
GUÍA PARA REALIZAR LA CONSULTA PÚBLICA EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN NORMATIVA

Versión 2

La consulta pública, una herramienta que fortalece la confianza, eficiencia y transparencia de las intervenciones regulatorias.



GUÍA PARA REALIZAR LA CONSULTA PÚBLICA EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN NORMATIVA - VERSIÓN 2

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Dirección General
Jorge Iván González

**Subdirección General de Prospectiva
y Desarrollo Nacional**
Juan Miguel Gallego Acevedo

**Dirección de Gobierno,
Derechos Humanos y Paz**
Lina María Valencia Ordóñez

**Subdirección de Gobierno y
Asuntos Internacionales**
María Fernanda Fuentes Tuta

Mejora Regulatoria
Asesores

María Jimena Padilla Berrío
María Alejandra Vargas Sandoval
César Augusto Montaña Patarroyo
Estefanía Duque Rincón
Estefanía Ramírez Castillo
José Libardo Mejía Ciro
Andrés Felipe Saavedra Reyes
Aura Cristina Puentes León

Oficina Asesora de Comunicaciones

Jefe
Diana María Bohórquez Losada

Correctora de estilo
Carmen Elisa Villamizar Camargo

Diseño y diagramación
Valentina Porras Ocampo

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

Ministro
Mauricio Lizcano Arango

Dirección de Gobierno Digital
Equipo de Política Gobierno Digital

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO D LA FUNCIÓN PÚBLICA

Director
César Augusto Manrique Soacha

**Dirección de Participación,
Transparencia y Servicio al Ciudadano**

Contenido

Introducción	Pág. 4
Concepto de consulta pública	Pág. 6
Participación ciudadana en la gestión pública	Pág. 7
Consulta pública para promover la participación de ciudadanos y grupos de interés en la producción normativa	Pág. 10
Política regulatoria y el ciclo de gobernanza regulatoria	Pág. 13
Criterios de consulta pública en el proceso normativo	Pág. 16
Criterio 1: Cuándo consultar	Pág. 16
Criterio 2: Duración de los ejercicios de consulta	Pág. 18
Criterio 3: Lenguaje claro	Pág. 20
Criterio 4: Accesibilidad de los ejercicios de consulta	Pág. 22
Criterio 5: Difusión	Pág. 23
Criterio 6: Mitigar las asimetrías en la participación	Pág. 24
Criterio 7: Respuesta de los ejercicios de consulta	Pág. 25
Criterio 8: Capacidad para llevar los procesos de consulta por parte de la entidad	Pág. 25
Proceso de consulta pública	Pág. 28
Fase 1: Planeación	Pág. 30
1. Formulación de los objetivos de la consulta pública	Pág. 30
2. Identificación de los grupos de interés	Pág. 30
3. Diseño y preparación de la metodología	Pág. 32
4. Definición de los canales y estrategia de comunicación	Pág. 32
5. Mecanismos y canales de consulta	Pág. 32
6. Inventario de recursos y medios para la difusión de la información	Pág. 35
7. Diseño del material objeto de consulta	Pág. 35
8. Cronograma	Pág. 36
Fase 2: Desarrollo del ejercicio	Pág. 37
1. Publicación del documento a consultar	Pág. 37
2. Promoción de la participación	Pág. 37
3. Ejecución de la consulta	Pág. 37
4. Uso de canales digitales en la ejecución de la consulta	Pág. 39
5. Tipos de canales digitales de consulta	Pág. 42
Fase 3: Análisis de resultados y respuesta	Pág. 45
1. Recolección y análisis de resultados	Pág. 46
2. Respuesta a los ciudadanos y/o grupos de interés	Pág. 46
3. Evaluación del ejercicio de consulta e informe	Pág. 47
Anexos	Pág. 51
Matriz de observaciones y respuesta a la ciudadanía	Pág. 52
Bibliografía	Pág. 53



Introducción



Diferentes estudios elaborados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) indican que una buena regulación es esencial para el funcionamiento adecuado de la economía y la sociedad (OCDE, 2014; 2012; 2016). A través de la regulación, los gobiernos pueden equilibrar los problemas que surgen a partir de la existencia de intereses opuestos en la sociedad, buscando así optimizar la implementación de políticas públicas, además de generar un mayor bienestar social y económico.

Por esta razón, la política de mejora normativa se ha convertido en una prioridad para el país, fijando lineamientos en torno a sus herramientas a través de instrumentos como el Documento CONPES 3816 de 2014, los Planes Nacionales de Desarrollo 2018-2022 y 2022-2026, guías y manuales, entre otros. En ese contexto, la generación de mecanismos de participación confiables y de calidad, como la consulta pública, cobra gran relevancia en la medida en que es una herramienta fundamental para mejorar la interacción continua entre el Estado y la sociedad, además de brindar elementos de predictibilidad del entorno regulatorio a los actores económicos y fortalecer la confianza, efectividad y transparencia de las diferentes intervenciones del Estado.

En el caso particular de Colombia, la democracia participativa es un principio determinante sobre el cual se basa la gestión pública. La Constitución Política de 1991 define a Colombia como un Estado social de derecho, democrático y participativo, y establece como fin esencial facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. A través de la Ley 1437 de 2011, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

y la Ley 5 de 1992 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, el país dispuso que el Estado tiene el deber de suministrar información al público de todos sus actos, y en esa medida, la consulta pública es un instrumento que debe garantizarse en todos los niveles de gobierno y para todas las actuaciones administrativas de interés público.

De esta manera, el Estado debe facilitar la intervención de los ciudadanos y grupos de interés en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública a través de diferentes espacios, mecanismos, programas, herramientas e instrumentos con el fin de garantizar el objetivo expuesto. Por ello, la presente guía busca brindar a las entidades públicas orientaciones prácticas para facilitar el desarrollo de ejercicios de democracia participativa de manera más efectiva y estandarizada, de tal modo que puedan obtener mejores resultados.

Concepto de Consulta Pública

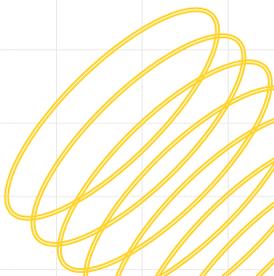
En este capítulo se podrá encontrar

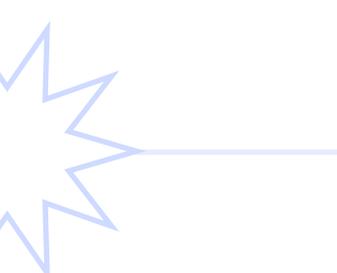
La definición de la
consulta pública

La consulta pública como
herramienta del ciclo de
gobernanza regulatorio

El marco jurídico de la
consulta pública en el país

Ocho criterios para tener en
cuenta en un ejercicio de
participación ciudadana





Participación ciudadana en la gestión pública

La Constitución Política de 1991 reconoce el poder de la ciudadanía para intervenir en los asuntos de su interés de manera directa, a través de sus organizaciones o de sus representantes elegidos democráticamente.

