar herramientas relacionadas con este proceso, tales como el Análisis de Impacto Normativo. Para ello, le asignó al Departamento Nacional de Planeación la función de coordinar y brindar apoyo técnico, así como promover y divulgar los beneficios de la política de Mejora Normativa para la competitividad de la Rama Ejecutiva como herramienta determinante para el buen gobierno, la competitividad y el desarrollo económico y social, incluyendo tanto el orden nacional como el territorial.

Que el Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario de la Presidencia de la República, establece las reglas en materia de técnica normativa para la expedición de decretos y resoluciones y en relación con la participación de los ciudadanos o grupos de interesados en la elaboración de proyectos específicos de regulación.

Que el artículo 2.1.2.1.3. del Decreto 1081 de 2015, determina que la norma está dirigida a los ministerios y departamentos administrativos toda vez que en razón sus funciones deben preparar proyectos de decretos y resoluciones para la firma del Presidente de la República; no obstante, el artículo 2.1.2.1.21 del mismo decreto dispuso la aplicación de los criterios de técnica normativa para la expedición de proyectos regulatorios expedidos por entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y que no son para la firma del Presidente.

Que el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector Función Pública, establece las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional de que trata la Ley 489 de 1998.

Que el Decreto 270 de 2017 modifica y adiciona el Decreto 1081 de 2015, en relación con la participación de los ciudadanos o grupos de interesados en la elaboración de proyectos específicos de regulación.

Que el Decreto 1299 de 2018 adiciona el Decreto 1083 de 2015, para incluir la política de Mejora Normativa como parte de las políticas de gestión y desempeño institucional, del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG.

Que la Política de Mejora Normativa se incluyó en las bases del “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”, específicamente, en el Pacto de Emprendimiento, línea de “Estado Simple: menos trámites, regulación clara y más competencia”.

Que la Política de Mejora Normativa tiene como propósito brindar una guía de herramientas y buenas prácticas regulatorias, *“a fin de lograr que las normas expedidas por la Rama Ejecutiva del Poder Público, en los órdenes nacional y territorial, 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 el Decreto 1273 de 2020 modifica el Decreto 1081 de 2015, en relación con las directrices generales de técnica normativa, con el propósito de *“precisar algunas reglas en materia de publicidad y participación ciudadana en relación con los proyectos específicos de regulación que expiden las entidades que se rigen por las directrices generales de técnica normativa contenidas en el Decreto 1081 de 2015”*.

Continuación de la Resolución: “Por la cual se adopta la Política Institucional de Mejora Normativa de la Unidad de Planeación Minero Energética”

Que, la UPME, en cumplimiento del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, encuentra procedente adoptar la Política de Mejora Normativa, con el objetivo de promover el uso de herramientas y buenas prácticas regulatorias, a fin de lograr que las normas expedidas 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.

Que, en sesión No. 11 del Comité Institucional de Gestión y Desempeño de la UPME, celebrada el día 28 de noviembre de 2022, se sometió a consideración y se aprobó recomendar a la Dirección General adoptar la Política Institucional de Mejora Normativa.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. Adopción. Adoptar la “Política Institucional de Mejora Normativa” de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME, la cual hace parte integral de este acto administrativo.

Artículo 2. Comunicación. Comunicar la política a todos los colaboradores (funcionarios y contratistas) de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME, así como a los grupos de interés y ciudadanía en general, mediante su publicación en la página web de la entidad.

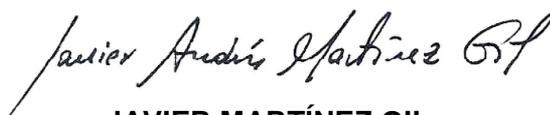
Artículo 3. Actualización. La política será revisada y actualizada, de acuerdo con las necesidades o cambios en la estrategia institucional y/o de los lineamientos gubernamentales.

Artículo 4. Responsabilidad. La Secretaría General de la UPME será la responsable de liderar la política, con la participación activa de todas las dependencias de la entidad.