La participación ciudadana es el derecho a la intervención en todas las actividades confiadas a los gobernantes, para garantizar la satisfacción de las necesidades de la población, y es “(...) un proceso de construcción de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas” (CLAD, 2009). También puede ser entendida como el conjunto de formas de participación democrática que los ciudadanos desarrollan libre, individual y/o colectivamente, con el fin de influir directa o indirectamente en decisiones políticas para su beneficio (Sánchez & Muriel, 2007). En consecuencia, la participación ciudadana responde a una ciudadanía activa y responsable, democratiza los procesos de toma de decisiones en las iniciativas públicas y posibilita un mayor control social sobre la acción del Estado.

Por ello, la gestión institucional ha de realizarse sobre principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. En esta medida, surge la necesidad de abrir espacios de participación que permitan involucrar a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en la formulación, la ejecución, el control y la evaluación de la gestión pública. De acuerdo con los principios de participación y publicidad de la función administrativa, así como de democratización de la Administración pública establecidos en la Ley 489 de 1998, las entidades estatales están obligadas a crear mecanismos que posibiliten la intervención de los ciudadanos y sus organizaciones en la gestión pública. En cumplimiento del artículo 2 de la Ley 1757 de 2015, las instituciones públicas tienen que incluir en sus planes de gestión, de manera explícita, la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia.

Como garantía del derecho a la participación democrática, las entidades del Estado, tanto de orden nacional como territorial, tienen la obligación de promover procesos de participación ciudadana en su quehacer misional en el ciclo de la gestión pública que faciliten la intervención de la ciudadanía en las decisiones que la afectan. De igual manera, han de garantizar determinadas condiciones para que los ciudadanos puedan acceder en igualdad de condiciones a los medios que satisfagan sus derechos —los ciudadanos tienen el derecho a participar en la vida administrativa del país, desde el diagnóstico y la planeación, hasta la ejecución, el seguimiento, y la evaluación y control—.

Una de las opciones que tienen los ciudadanos y grupos de interés para incidir o participar en la gestión gubernamental es la consulta pública, porque permite involucrarse en cualquier momento del ciclo de gobernanza regulatoria con diversos fines.

Algunas de las acciones que pueden adelantarse en este proceso son las siguientes:



Recomendar a los reguladores la priorización de problemáticas y necesidades.

Proponer temas para que sean priorizados en los ejercicios de la rendición de cuentas.

Aportar en la identificación de los trámites que requieren ser racionalizados.

Opinar y presentar sugerencias o propuestas de alternativas frente a actos administrativos de carácter general.

Evaluar programas, obras o proyectos de la administración.

Aportar insumos para la delimitación de acciones de racionalización de trámites o la mejora de los procesos de la entidad.



Proponer mejoras en el relacionamiento y oferta de bienes y servicios de la entidad con sus grupos de valor.

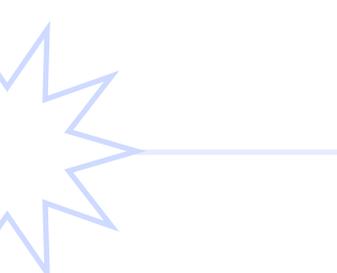
Aportar información para que los reguladores puedan definir las prioridades en la implementación de los planes regulatorios o de políticas públicas.

Recomendar la manera de invertir el presupuesto.

Cocrear o codiseñar programas, proyectos, políticas, o proyectos normativos, así como colaborar en la resolución de problemas públicos.

Aportar información para definir y emprender proyectos que afecten las formas de vida, costumbres o territorios de los pueblos indígenas y los grupos étnicos.

Como puede observarse, existen diversos propósitos y grados de involucramiento de los ciudadanos y grupos de interés en la consulta pública, cuyas estrategias y acciones se adelantan con el fin de promover su participación en la elaboración de los proyectos de regulación.



Consulta pública para promover la participación de ciudadanos y grupos de interés en la producción normativa

Uno de los problemas que se pretende evitar con la consulta pública en los procesos de regulación, se busca que no existan “sorpresas regulatorias”¹ que causen una baja predicción en el entorno regulatorio o la imposición de costos innecesarios para los ciudadanos y el sector privado, así como la discrecionalidad regulatoria que puede conducir a crear oportunidades de corrupción y captura regulatoria².

La consulta pública fomenta la democracia directa, en la medida en que el proceso implica una construcción dinámica de la regulación que la hace visible y ofrece no solo acciones de control social, sino también de contribución de aportes. En segundo lugar, produce un impacto positivo en la eficiencia y eficacia de los servicios prestados por el Estado, principalmente por medio de una mejora en la calidad de la regulación, toda vez que aumenta la información disponible para los gobiernos sobre la que pueden basarse las decisiones políticas, al tiempo que permite descubrir efectos inesperados y problemas prácticos de las decisiones de intervención.

La consulta pública en la producción regulatoria prevé aspectos que van más allá de la simple consulta pasiva³, abarcando elementos de información y comunicación abierta de los proyectos normativos, recepción de opiniones, sugerencias, propuestas de alternativas, y la colaboración, cocreación o retroalimentación de la implementación de iniciativas normativas. Así las cosas, la consulta se constituye en un mecanismo de

1. Decisiones anunciadas sin haberse consultado.

2. La captura del regulador es un fenómeno donde un organismo regulador muestra una apariencia de estar velando por intereses particulares. Esta se puede presentar cuando se elabora el marco regulatorio o en el momento de administrarlo.

3. La consulta pasiva consiste en la publicación de los documentos y recepción de comentarios, dejando de un lado elementos de comunicación y difusión, recepción de opiniones, sugerencias o propuestas alternativas y una retroalimentación (Documento CONPES 3816 de 2014).

participación muy útil para el regulador durante todas las fases del proceso de formulación de la regulación, desde la planeación, pasando por el diseño y llegando hasta la evaluación⁴. Ahora bien, además de abrir los canales para la participación, el éxito de la consulta pública radica más que todo en cinco aspectos:

1. Caracterizar con anticipación los grupos de interés.
2. Indagar sobre los temas particulares que son de su preocupación e interés.
3. Dar acceso a información pertinente y necesaria con suficiente antelación —como mínimo el documento con el texto de la propuesta regulatoria—, en un lenguaje claro y sencillo para el regulado.
4. Brindar canales eficientes, accesibles, transparentes e interactivos para recibir comentarios de ciudadanos, el sector privado y otros interesados.
5. Dar respuesta a los comentarios, explicando las razones por las cuales fueron considerados o no para modificar la propuesta regulatoria.

Así mismo, es de gran importancia documentar todo el proceso, de modo tal que pueda observarse la trazabilidad de lo que fue propuesto, lo que se comentó y el resultado final, para que se convierta en un mecanismo de rendición de cuentas.

En este orden de ideas, la consulta pública está alineada con la visión promovida por herramientas de construcción de políticas públicas que han cobrado fuerza en los últimos años, como el *pensamiento de diseño* y el *pensamiento de diseño legal*⁵. Dichas herramientas abogan por un diseño de políticas públicas centrado en los usuarios potenciales de la intervención —esto es, quienes se beneficiarían o afectarían—, que parte de empatizar con dichos usuarios para definir y precisar la necesidad o problema que enfrenta el regulador, e involucrarlos en la formulación de posibles soluciones

4. Para obtener más información, puede consultarse *Manual de Gobierno en Línea* y el micrositio de Función Pública sobre participación, transparencia y servicio al ciudadano disponible en el siguiente vínculo electrónico: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/niveles-de-participacion-ciudadana>.