Artículo 5. Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bogotá, D.C., a 28-11-2022



JAVIER MARTÍNEZ GIL
Director General (E)

Elaboró: Carolina Barrera Rodríguez
Revisó: Jimena Hernández Olaya
Aprobó: Ella Ximena Cáliz Figueroa

POLITICA MEJORA NORMATIVA

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
2. OBJETIVO	3
3. ALCANCE.....	4
4. NORMATIVIDAD.	4
5. PRINCIPIOS RECTORES.	5
6. GLOSARIO	6
7. POLÍTICAS O LINEAMIENTOS DE OPERACIÓN	7
8. GOBERNANZA REGULATORIA.....	9
9. CICLO DE GOBERNANZA REGULATORIA.	9
9.1 Planeación: Agenda Regulatoria.	9
9.2 Diseño de las normas.....	10
9.2.1 Técnica Normativa.....	11
9.3 Participación: Consulta Pública.	15
9.4 Revisión.	16
9.5 Publicación.....	17
9.6 Evaluación, simplificación, racionalización y depuración normativa.....	17
10. BIBLIOTECA JURÍDICA VIRTUAL.	19
11. GESTIÓN DE LA CALIDAD.	19
12. INSTANCIA DE ASESORÍA Y CONSULTA.	19
13. DOCUMENTOS ASOCIADOS	19
14. ANEXOS.....	19
15. CONTROL DE CAMBIOS.....	20

CAPÍTULO 1 ASPECTOS GENERALES

1. INTRODUCCIÓN

En Colombia, la Política de Mejora Normativa sienta sus bases en el Documento CONPES 3816 de 2014: Mejora Normativa: Análisis de Impacto, cuyo objetivo es generar las capacidades en el uso de las herramientas de la política. Posteriormente, la política se incluyó en el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027 y en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad; específicamente, en el Pacto de Emprendimiento, línea de “Estado Simple: menos trámites, regulación clara y más competencia”.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se establecieron tres objetivos respecto a la política de mejora regulatoria: 1) establecer el Análisis de Impacto Normativo ex ante, para mejorar la calidad de la nueva regulación), 2) adoptar buenas prácticas de revisión y simplificación de la regulación existente, y, finalmente, 3) fortalecer los mecanismos de participación y transparencia en el desarrollo de la regulación.

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG es una herramienta que simplifica e integra los sistemas de desarrollo administrativo y gestión de la calidad y los articula con el sistema de control interno, para hacer los procesos dentro de la entidad más sencillos y eficientes. El MIPG opera a través de la puesta en marcha de siete (7) dimensiones.

La Política de Mejora Normativa está asociada a la Dimensión de Gestión con Valores para Resultados que consta de un conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que permiten a la entidad realizar las actividades que la conducen a lograr los resultados propuestos y materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional.

En este sentido, la UPME se compromete a promover la calidad en la producción de las normas, su impacto, la racionalización del inventario normativo, la participación y consulta pública en el proceso de elaboración de las normas, la generación de capacidades dentro de la administración pública, al igual que la defensa y la divulgación del ordenamiento jurídico para el sector, la Entidad y la ciudadanía en general.

2. OBJETIVO

La Política de Mejora Normativa tiene como objetivo promover el uso de herramientas y buenas prácticas regulatorias, a fin de lograr que las normas expedidas 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.

3. ALCANCE.

Las directrices aquí contenidas se aplicarán a las normas de carácter general y abstracto expedidas por la UPME, que sean de impacto para la ciudadanía.

La Secretaría General liderará la mejora normativa, en virtud de sus funciones de índole jurídico al interior de la Entidad.

Para efectos de esta política, excepto en lo que tiene que ver con la técnica normativa, se entenderán excluidas las normas de carácter particular y concreto; las que versen sobre el proceso de gestión integral del talento humano y la administración; las normas sobre aspectos presupuestales; y las que sean instrucciones o disposiciones dirigidas a la administración interna de la entidad.

4. NORMATIVIDAD.

Constitución Política 1991

Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

Conpes 3816 de 2014. Mejora Normativa: Análisis de Impacto

Decreto 1081 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.”

Decreto 1083 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Decreto 270 de 2017 “Por el cual se modifica y se adiciona el Decreto 1081 de 2015, Decreto Único Reglamentario de la Presidencia de la República, en relación con la

participación de los ciudadanos o grupos de interesados en la elaboración de proyectos específicos de regulación”

Decreto 1299 de 2018 “Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con la integración del Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional y la incorporación de la política pública para la Mejora Normativa a las políticas de Gestión y Desempeño Institucional”

Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad; específicamente, en el Pacto de Emprendimiento, línea de “Estado Simple: menos trámites, regulación clara y más competencia”

Decreto 1273 de 2020 “Por el cual se modifica el Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, en relación con las directrices generales de técnica normativa”

Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG - Dimensión de Gestión con Valores para Resultados.

5. PRINCIPIOS RECTORES.

Para efectos de la política de Mejora Normativa, se tendrán en cuenta los siguientes principios rectores, los cuales guiarán la producción regulatoria y reglamentaria:

- **Eficacia:** la medida regulatoria deberá ser adecuada y suficiente para resolver el problema identificado y cumplir los objetivos para los cuales fue creada.
- **Eficiencia:** la medida regulatoria deberá lograr mayores beneficios (económicos, sociales y ambientales) que costos para el cumplimiento de sus objetivos.
- **Necesidad:** se debe justificar que la medida regulatoria es requerida para mitigar un problema o un riesgo existente que afecta a la sociedad.
- **Seguridad jurídica:** la medida regulatoria debe propender por la certeza del derecho dentro del ordenamiento jurídico, y obedecer a condiciones objetivamente previsibles, de tal forma que las afectaciones positivas o negativas que de esta se desprendan para los sujetos regulados de la norma puedan ser calculadas previamente y no signifiquen una vulneración arbitraria de sus derechos.

- **Transparencia y consulta pública:** se deben garantizar los espacios institucionales para que los sujetos regulados y los terceros interesados consulten y participen de manera efectiva en la formulación, el cumplimiento y la evaluación de las medidas regulatorias.
- **Proporcionalidad:** los recursos, las metodologías y los procedimientos deberán guardar relación con el impacto esperado de la medida regulatoria en la economía, la sociedad o el medio ambiente.
- **Idoneidad:** los instrumentos jurídicos deben ser consistentes con las competencias otorgadas a las autoridades para regular y con el orden jerárquico de las normas, de conformidad con la Constitución y la ley.

6. GLOSARIO

- **Acto administrativo.** Manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.
- **Agenda Regulatoria.** Documento de planeación que contiene la lista de los proyectos normativos de carácter general y abstracto que previsiblemente se expedirán por la entidad, cada año.
- **Análisis de Impacto Normativo.** Instrumento para el análisis sistemático de los efectos positivos y negativos de las normas, antes de su adopción (ex ante), y durante su aplicación en la realidad (ex post).
- **Gobernanza Regulatoria.** Enfoque general sobre el manejo de la regulación, que incluye: Relaciones institucionales, Procesos regulatorios, Interacción entre el gobierno y otros actores beneficiarios de la regulación y Herramientas regulatorias.
- **Manifestación del impacto regulatorio (MIR).** Herramienta que permite analizar sistemáticamente los objetivos e impactos potenciales de las regulaciones, a fin de asegurar que sus beneficios sean superiores a sus costos.
- **Mejora Normativa.** Política que busca un mayor bienestar económico y social de la sociedad por medio de herramientas que permitan una producción normativa de calidad y alcanzar estándares internacionales en transparencia.

- **Memoria justificativa.** Documento que da cuenta de la naturaleza del proyecto y de las razones técnicas y jurídicas que justifican la necesidad de su creación, así como del cumplimiento de los requisitos para su elaboración y expedición.
- **Normograma.** Herramienta de las organizaciones públicas y privadas que permite delimitar las normas que regulan sus actuaciones en desarrollo con su objeto misional. Contiene normas externas como leyes, decretos, acuerdos, circulares y resoluciones que afectan la gestión de la entidad. Además, normas internas como resoluciones, circulares y, en general, todos los actos administrativos de interés para la ciudadanía con el fin de identificar competencias, responsabilidades y funciones de las dependencias de la entidad.
- **Proyecto normativo:** todo proyecto de acto administrativo de contenido general y abstracto que pretenda regular jurídicamente la aplicación de una norma de carácter legal y/o reglamentario para su debida ejecución en el marco de las competencias de la entidad.
- **Técnica Normativa:** directrices generales que tienen como finalidad racionalizar la expedición de decretos y resoluciones, dotar de seguridad jurídica a los destinatarios de la norma, evitar la dispersión y proliferación normativa, así como optimizar los recursos físicos y humanos utilizados en esta actividad, con el propósito de construir un ordenamiento jurídico eficaz, coherente y estructurado a partir de preceptos normativos correctamente formulados.