5. El pensamiento de diseño legal puede definirse como la aplicación del diseño centrado en la persona al mundo del derecho, con el fin de hacer los sistemas y servicios jurídicos más orientados a los usuarios, utilizables y gratificantes (Hagan, 2017).

a partir de ejercicios de cocreación, experimentación e iteración (Allio, 2014; Hagan, 2017; Hagan, 2020). En el ámbito de la regulación, el uso de este tipo de herramientas apunta a que las regulaciones resulten útiles y entendibles para sus destinatarios, al igual que para las autoridades involucradas en su implementación.

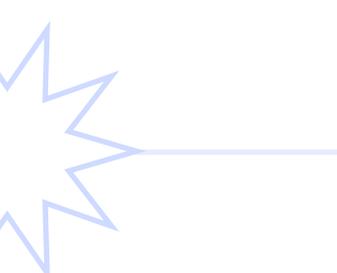
Los beneficios mencionados, son posibles gracias a que los ciudadanos o actores involucrados esperan ser escuchados y atendidos, con expectativas que van incrementando en la medida en que las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) facilitan la interacción directa entre los individuos y las organizaciones. Estos beneficios se sintetizan en la **figura 1**.

Lo anterior significa que la consulta pública en el proceso regulatorio permite adecuar las respuestas del Estado a las necesidades y demandas de los ciudadanos o grupos de interés, ya que proporciona la capacidad de anticiparse y responderlas efectivamente; evitando que se conviertan en reivindicaciones que pueden producir respuestas apresuradas por parte de la administración, escasamente planificadas y probablemente más costosas económicamente y perjudiciales para el desarrollo social.

Figura 1
Beneficios de la consulta en el proceso normativo



Fuente: Elaboración propia. DNP, 2023.



Política regulatoria y el ciclo de gobernanza regulatoria

Según la OCDE (2010), una política de gobernanza regulatoria se refiere al enfoque general existente sobre el manejo de la regulación, incluyendo la estructura del gobierno, y la interacción entre sus diferentes instituciones y otros actores involucrados como la sociedad civil, las empresas, entre otros. Colombia debe aspirar a contar con una política regulatoria integral, que aborde las diferentes etapas del ciclo de gobernanza regulatoria y que proporcione una amplia participación de los actores sociales impactados por las regulaciones que se expiden o se modifican.

Una gobernanza regulatoria efectiva mejora la capacidad del Estado para generar regulaciones que impacten positivamente la economía y la sociedad, y que cumplan con objetivos definidos de política pública. El reto principal que se deriva es la coordinación de las acciones en todo el ciclo de gobernanza regulatoria **(figura 2)**, desde el diseño y el desarrollo de las normas, hasta su implementación y cumplimiento, cerrando el ciclo con evaluaciones que ayuden a establecer prioridades sobre la nueva regulación o la reforma de las ya existentes. Sin embargo, lo que sí ha de ser parte central de la gobernanza regulatoria es asegurar que las opciones regulatorias se evalúen sistemáticamente antes de su adopción, como parte de un proceso transparente, y que garantice la participación de los actores afectados.

El concepto de ciclo de gobernanza regulatoria es, entonces, el punto de partida para identificar las acciones que les corresponde tomar a las entidades dentro de sus procesos de producción normativa, con el fin de desarrollar capacidades institucionales que hagan posible tomar decisiones informadas sobre qué regular, a quién regular y cómo regular.

Figura 2
Ciclo de gobernanza regulatoria



Fuente: Elaboración propia. DNP, 2023.

La consulta pública en cada una de las etapas del ciclo de gobernanza regulatoria tiene objetivos y espacios de participación diferentes. Si se hace durante la planeación regulatoria, uno de los objetivos será analizar cuáles, según los ciudadanos, son las situaciones indeseadas que podrían resolverse, o la recepción de comentarios a cerca de algunas propuestas regulatorias específicas y que podrían mitigarse por medio de otros mecanismos de intervención diferentes a los normativos.

Para ello, se pueden realizar consultas previas a grupos focales con representantes de los sectores más afectados, o consultas posteriores a la definición de la propuesta consolidada. Si, en cambio, se lleva a cabo durante las etapas de diseño de la estrategia de política, los actores pueden aportar en la definición de instrumentos de consulta que faciliten la delimitación, la viabilidad y la necesidad del instrumento normativo, así como la tipificación de la problemática y el sentido de la intervención que se propondría.

Así mismo, en la revisión de calidad es fundamental que la ciudadanía participe en la verificación de documentos requeridos que contiene la intervención regulatoria a partir de las características de la regulación y los comentarios recibidos en las consultas anteriores. A su vez, en la etapa de publicación y divulgación, la consulta se enfoca en dar a conocer a los interesados cómo se pondrá en marcha la regulación. En esta etapa el objetivo del Gobierno es ayudar a los regulados a cumplir con la norma establecida y, al mismo tiempo, apoyar a las entidades que vigilan para hacer un mejor seguimiento al cumplimiento de la regulación. Para ello, se pueden aplicar encuestas al público afectado por la regulación, para precisar las fallas que podrían dificultar su cumplimiento.

Finalmente, durante la etapa de evaluación, los ciudadanos pueden ayudar a encontrar las normas contradictorias, obsoletas y que ya cumplieron su propósito y causan problemas, o que imponen cargas administrativas innecesarias, y de esta manera fortalecer, nutrir y mejorar los resultados basados en evidencia.

En consecuencia, el concepto de ciclo de gobernanza regulatoria sirve como punto de partida para precisar las acciones que han de tomar las entidades dentro de sus procesos de producción regulatoria, con el fin de desarrollar capacidades institucionales que permitan tomar decisiones informadas sobre qué regular, a quién y cómo hacerlo.



¡Recuerde!

El proceso de consulta pública permite que todas las partes involucradas puedan participar activamente en la regulación que afecta a la sociedad, promoviendo así una mayor eficiencia económica y social.



Criterios de consulta pública en el proceso normativo⁶

Criterio 1

Cuándo consultar

Es crucial que la consulta se lleve a cabo cuando el Gobierno esté dispuesto a poner suficiente información en el dominio público para favorecer un diálogo eficaz e informado sobre los temas consultados. Pero, igualmente, no tiene sentido consultar cuando todo ya está establecido. Por ello, como ya se mencionó, el ejercicio de consulta tiene que programarse lo antes posible, desde la primera etapa del ciclo de gobernanza (planeación), hasta la última (evaluación de la regulación).

Por lo general, la idea de consulta se limita al momento de contar con un documento o texto de una propuesta regulatoria; no obstante, pueden efectuarse consultas informales, diálogos *uno a uno*⁷ con diversos actores, a través de grupos focales en muchos momentos del proceso regulatorio. Así pues, a menudo será necesario entablar un diálogo informal o una preconsulta con las partes interesadas antes de una consulta final para obtener evidencia inicial, y para comprender los problemas por plantear en la consulta definitiva.

Cuando se presentan situaciones de estado de emergencia es importante mantener los espacios de participación y contar con un marco institucional claro, que brinde certidumbre para que el proceso regulatorio este basado en evidencia y sea transparente. En la **tabla 1** se presentan algunas estrategias adoptadas internacionalmente dado el proceso de emergencia por el COVID-19.