7. POLÍTICAS O LINEAMIENTOS DE OPERACIÓN

Las políticas o lineamientos de operación de este documento, serán, sin limitarse a estos, los siguientes:

- La UPME en todos los actos administrativos expedidos, deberá observar:
 - ✓ La Constitución, la ley y los principios de legalidad, reserva legal y jerarquía normativa.
 - ✓ Lo relativo a la elaboración, archivo y conservación de los documentos asociados al acto administrativo.
 - ✓ Los aspectos que debe contemplar el estudio de viabilidad jurídica previsto en el artículo 2.1.2.1.6 del Decreto 1081 de 2015 y en esta política.
 - ✓ Las recomendaciones de técnica normativa establecidos en el Decreto 1609 de 2015, su anexo 1. “Manual para la elaboración de textos normativos” y en esta política.

- Para la implementación de esta política serán utilizados los formatos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, en particular, el formato de agenda regulatoria, el formato de memoria justificativa y el formato de manifestación de impacto regulatorio.
- Todos los proyectos de actos administrativos deben estar incluidos en la agenda regulatoria del respectivo año. En caso de que el proyecto no este incorporado, se deberá solicitar la inclusión del proyecto, al responsable de la agenda, previo a la publicación para consulta. De este punto se dejará constancia en los anexos de la memoria justificativa del acto administrativo.
- Para la etapa de publicación de los proyectos a comentarios de los ciudadanos, se usará el espacio de ‘*Proyectos normativos*’ en la página web de la entidad. Esta sección será utilizada exclusivamente para proyectos normativos; los demás tipos de comunicaciones e invitaciones a recibir comentarios se realizarán en los espacios correspondientes del entorno institucional de la página web, con el fin de evitar confusiones a los terceros interesados.
- Los comentarios y observaciones a los proyectos normativos sometidos a consulta, se recibirán a través del buzón proyectosnormativos@upme.gov.co
- Cada proyecto normativo deberá estar vinculado a un expediente en el Sistema de Gestión Documental, en el que se deberá archivar todos los documentos relacionados con el proceso de formación y expedición del acto administrativo. En todo caso, el acto administrativo, también se deberá archivar en el expediente “resoluciones” del año en el cual se expide el acto administrativo.
- Los lineamientos de técnica normativa serán aplicables a todos los actos administrativos tipo resolución (de contenido general y particular) expedidos por la UPME.
- Todos los actos administrativos deberán ser revisados y aprobados por la dependencia técnica según el asunto regulado, por la coordinación del GIT Jurídico y por la Secretaría General, previo a la firma del funcionario competente para expedir el acto.

CAPÍTULO 2 GOBERNANZA REGULATORIA

8. GOBERNANZA REGULATORIA.

La UPME facilitará los medios para que la sociedad y los grupos de interés tengan conocimiento y la opción de participar en todo el ciclo del proceso normativo de las regulaciones de carácter general y abstracto que tengan impacto al exterior de la entidad.

9. CICLO DE GOBERNANZA REGULATORIA.

El ciclo de la gobernanza regulatoria para la creación o modificación de las normas de carácter general y abstracto de impacto directo en el exterior de la UPME, tendrá las siguientes etapas: 1). Planeación: agenda regulatoria. 2). Diseño de las normas. 3). Participación: consulta pública. 4). Revisión: Control jurídico 5). Publicación. 6). Evaluación posterior, simplificación, racionalización y depuración normativa.

9.1 Planeación: Agenda Regulatoria.

La UPME publicará en la página web de la entidad, un listado de normas que proyecta expedir o modificar, de carácter general y abstracto, con impacto directo en la ciudadanía y de competencia de la Entidad. El formato de agenda regulatoria será el dispuesto por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP.

La Secretaría General de la Entidad, a través del GIT de Gestión Jurídica y Contractual, será la encargada de realizar las consultas al interior de la entidad, con las áreas misionales sobre los proyectos normativos, consolidará el listado y realizará la publicación respectiva.

La Secretaría General publicará el proyecto de agenda regulatoria, a más tardar el 31 de octubre de cada año, con la lista de las normas específicas que se proyectan expedir durante el año siguiente. El proyecto de agenda regulatoria estará disponible a la ciudadanía durante mínimo 30 días calendario para recibir comentarios u observaciones. En caso de comentarios, estos serán atendidos por las respectivas dependencias misionales relacionadas con la norma específica.

La agenda definitiva se publicará de manera permanente para consulta por parte de la ciudadanía, a más tardar el 31 de diciembre del año anterior al de aplicación, sin perjuicio de que pueda tener actualizaciones durante el año para el cual versa.

Las dependencias al interior de la entidad, previo a la publicación de un proyecto normativo para consulta, deberán validar que el mismo efectivamente esté incorporado en la agenda

regulatoria; de no ser así, solicitarán la actualización de la agenda regulatoria al GIT Jurídico y Contractual, con el fin de incluir el nuevo proyecto normativo.