⁶. Tomado de Gobierno del Reino Unido (2008).

⁷. Estos diálogos corresponden a conversaciones con grupos o personas particulares que pueden ser objetivo de la consulta.

Tabla 1

Consulta pública en Estado de emergencia económica y social

Si bien en un contexto de crisis los procesos regulatorios han de ser más ágiles en aras de atender la emergencia, el gran reto de los Gobiernos está en plantear iniciativas que aumenten la agilidad, preservando espacios de participación ciudadana que promuevan la transparencia y fortalezcan la toma de decisiones. Según lo expresa la OCDE (2020), por la situación sanitaria causada por el COVID-19, es vital proporcionar información suficiente sobre el proceso de expedición normativa a los afectados, con el fin de que puedan comprender tanto el propósito como el alcance de las medidas que, por la naturaleza de la emergencia, suelen ser restrictivas. Aún cuando los reguladores no pudieran surtir un proceso de consulta pública integral que involucre a todas las partes potencialmente afectadas y en los plazos comúnmente recomendados, existen alternativas como consultas focalizadas con expertos y representantes de los principales grupos de interés (DNP, 2021).

Dentro de las estrategias adoptadas internacionalmente dado el estado de emergencia por el COVID-19 se encuentran:

1. Acortar a 2 o 3 días los tiempos de consulta pública en regulaciones de emergencia en las que se requiera respuesta inmediata por parte del regulador.
2. Enfocar la consulta sobre grupos de valor más limitados, incluidos los Gobiernos locales o las principales ONG.
3. Basarse en evidencia y experiencia científica, para lo cual se acude a grupos de expertos de todas las áreas pertinentes para brindar asesoramiento a los comités del gobierno central.
4. Establecer gradualidad en la consulta pública según tipo de regulación.
5. Usar las TIC para facilitar la participación de las partes interesadas en el proceso de consulta pública.

Fuente: Elaboración propia con base en DNP, 2021.

Por otra parte, es recomendable que los ejercicios de consulta no inicien o se mezclen con procesos de campañas electorales, o se desarrollen en épocas de descanso o días festivos, que afecten negativamente la difusión y participación, ya que lo más probable es que el público desvíe su atención hacia las otras actividades.

Criterio 2

Duración de los ejercicios de consulta

El tiempo adecuado de publicación varía según el tipo de problema o proyecto de regulación planteado, pues en algunos casos el tema tratado es más complejo o técnico y los ciudadanos necesitarán más tiempo para poder hacer sus sugerencias. Así, una consulta demasiado larga puede retrasar el proceso innecesariamente, mientras que una muy corta reducirá la cantidad y calidad de respuesta del público.

Por ese motivo ha de establecerse el periodo de tiempo de manera proporcional a la propuesta, teniendo en cuenta la complejidad, importancia, sensibilidad, impacto, regulaciones, características de los consultados y demás variables relevantes respecto de los proyectos de producción normativa sometidos a consulta. Los términos establecidos para algunos de los instrumentos regulatorios en Colombia se pueden observar en la **tabla 2**.

Tabla 2
Duración de los ejercicios de consulta en Colombia

Proyectos con firma presidencial	Los proyectos específicos de regulación elaborados para la firma del presidente de la República deberán publicarse por lo menos durante quince (15) días calendario, antes de remitirlos a la Secretaría Jurídica de la Presidencia la República ⁸ .
Proyectos de comisiones de regulación	Los proyectos de regulaciones de las comisiones de regulación deberán hacerse públicos con antelación no inferior a 30 días a la fecha de su expedición ⁹ .
Agendas regulatorias	Las agendas regulatorias de los ministerios y departamentos administrativos deberán someterse a consulta pública por 30 días calendario a más tardar el 31 de octubre de cada año ¹⁰ .
Análisis de impacto normativo completo	Los análisis de impacto normativo completos de los reglamentos técnicos deberán someterse a consulta nacional de mínimo quince (15) días calendario —tiempo entre la definición del problema y el anteproyecto final de AIN, dejando mínimo 10 días para el documento final del AIN—; además, han de contar con una consulta internacional de 90 días calendario ¹¹ .
Análisis de impacto normativo simple	El documento final de cada análisis de impacto normativo simple de los reglamentos técnicos deberá someterse a consulta nacional de mínimo 10 días calendario ¹² .
Proyectos de ley	Las observaciones a los proyectos de ley podrán presentarse de acuerdo con el procedimiento y duración que disponga la respectiva Mesa Directiva a la que corresponda el proyecto. Para su intervención, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá por cada una de las secretarías de las Comisiones ¹³ .

Fuente: DNP, 2023. Elaboración propia con base en regulaciones vigentes.

8. Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.2.1.14.

9. Decreto 2696 de 2004, artículo 9.

10. Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.2.1.14.

11. Decreto 1468 de 2020, artículo 2.2.1.7.5.4.

12. Decreto 1468 de 2020, artículo 2.2.1.7.5.4.

13. Ley 5 de 1992.

Por su parte, al planificar una consulta es importante tomar medidas para crear conciencia sobre el ejercicio entre quienes puedan estar interesados. En particular, las entidades necesitan considerar estrategias para publicitar las consultas en el momento de la fecha de lanzamiento, o si es posible antes, para que los regulados puedan aprovechar el período de consulta completo para preparar las respuestas.

Criterio 3 **Lenguaje claro**

Para el desarrollo del proceso de consulta es necesario que el material por consultar, como el utilizado para la difusión de la consulta, esté en un lenguaje claro que satisfaga las necesidades de la audiencia, de tal forma que esta pueda encontrar lo que busca, entender lo que encuentra y usarlo con facilidad y rapidez. Para ello deben considerarse tres elementos: la estructura, el diseño y el contenido del mensaje¹⁴.

Los documentos relacionados con la consulta han de ser claros, escritos en un idioma básico y ser coherentes con sus objetivos. Debe decirse explícitamente lo que se propone, el alcance, el costo y los beneficios esperados con la aplicación de la norma. Si se hacen preguntas, estas exigen ser claras, fáciles de responder y limitadas solo a lo indispensable. En cuanto a los documentos que acompañen la regulación, tienen que evitarse los textos muy largos y unir —en la medida de lo posible— los que tratan temas similares.

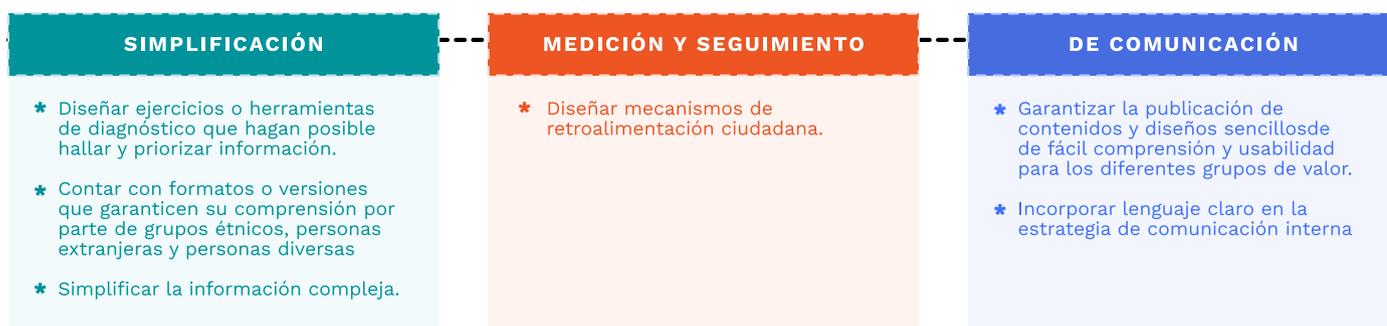
Para facilitar el uso del lenguaje claro en el proceso de consulta, se recomienda llevar a cabo acciones estratégicas, de cualificación, medición, simplificación, difusión y servicio al ciudadano¹⁵ (**figura 3**) y seguir las instrucciones sobre lenguajes comprensibles que deben aplicarse para la construcción de contenido público que favorezca la eficiencia de los procesos¹⁶.