9.2 Diseño de las normas.

Las autoridades que emitan una regulación o política deben seguir unos principios técnicos para diseñar e implementar los diferentes instrumentos normativos, a fin de asegurar que se cumpla de manera eficaz los objetivos de política pública.

El Análisis de Impacto Normativo -AIN es una herramienta que apoya la toma de decisiones en materia de regulación o políticas públicas, con el fin de analizar técnicamente si es necesario intervenir en la economía y la sociedad; así, permite definir con evidencia la mejor forma de hacerlo, buscando que la intervención sea la más beneficiosa en términos económicos, sociales y ambientales. Analizadas las normas de competencia de la UPME y teniendo en cuenta que no es una entidad que expida reglamentos técnicos, normas de regulación, ni de política pública, no requiere realizar el AIN de sus proyectos normativos.

No obstante, todas las normas a expedir o modificar, de carácter general y abstracto, con impacto directo en la ciudadanía y de competencia de la Entidad, deberán contar con un análisis previo técnico y jurídico, que incluya:

- a. Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición,
- b. Ámbito de aplicación y sujetos a quienes va dirigido,
- c. Viabilidad jurídica
 - Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo
 - Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada
 - Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas,
 - Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)
 - Circunstancias jurídicas adicionales
- d. Impacto Económico (Si se requiere)
- e. Viabilidad o Disponibilidad Presupuestal (Si se requiere)
- f. Impacto Medioambiental o sobre el Patrimonio Cultural de la Nación (Si se requiere)
- g. Estudios Técnicos que sustenten el Proyecto Normativo – Incluir análisis técnicos y de cualquier tipo que permitan evaluar posteriormente la eficacia de la norma.

Este análisis se realizará a través del Formato de Memoria Justificativa establecido por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP.

Para el caso de las normas que crean o modifican “trámites”, la entidad debe efectuar un proceso de análisis técnico y jurídico que le permita contar con información valiosa para entender la necesidad de establecer el trámite y los beneficios que esto le genera a los usuarios y grupos de valor.

Al respecto, las entidades públicas autorizadas legalmente para establecer un trámite, previa su adopción, deberán presentar la solicitud¹ a consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública, junto con la manifestación del impacto regulatorio, que consiste en:

- a. Describir el trámite y justificar su creación desde el punto de vista legal.
- b. Efectuar una propuesta de diseño del proceso del trámite.
- c. Señalar los beneficios para la entidad y para los usuarios.
- d. Precisar la carencia de medidas alternativas de menor costo y mayor eficiencia y el impacto presupuestal en la entidad.
- e. Acreditar los costos de su implementación para los obligados a cumplirlo y los recursos presupuestales y administrativos necesarios para su aplicación.

Para efectos de lo anterior, se utilizará el Formato para presentar la Manifestación de impacto Regulatorio (MIR) establecido por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP.

9.2.1 Técnica Normativa

En relación con la elaboración misma de las normas (actos administrativos tipo resolución), las dependencias que proyecten normas deberán como mínimo acoger las directrices en técnica normativa expedidas por el Gobierno Nacional y que sean de obligatorio cumplimiento para las entidades. Sin perjuicio de lo anterior, se deberán atender las siguientes recomendaciones tanto para los actos administrativos de carácter general y abstracto, como para los actos administrativos de contenido particular y concreto.

a) Encabezado.

Contendrá la denominación del acto utilizando la palabra en mayúscula "RESOLUCIÓN", expresión que constituye el nombre oficial del mismo y que permitirá su rápida identificación. Seguidamente se dejará un espacio suficiente para el número y la fecha de expedición, conforme la plantilla disponible para tal fin.

¹ Procedimiento para establecer y modificar los trámites. Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.24.2

b) Epígrafe.

Constituye el título del acto administrativo. Sirve para indicar el contenido o tema. El epígrafe deberá cumplir con la siguiente técnica normativa:

- Indicar el objeto sobre el cual trata el contenido de la norma.
- Debe ser corto y preciso, subsiguiente al encabezado de la resolución.
- En la medida de lo posible debe ser único para cada acto administrativo, es decir, el título del acto debe ser diferente de los títulos de otros actos vigentes.
- No debe inducir a error sobre el contenido de la parte dispositiva. Debe dar una idea lo más clara posible del contenido del acto.
- Si la resolución incluye modificaciones de actos previos, se considerará que el título está incompleto, si no se menciona número y año de todos los actos modificados.

c) Competencia -Atribuciones Constitucionales o facultades legales o estatutarias.

Seguidamente del nombre en mayúsculas de la instancia o funcionario que emite la norma deberá indicarse las disposiciones de orden legal o estatutario que asignan la competencia para expedir la norma.

Cuando se citen normas de distinta jerarquía, deberán mencionarse en primer lugar las constitucionales, luego las legales y después las internas, citando cronológicamente.

d) Parte considerativa o motiva.

Constituye la parte del acto que contiene la motivación y se ubica entre la competencia y la parte dispositiva. Se identificará con la palabra en mayúsculas "CONSIDERANDO", y continúa con párrafos formados por una o por varias frases completas, que desarrollen una sola idea en una cadena argumentativa. Se formula de modo no imperativo ya que no debe confundirse con la parte dispositiva.

La motivación consistirá en una breve explicación de los antecedentes y las necesidades que llevaron a la elaboración de la resolución a efectos de justificar su expedición, cuando a ello haya lugar.

Es recomendable que se incluya, como mínimo:

- Exposición concisa de los elementos de hecho y de derecho que se han tomado en consideración.

- La justificación del contenido material del proyecto, que corresponde al conjunto de argumentos políticos, económicos, jurídicos o de cualquier orden que sirvan de soporte a la iniciativa.
- Los objetivos que pretenden lograrse.
- Los considerandos deben guardar relación con la parte dispositiva.
- No es necesario justificar individualmente cada disposición.
- La conclusión de que, por lo tanto, es necesario u oportuno adoptar las medidas contempladas en la parte dispositiva.
- La motivación no puede contener información falsa, falta de ley, veracidad o realidad, ya que podría ser causal de nulidad del acto.

e) Parte dispositiva.

Es la parte normativa del acto. Comenzará con la palabra "RESUELVE" en mayúscula. Está compuesta de artículos agrupados eventualmente en títulos, capítulos y, si es el caso, de anexos.

La parte dispositiva se expresa en prescripciones que deben ir directamente al objetivo, esto es, la producción de efectos jurídicos, o a su creación, modificación o extinción.

La estructura del acto administrativo podrá incluir:

- **Disposiciones Generales:** Comprende objeto y ámbito de aplicación.
 - ✓ Objeto: Es el asunto sobre el que versa la norma.
 - ✓ Ámbito de aplicación: Designa las categorías de situaciones de hecho o de derecho y las personas o entidades a las que se aplica el acto.
- **Disposiciones Principales:** Es la parte sustancial y procedimental, según el caso. Desarrollan el objeto de la norma y su forma.
- **Disposiciones finales:** Son las referencias a las normas transitorias, la vigencia y las derogatorias.
 - ✓ Normas transitorias: Tienen como objetivo prever el tránsito de una situación jurídica dada, a una situación jurídica nueva.
 - ✓ Vigencia: Indica la fecha a partir de la cual la norma hace parte del ordenamiento jurídico.

- ✓ Derogatoria: Es la cesación de la vigencia de la norma que se produce en virtud de una norma posterior (norma derogatoria)
- ✓ Publicaciones, comunicaciones y notificaciones: En la parte final del Acto se debe especificar si el Acto debe notificarse, comunicarse o publicarse, con el fin de garantizar el principio de publicidad.

Notificación: Cuando se trata de actos de carácter particular y concreto, las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En este sentido, al final del acto se incluirá el artículo correspondiente, y, antes de la firma, se utilizará la palabra “NOTIFÍQUESE”, en mayúscula.

Comunicación: Cuando se trata de actos de carácter particular y concreto, las decisiones que pongan término a una actuación administrativa y que requieran informarse a otras personas o entidades involucradas en el acto pero que no son el destinatario directo, deberán comunicarse. En este sentido, al final del acto se incluirá el artículo correspondiente, y, antes de la firma, se utilizará la palabra “COMUNÍQUESE”, en mayúscula.

Publicación: Por regla general, los actos de carácter general y abstracto deben ser publicados en el Diario Oficial. En este sentido, al final del acto se incluirá el artículo correspondiente, y, antes de la firma, se utilizará la palabra “PUBLÍQUESE”, en mayúscula.