¹⁴. Plain Language Action and Information Network (PLAIN).

¹⁵. Circular 100-010 de 2021-DAFP.

¹⁶. Circular 100-010 de 2021-DAFP.

Figura 3
Instrucciones sobre lenguajes comprensibles



Fuente: DNP, 2023. Elaboración propia con base en Circular 100-010 de 2021, expedida por el DAFP.

Para precisar los asuntos sometidos a consulta, se pueden seguir los diez pasos de lenguaje claro recomendados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2015), cuya aplicación permite fortalecer la relación Estado-ciudadano (**figura 4**).

Figura 4
Diez pasos de lenguaje claro



Fuente: DNP, 2023. Elaboración propia con base en DNP, 2015.

Criterio 4

Accesibilidad de los ejercicios de consulta

La consulta exige estar diseñada de tal modo que reconozca las diferencias de la población en términos de acceso, características poblacionales, étnicas (**tabla 3**) y diversidad territorial. Es primordial considerar un abanico amplio de personas, empresas y organizaciones que pueden afectarse por la intervención del Estado y si cuentan con grupos representativos.

En este caso es posible enfocarse en grupos específicos o abarcar toda la población, asegurando que los afectados tengan acceso a la consulta y modificando los métodos si las circunstancias del grupo son especiales y no pueden acceder a usos de consulta tradicionales. En materia de consulta por medios electrónicos debe tenerse en cuenta la Resolución 1519 de 2020, expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que establece las directrices de accesibilidad web, los nuevos estándares de transparencia y divulgación de contenidos, dispone medidas sobre seguridad digital y coloca condiciones sobre datos abiertos.

Con la aplicación de esta norma se espera que el contenido de la web sea accesible a personas con discapacidad visual, auditiva, física, de habla, cognitiva, de lenguaje, de aprendizaje o neurológica, para propiciar que puedan percibir, entender, navegar, interactuar y contribuir con los sitios web. No obstante, es indispensable destacar que la accesibilidad beneficia a todos los tipos de usuarios que visiten un sitio web, pues busca que los contenidos se presenten en forma comprensible y amigable para todas las personas.

Tabla 3

Consultas con pueblos indígenas

De acuerdo con el artículo 7.º de la Constitución Política “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”. Por ello, al establecer regulaciones que involucren a las comunidades indígenas, ha de cumplirse con la obligación de respetar el derecho al consentimiento libre previo e informado¹⁷, asegurando una participación voluntaria en los procesos de diseño de la regulación. Para que este ejercicio sea eficaz se recomienda tener una etapa de preparación en donde se comunique previamente la consulta, lo cual puede generar un sentimiento de inclusión y apropiación de estos grupos en particular, así mismo deben adelantarse todos los esfuerzos para evitar la exclusión de subgrupos y personas dentro de las comunidades.

Fuente: DNP, 2023. Elaboración propia con base en BID, 2019.

Criterio 5 **Difusión**

Es importante desarrollar una campaña de comunicación y difusión estructurada que facilite la divulgación del ejercicio de consulta, e incentive la participación de la ciudadanía y/o grupos de interés. Según el decreto 1081 de 2015, modificado por los decretos 270 de 2017 y 1273 el 2020, los proyectos específicos de regulación elaborados para firma del presidente, junto con la versión preliminar de la memoria justificativa, tienen que publicarse en la sección normativa, o en la que haga sus veces, del sitio web del ministerio o departamento administrativo cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto de reglamentación¹⁸.

A su vez, los decretos 2696 de 2004 y 1595 de 2015 proponen la publicación en los sitios web institucionales¹⁹ de los proyectos normativos de las comisiones de

17. BID Marco de Política Ambiental y Social 2019. Convenio 169 de la OIT, de 1989.

18. Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.2.1.14.

19. Decreto 2696 de 2004, artículo 9 y Decreto 1074 de 2015, artículo 2.2.1.7.3.5.

regulación y los proyectos de reglamentos técnicos, respectivamente. Las demás entidades tienen que publicar la información por consultar sobre proyectos normativos en el menú *Participa* del sitio web institucional, de conformidad con los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública.

No obstante, se pueden utilizar otros medios electrónicos y formas de comunicación que aseguren una difusión masiva de la información, como las redes sociales, chats, radio, televisión, foros presenciales o virtuales, campañas por correo electrónico, entre otras, según las características de los interesados, y buscando que las poblaciones sin acceso a la virtualidad puedan estar informadas.

Cabe señalar que Colombia cuenta con la página web del Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP²⁰) que busca centralizar las consultas públicas de regulaciones en las entidades de orden nacional y territorial. Se recomienda utilizarlo, de manera que el regulado pueda encontrar los proyectos regulatorios en un único lugar y además visualice la trazabilidad de los comentarios y análisis de ellos. En caso de que la entidad la adopte se debe referenciar en el menú *Participa* de manera que se redireccione desde la página web de la entidad a las consultas que se desarrolla en el SUCOP.

Criterio 6

Mitigar las asimetrías en la participación

Es necesario considerar en todo el proceso de consulta pública las características de los actores interesados de manera que el resultado de la consulta no sesgue el documento hacia algún tipo de interés. Por esta razón, se recomienda a las entidades que someten los ejercicios de participación tengan una estrategia de identificación de actores de interés, también que establezcan canales y medios de difusión y participación de acuerdo con sus características, para tener resultados más participativos y diversos. Al finalizar el proceso la entidad debe analizar proporcionalmente los comentarios recibidos para evitar estas asimetrías en la participación.

20. <https://sucop.gov.co/>

Criterio 7

Respuesta de los ejercicios de consulta

De acuerdo con el Decreto 270 de 2017 incorporado al Decreto 1081 de 2015, los ciudadanos deben conocer el resultado de la consulta pública. Para esto se recomienda levantar una matriz con el resumen de las observaciones y comentarios de los regulados o grupos de interés al proyecto específico de regulación; además, se recomienda preparar y publicar un informe global con la evaluación de los comentarios y observaciones, con el fin de sentar un antecedente normativo.

Así pues, se recomienda publicar los resultados en el sitio web donde se publicó la consulta de manera que fortalezca la trazabilidad de la consulta en los diferentes ejercicios. Cabe mencionar que este ejercicio puede hacerse por medio de la página del SUCOP, el cual facilita el acceso a la información para los interesados. Para efectos de las agendas regulatorias y proyectos normativos con firma del presidente, según el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, vencido el término de publicidad ha de elaborarse un informe suscrito por el servidor público designado como responsable en la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto de regulación, y de la entidad técnica que analiza las observaciones ciudadanas, de ser el caso.