- **Numeración**. Los artículos se enumerarán en números cardinales arábigos y deberán llevar título. Tras la palabra en negrilla, el cardinal arábigo, seguido de punto y un espacio, sin subrayado, ni cursiva; a continuación, en negrilla el título del artículo en minúscula, salvo la letra inicial, y un punto final. (Ej.: “**Artículo 2. Ámbito de aplicación.**”).

Para mayor detalle, se podrá consultar el anexo 1 “Manual para la elaboración de textos normativos” del Decreto 1609 de 2015, o la norma que lo modifique o sustituya.

Con el fin de llevar un control de las distintas etapas de elaboración de las normas, el profesional jurídico designado, deberá diligenciar el Formato “*Lista de Chequeo para la elaboración de actos administrativos*”

Finalmente, hace parte de esta Política, la Resolución No. 087 de 2021 “*Por la cual se reglamenta la elaboración y la publicación de los proyectos de actos administrativos de carácter general y abstracto emitidos por la UPME*” o la norma que la modifique o sustituya

y el procedimiento interno asociado identificado con el código P-GJ-07. “*Procedimiento para la Elaboración y Publicación de Actos Administrativos de Carácter General y Abstracto.*”

Todos los documentos mencionados, según aplique, harán parte de la norma en cuestión. El acto administrativo y los documentos previos asociados, deben estar organizados y archivados en un expediente del sistema documental de la entidad.

9.3 Participación: Consulta Pública.

La consulta pública busca hacer partícipe 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. Dentro del marco de la Política de Mejora Normativa, el proceso de producción, implementación y revisión de las normas debe adherirse a los principios de gobierno abierto, considerando la transparencia y la participación de los grupos de interés, con el fin de asegurar que la regulación se encuentre al servicio del interés público.

Para que la consulta pública sea efectiva, se recomienda involucrar a los sujetos regulados e interesados desde la etapa temprana del diseño de la norma. Al involucrar a los interesados, aumentan los niveles de cumplimiento de la norma cuando ésta ya se encuentre expedida.

De conformidad con la normativa vigente, la expedición de las normas debe contemplar un periodo de consulta pública, durante el cual se reciben comentarios de los ciudadanos y de los terceros interesados. 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.

Para efectos de lo anterior, los proyectos de normas de la UPME y su memoria justificativa, se publicarán en la página web de la entidad, a través de circular externa suscrita por el funcionario competente, por un periodo mínimo de quince (15) días calendario. En caso que el período sea inferior al aquí establecido, deberá estar justificado en la circular de publicación y en el proyecto normativo.

Los aportes, comentarios, sugerencias, observaciones y demás que se realicen sobre los anteproyectos normativos, serán analizados en su viabilidad técnica, financiera, jurídica y conveniencia. A cada observación se deberá brindar respuesta oportuna, en lo posible, señalando cuáles serán acogidas y cuáles no, y una breve explicación de las razones de la decisión.

El detalle del proceso de consulta se encuentra establecido en la Resolución No. 087 de 2021 “*Por la cual se reglamenta la elaboración y la publicación de los proyectos de actos administrativos de carácter general y abstracto emitidos por la UPME*” o la norma que la modifique o sustituya y en el procedimiento interno asociado identificado con el código P-GJ-07.

En los actos administrativos donde haya intervención por parte de la ciudadanía o cuando se haga publicación del proyecto normativo para ello, se deberá dejar evidencia de tal situación en los considerandos del acto administrativo.

9.4 Revisión.

Las normas a expedir o modificar, de carácter general y abstracto, con impacto directo en la ciudadanía y de competencia de la Entidad, deberán contar con una revisión jurídica del texto, con el fin de prevenir el daño antijurídico y cumplir con los parámetros jurídicos establecidos para la producción normativa. Este análisis lo hará la respectiva dependencia con el apoyo de sus abogados al inicio del proceso y la Secretaría General antes de pasar para firma del funcionario competente. Este proceso de revisión está establecido en el procedimiento interno asociado identificado con el código P-GJ-07.

De otra parte, en el proceso de elaboración de normas, existen unas entidades que tienen competencias para revisar y emitir concepto sobre los proyectos normativos. Esta revisión previa mejora la calidad de la regulación, la pueden llevar a cabo distintas instancias gubernamentales:

- **Aprobación sobre la creación de trámites**, le corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP.
- **Concepto sobre la abogacía de la competencia**, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC.
- **Concepto previo de los reglamentos técnicos**, le corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo -MinCit.
- **Calidad del Análisis de Impacto Normativo AIN**, le corresponde al Departamento Nacional de Planeación -DNP.