Ese informe tiene que contener todas las observaciones que presentó la ciudadanía y los grupos de interés, las respuestas enviadas y la referencia que indique si estas fueron acogidas o no por parte de la entidad, y debe publicarse en el formato establecido por el Departamento Administrativo para la Función Pública para las entidades públicas.

Criterio 8

Capacidad para llevar los procesos de consulta por parte de la entidad

La consulta exige poseer una metodología clara en la cual se contemplen, entre otros elementos, responsables y obligaciones esenciales que garanticen el cumplimiento de los objetivos propuestos en cada una de sus etapas, como el área de comunicaciones y la oficina de atención al ciudadano. Lo anterior sirve para articular a todas las áreas de una misma

organización que, directa o indirectamente, participan en el proceso. Además, es necesario garantizar la operatividad de las herramientas electrónicas dispuestas para llevar a cabo la consulta, y adaptarlas cuando se requiera para que sean de acceso fácil para la ciudadanía o los grupos de interés. En este punto es vital la planeación adecuada de la consulta y ser realistas con el tipo de consulta que se pretende efectuar.

En general, se recomienda que las consultas sean de fácil escrutinio, guiando los comentarios de los ciudadanos para que, independientemente del volumen, se puedan comprender y detectar sugerencias. Pueden emplearse formularios en los que el ciudadano define a qué parte de la propuesta está haciendo referencia, entre otros aspectos, para clasificar los comentarios. Por último, es conveniente evaluar los costos de cada consulta y asignar un número de funcionarios suficiente para llevarla a cabo en su totalidad y que sea fructífera.

Tabla 4

Resumen de los criterios para desarrollar la consulta pública	
Criterio 1	
Cuándo consultar	
	El ejercicio de consulta debe programarse en todo el ciclo de gobernanza regulatorio desde la planeación hasta la evaluación del <i>stock</i> de regulación.
Criterio 2	
Duración de los ejercicios de consulta	
	El tiempo de consulta de los ejercicios regulatorios varía dependiendo del tipo de problema o proyecto de regulación planteado; sin embargo, la OCDE recomienda que se establezcan periodos mínimos de consulta para garantizar la participación de los interesados. En el ámbito internacional, más de dos tercios de los miembros de la OCDE han formalizado periodos mínimos de consulta y, en general, van desde ocho días hasta 12 semanas. Por ejemplo, en Bélgica, algunas consultas están abiertas de cuatro a seis semanas, y Suecia, Suiza y la Comisión Europea tienen un período mínimo de 12 semanas (OCDE,2021).

Criterio 3
Lenguaje claro

Para el desarrollo del proceso de consulta es necesario que el material sometido a consulta, como el utilizado para la difusión de la consulta, esté en un lenguaje claro que satisfaga las necesidades de la audiencia, de tal forma que esta pueda encontrar lo que busca, entender lo que halle y usarlo de forma fácil y rápida.

Criterio 4
Accesibilidad de los ejercicios de consulta

De acuerdo con las características obtenidas de una determinación de actores involucrados en la regulación, es posible enfocarse en grupos específicos o abarcar toda la población, asegurando que los interesados tengan acceso a la consulta.

Criterio 5
Difusión

Para conseguir una consulta pública efectiva es imperativo desarrollar una campaña de comunicación y difusión estructurada que facilite la divulgación del ejercicio de consulta, e incentive a la participación de la ciudadanía y/o grupos de interés.

Criterio 6
Mitigar las asimetrías en la participación

Para evitar las asimetrías en la participación es importante que la entidad plantee las consultas de acuerdo con los actores identificados y sus características, de manera que los ejercicios logren vincular al máximo de personas posible. Así mismo, al recoger los resultados, es recomendable que estos se analicen proporcionalmente.

Criterio 7
Respuesta de los ejercicios de consulta

Es necesario dar a conocer a los ciudadanos en general el resultado de la consulta pública. Para esto se recomienda levantar una matriz con el resumen de las observaciones y comentarios de los ciudadanos y grupos de interés al proyecto específico de regulación.

Criterio 8
Capacidad para llevar los procesos de consulta por parte de la entidad

La consulta exige poseer una metodología clara en la cual se contemplen, entre otros elementos, responsables y obligaciones esenciales que garanticen el cumplimiento de los objetivos propuestos en cada una de sus etapas, como el área de comunicaciones y la oficina de atención al ciudadano.

Fuente: Elaboración propia con base en DNP, 2021.

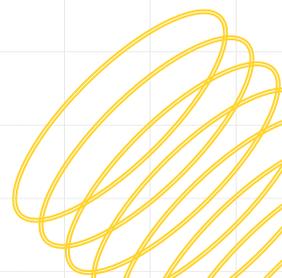
Proceso de Consulta Pública

En este capítulo se podrá encontrar

**El SUCOP como herramienta
de participación ciudadana**

**Beneficios de la consulta
pública en línea**

**Tres fases a tener en cuenta para un
ejercicio de consulta pública efectivo**

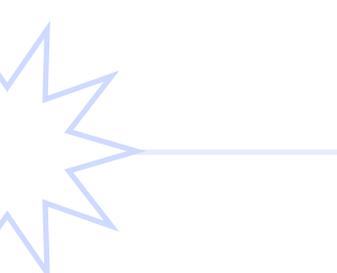


El desarrollo de los ejercicios de consulta pública en el proceso de producción normativa debe considerar las fases de planeación, desarrollo de la consulta y análisis de resultados, con el fin de garantizar la calidad y efectividad del ejercicio, así como facilitar que sus resultados puedan incorporarse dentro del proyecto normativo y así lograr un mejor monitoreo y control. En la **figura 5** se pueden observar las diferentes fases del proceso.

Figura 5
Fases del proceso de consulta pública



Fuente: Elaboración propia. DNP, 2023.



Fase 1: Planeación

Esta primera fase tiene como objetivo preparar y diseñar la estrategia para desarrollar el ejercicio de consulta pública. Para ello se recomienda seguir los puntos descritos en los numerales presentados a continuación.

1. Formulación de los objetivos de la consulta pública

Es importante definir los objetivos de la consulta, es decir, la meta o el propósito que pretende alcanzar el ejercicio a través de actividades y procesos, teniendo en cuenta el impacto esperado de la regulación por expedir. Los objetivos planteados deben ser claros y orientar el proceso, para así recoger información que lo fortalezca y lo nutra.

2. Identificación de los grupos de interés

Para llevar a cabo una planeación apropiada de la consulta pública, es necesario establecer los grupos o la población que potencialmente podría participar. Para ello, hay que determinar al detalle todos los posibles impactos de la intervención estatal, contemplando la población que se afectará por el proyecto y otros agentes interesados, ya sea la población en general, o grupos específicos como entidades privadas o públicas, empresarios, representantes de la academia, organizaciones no gubernamentales, etc. Se recomienda buscar todo el espectro de opiniones a fin de evitar sesgos promovidos por grupos específicos.

Para hallar los potenciales grupos de interés, se recomienda considerar a los siguientes grupos:

- Los afectados por la regulación.
- Los que tienen que implementar la regulación.
- Los que tienen un interés directo en la regulación.
- Los que tienen el conocimiento y la experiencia para proponer estrategias y soluciones relacionadas con el tema que se consulta.