9.5 Publicación.

Acatando lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos de carácter general y abstracto, deberán ser publicados en Diario Oficial, como materialización de los principios de publicidad y transparencia.

Es conveniente y necesario que todos los actos administrativos que se expidan en la Administración, que sean de carácter general y abstracto, con impacto directo en la ciudadanía, sean publicados en el Diario Oficial.

Se exceptúan del deber de publicación, los actos administrativos de carácter general y abstracto que constituyan instrucciones o disposiciones dirigidas a la administración interna de la entidad.

Adicional a la publicación en el Diario Oficial, los actos administrativos de carácter general y abstracto serán publicados en la página web o en la intranet de la entidad, dependiendo del ámbito de aplicación de los mismos.

9.6 Evaluación, simplificación, racionalización y depuración normativa.

Después de la entrada en vigencia de las normas de carácter general y abstracto que impacten directamente la ciudadanía, en un intervalo de entre tres y cinco años, considerando la complejidad de la norma, los impactos que se observen, entre otros, se deberá revisar de forma sistemática el normograma de la entidad, verificando que las normas estén actualizadas, sean eficientes (costo-beneficio), estén articuladas con el sistema jurídico, 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.

Esta evaluación ex post podrá ser insumo para las normas posteriores, sean estas sobre temas nuevos o deroguen total o parcialmente normas previas.

La evaluación posterior se realizará con el apoyo jurídico de cada una de las dependencias de la entidad. También se podrá requerir el apoyo técnico de las mismas.

Igualmente, como parte del proceso de evaluación de las normas, se contemplarán los pronunciamientos judiciales sobre las mismas, para identificar fallas en otras normas o en el procedimiento.

En el proceso de simplificación, racionalización y depuración del inventario normativo, las dependencias deberán realizar un diagnóstico para identificar, modificar, derogar o

subrogar las normas de su proceso que sean obsoletas, insuficientes, innecesarias, ineficientes, derogadas de manera tácita o estén en desuso.

Con el fin anterior, cada cuatro (4) años, la Secretaría General realizará una encuesta o consulta a las diferentes dependencias solicitando informen qué normas entran en las anteriores condiciones y una propuesta para su manejo.

La actualización del inventario normativo o normograma y el diagnóstico anterior estará a cargo de la Secretaría general, los abogados asignados a las dependencias y el resultado del ejercicio será socializado en el Comité de Asuntos Jurídicos de la entidad.

CAPÍTULO 3 OTRAS DISPOSICIONES

10. BIBLIOTECA JURÍDICA VIRTUAL.

Las dependencias de la entidad, conforme las directrices de la Secretaría General, velarán por la alimentación, actualización y verificación de las normas, circulares, sentencias, conceptos y los contenidos en general de la Biblioteca Jurídica Virtual de la página web de la Entidad, con el fin de alcanzar los objetivos de publicidad, integridad, gratuidad y vigencia.

11. GESTIÓN DE LA CALIDAD.

De cara a la estandarización y control de calidad de los procedimientos que tienen relación con el Proceso de Gestión Jurídica, se buscará que las actividades estratégicas y los formatos estén aprobados dentro del Sistema de Gestión Único Estratégico de Mejoramiento – SIGUEME en el marco de referencia **Modelo Integrado de Planeación y Gestión**.

12. INSTANCIA DE ASESORÍA Y CONSULTA.

El Comité de Asuntos jurídicos, fungirá como instancia de consulta y asesoría para los diferentes temas que componen la mejora normativa.

13. DOCUMENTOS ASOCIADOS

Resolución No. 087 de 2021 “*Por la cual se reglamenta la elaboración y la publicación de los proyectos de actos administrativos de carácter general y abstracto emitidos por la UPME*” o la norma que la modifique o sustituya.

Procedimiento P-GJ-07. Procedimiento para la Elaboración y Publicación de Actos Administrativos de Carácter General y Abstracto.

14. ANEXOS

Formato de Agenda Regulatoria – DAFP

Formato de Memoria Justificativa – DAFP

Formato de Manifestación de impacto Regulatorio (MIR) – DAFP

Formato Lista de Chequeo para la elaboración de actos administrativos

15. CONTROL DE CAMBIOS

CONTROL DE CAMBIOS		
Fecha	Versión	Descripción de los cambios
29/11/2022	0	Creación del documento, aprobación del Comité de Gestión y Desempeño e inclusión en el SIGUEME. Adoptada por la Resolución No. 475 del 28 de noviembre de 2022