Así mismo, puede resultar útil clasificar los agentes de acuerdo con determinados criterios, como el nivel de interés, el enfoque diferencial, la influencia en la iniciativa concreta por consultar, el grado en que se benefician o afectan y sus características de manera que se logre reflejar todos los puntos de vista y darle el valor relativo a cada grupo de interés.

3. Diseño y preparación de la metodología

En primer lugar, es fundamental definir la estrategia y los objetivos según la temática específica por consultar. La estrategia debe contemplar una serie de etapas, entre ellos, determinar objetivos, definir el público objetivo, escoger tipo de consulta, precisar la estrategia de retroalimentación a la ciudadanía, especificar los límites de ejecución y entrega de resultado.

Según el mecanismo de consulta elegido, debe promoverse la participación del máximo número de actores o grupos de interés relevantes para la temática de la normativa. Para que el flujo comunicacional entre el Estado y la ciudadanía logre establecerse, las instituciones públicas tienen que fijar claramente el interlocutor del cual desean recibir una opinión, además de los puntos precisos sobre los cuales se requiere que opine. Para que esto sea posible, los ciudadanos necesitan estar informados del marco de la consulta pública y el tema específico que trata. Además, el lenguaje de la invitación de la consulta dependerá del nivel de conocimiento técnico y jurídico del tema por parte de dichos grupos.

4. Definición de los canales y estrategia de comunicación

Los métodos y las herramientas tienen que elegirse en función de los objetivos de la consulta, la etapa del proceso de producción normativa en la cual se llevará a cabo —y si se ha hecho en etapas previas—, los grupos de interés detectados, el tiempo disponible, los recursos necesarios y el grado de involucramiento que se espera lograr con la participación ciudadana (Consejo para la Transparencia, 2015). A partir de lo anterior, deben seleccionarse los canales de comunicación más apropiados. De esta manera, a partir de la información difundida, se conseguirá el impacto deseado en la audiencia y se tendrán mejores resultados en la interacción con los sujetos obligados.

A continuación, se exponen algunos de los mecanismos y canales de consulta pública más utilizados. Existe una gran diversidad de ellos, por lo que se recomienda considerar el uso de otros no mencionados aquí, y que pueden ajustarse mejor a las necesidades y recursos de la entidad. Es posible también utilizar herramientas que incluyan más de un mecanismo, o más de un canal de comunicación. Será la entidad reguladora, junto con su equipo de expertos, la que definirá cuál se ajusta mejor a la etapa del proceso, los objetivos planteados y cómo puede adaptarse a sus condiciones y recursos —sin olvidar lo exigido por la normativa colombiana—.

5. Mecanismos y canales de consulta

Publicación para comentarios

Supone la disposición para consulta de la propuesta de intervención del Estado o su proceso de identificación, con sus documentos de soporte para el público en general, los cuales pueden incluir la definición del problema, el análisis de alternativas, los estudios de impacto, entre otros. Esta publicación se puede efectuar por medio de diferentes canales de comunicación, como los medios electrónicos, en especial las páginas web dispuestas para estos efectos o el SUCOP.

Circulación para comentarios

En este mecanismo suelen remitirse los documentos de consulta a un grupo selecto de afectados, por ejemplo, a través de correos electrónicos o a través de una página de internet compartida solo con un grupo específico, en lugar de hacerlo de forma abierta a cualquier interesado.

Permite obtener información más especializada, por lo que es recomendable usar técnicas de caracterización de usuarios para definir el grupo de participantes. Se recomienda aplicarlo en las etapas iniciales de la formulación de la propuesta normativa, donde se requiere el conocimiento u opinión de expertos. No sustituye la consulta abierta a toda la ciudadanía.

Grupos focales

Existen diferentes metodologías para desarrollar este tipo de dinámica. El objetivo es convocar a un grupo de personas reducido, de manera presencial o virtual, para conocer su opinión sobre una propuesta planteada. Por lo general, los grupos focales tienen un moderador que guía las discusiones para conservar el *foco* (centro) del debate. Para el caso, se recomienda que las personas seleccionadas para participar posean algún conocimiento previo o acercamiento con el tema por analizar.

Este medio requiere de la preparación de quien convoca, cuya habilidad estará determinada por la capacidad para reorientar la conversación y optimizar el uso del tiempo a partir de intervenciones puntuales. Pueden organizarse varios grupos focales o coordinarlos por etapas. Exige un objetivo claramente planteado desde el principio y establecer algunas reglas básicas para el mejor entendimiento de los asistentes.

Audiencias públicas

Las audiencias públicas son un mecanismo de participación que convoca a un grupo extenso y heterogéneo de personas en el que todos son admitidos para dar su opinión. Similar al grupo focal, requiere preparar la actividad para que los comentarios se reciban de forma ordenada y evitar desviar la atención; también se debe disponer con anterioridad la forma como se recopilará la información o las opiniones de los participantes, por ejemplo, formularios, encuestas, grabaciones u otros medios pertinentes.

Grupo de expertos o consultivo

Es una técnica de aprendizaje colaborativo que tiene como finalidad recopilar la información de expertos sobre una determinada propuesta. En algunos casos los grupos consultivos pueden ser permanentes y en otros ser establecidos *ad hoc* para apoyar temas específicos. Pueden participar miembros del Gobierno, representantes de grupos afectados, academia, entre otros.

Cabe destacar que como no todos los grupos de interés son iguales, podría requerirse el uso de múltiples medios para poder alcanzar una buena participación. En estos casos pueden utilizarse canales de comunicación presenciales o virtuales, o una combinación de ambos. En la **figura 6** se enlistan ejemplos de ellos.

Figura 6
Tipos de canales de comunicación



Fuente: Elaboración propia. DNP, 2023.

Como complemento, la entidad ha de diseñar una estrategia de comunicación que permita publicar y dar a conocer la consulta pública, así como los plazos, canales y mecanismos dispuestos para que los grupos de interés expresen sus comentarios y observaciones sobre su tema objeto.

La estrategia de comunicación tendrá que realizarse a través de medios y mecanismos que faciliten el acceso de diversas poblaciones, utilizando simultáneamente medios presenciales, escritos, auditivos y virtuales de acuerdo con las características de los interlocutores y recursos institucionales. Para el diseño de la estrategia de comunicación se recomienda que la entidad inventaríe los recursos y medios de comunicación con los que cuenta.

6. Inventario de recursos y medios para la difusión de la información

Los recursos para la difusión hacen referencia a las páginas web institucionales, periódicos o boletines institucionales, intranet, manuales, carteleras, circulares o cartas abiertas al público, afiches, comunicaciones de prensa, ventanillas de servicio al ciudadano, espacios radiales, televisión, interacción en línea a través de la web, chat, foros, blogs, Twitter, Facebook, entre otros y demás medios y canales de comunicación que puedan resultar adecuados en función del público objetivo.

7. Diseño del material objeto de consulta

En esta etapa se preparan los documentos que se someterán a consulta pública. Es fundamental que cuenten con información completa y escritos en un lenguaje claro comprensible en su totalidad por el público al que está dirigida la consulta. Cabe considerar, con base en la Ley 1712 de 2014, que la información ha de ser accesible; esto significa que, si afecta a poblaciones como las personas en situación de discapacidad o pertenecientes a determinados grupos étnicos, debe ser ajustada de forma que se adapte para su comprensión. La preparación de la presentación de estos documentos depende del tipo de consulta por aplicar. En algunos casos pueden presentarse por escrito, en otros a manera de presentación oral o visual.

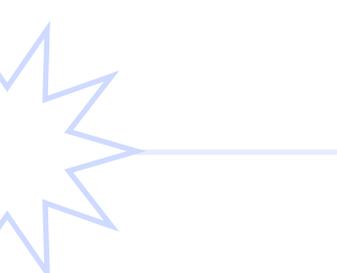
Preparar el material para el ejercicio exige redactarlo en lenguaje claro. Para esto es decisivo contar con el apoyo de la oficina de comunicaciones de cada entidad, o incluso con la asesoría de agencias externas como

Urna de Cristal o de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) o el equipo de la SGAJ que coordina la estrategia de lenguaje claro en el Departamento Nacional de Planeación.

Entre los documentos del proceso de producción normativa que suelen someterse a consulta pública pueden destacarse: los Análisis de Impacto Normativo (AIN), los proyectos de actos administrativos de carácter general y el plan de producción normativa o agenda regulatoria.

8. Cronograma

Para adelantar la consulta ha de definirse el cronograma de trabajo donde se establezcan los tiempos del proceso y las acciones para materializar la producción normativa. Así mismo, debe establecerse el momento adecuado de cada actividad del proceso, su secuencia y la evaluación de las fases en donde se necesitarán los aportes del público involucrado, con el propósito de que pueda influir en el desarrollo de la regulación. Las fechas de inicio y finalización de la consulta tendrán que estar determinadas y divulgadas a la ciudadanía en general y, en especial, a los grupos afectados por la intervención del Estado.



Fase 2:

Desarrollo del ejercicio

La segunda fase consiste en desarrollar el ejercicio de consulta pública de acuerdo con lo establecido en la fase 1 y difundir el material, en coordinación con las entidades o grupos de interés, para informar e incentivar la participación.

1. Publicación del documento por consultar

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 270 de 2017 y el Decreto 1273 de 2020, específicamente en su artículo 2.1.2.1.25, a las entidades emisoras les obliga informar de manera proactiva sobre los proyectos de regulación en agenda, para lo cual, además de publicar el proyecto, han de definir e indicar los medios a través de los cuales los ciudadanos o grupos de interés podrán inscribirse, si desean recibir información automática respecto de proyectos específicos, y cómo la entidad recibirá las observaciones, preguntas y sugerencias sobre dichos proyectos.

2. Promoción de la participación

En esta etapa se definen y adaptan los medios a través de los cuales los ciudadanos o grupos de interés podrán enterarse de la apertura del ejercicio y contribuir con sus comentarios u observaciones a los proyectos normativos propuestos. Todas las actividades de la consulta tienen que anunciarse en el sitio web de la entidad o la plataforma de participación en donde se haga el ejercicio; no obstante, deben utilizarse otros medios y formas de comunicación —anuncios en las oficinas de atención ciudadana, las redes sociales, el correo electrónico, etc.—, para promocionar una activa y masiva participación de la ciudadanía o los grupos de interés.

La difusión de los materiales y mecanismos de la consulta ha de ser efectiva, lo cual implica un esfuerzo de las entidades por garantizar

que la información llegue en el lenguaje adecuado y con oportunidad al público objetivo. Algunas estrategias para incentivar la participación del público objetivo en el proceso de consulta pueden ser las siguientes:

- Usar invitaciones directas a organizaciones de interés especificadas mediante carta, llamada telefónica, visita o correo electrónico.
- Adelantar campañas publicitarias sobre el derecho ciudadano a intervenir en los asuntos que son de su interés y la importancia de participar en la consulta pública.
- Preparar charlas o elaborar documentos que sensibilicen, informen y motiven a los públicos objetivo a participar en el proceso de consulta pública.
- Establecer compromisos formales del público objetivo para contribuir activamente en las diferentes fases del proceso, acordando un plan de acción para la participación en la consulta pública.
- Instituir canales de comunicación y personas de contacto entre grupos de interés específicos que participan en la consulta.
- Acompañar a grupos de interés específicos que participen en la consulta, llevando a cabo el análisis de la información en reuniones de trabajo o mecanismos virtuales con el apoyo de áreas expertas y entidades aliadas de apoyo. Esto puede hacerse a través de chats, foros virtuales y redes sociales o estableciendo fechas y horarios para mesas de trabajo sobre temas específicos de interés ciudadano.

3. Ejecución de la consulta

De acuerdo con el mecanismo de consulta elegido, esta puede practicarse a través del sitio web institucional, mediante cuestionarios, de manera presencial, a través de una plataforma de participación propia o de algún tercero como SUCOP. Como se estableció en la fase anterior, el tiempo de consulta dependerá de lo que se busca consultar, su impacto, el mecanismo elegido, el público al que se dirige, entre otros aspectos del problema por resolver.

4. Uso de canales digitales en la ejecución de la consulta

La declaratoria de pandemia mundial por la presencia del COVID-19 dinamizó el uso de las consultas públicas virtuales, remplazando algunos canales presenciales que, por las condiciones restrictivas de los países, no se pudieron seguir empleando.

Las consultas públicas virtuales se ejecutan con el apoyo de herramientas tecnológicas, con interfaces amigables para el usuario y de fácil acceso para la mayoría de la población. También se puede recurrir al uso de páginas web o desarrollos tecnológicos dedicados a conectar el Estado con la ciudadanía —como el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP)²¹—, teléfonos móviles —mediante llamadas telefónicas o con aplicaciones de mensajería como mensajes de texto o WhatsApp—o por medio de redes sociales como Facebook, Twitter, LinkedIn, entre otras.

En este sentido, existen tres tipos de consulta virtual: (1) en tiempo real, (2) en otro tiempo y (3) por medio de intercambios telefónicos. Para llevar a cabo este tipo de consultas virtuales deben tenerse presentes cuatro características de la audiencia (BID, 2020):

Disponibilidad. El regulador debe contemplar, anticipar y dar alternativas a los interesados que puedan presentar dificultades de disponibilidad de dispositivos tecnológicos o de servicios de red o electricidad.

Accesibilidad. El regulador debe considerar los costos derivados de la consulta, encontrar posibles barreras de acceso, tanto económicas como de accesibilidad para poblaciones en condición de discapacidad, y buscar alternativas para reducir tales costos.

21. Portal web del Departamento Nacional de Planeación para facilitar la consulta pública de proyectos de regulación, agendas regulatorias, AIN *ex ante* y *ex post* y documentos CONPES.

Conocimiento. Como es posible que no todos los interesados en participar en la consulta conozcan la tecnología dispuesta, es necesario preparar para ellos tutoriales que les faciliten comprender modo de operación.

Habilidad e influencia. Debe tenerse en cuenta que hay personas sin la formación digital para usar la tecnología, por ello se vuelve indispensable buscar mecanismos simples que pueden ponerse a su disposición para escuchar la voz de los afectados y dar una formación digital básica.

Así los reguladores pueden disponer de diversos canales para practicar las consultas. El uso de herramientas digitales contribuye a desarrollar un proceso de consulta con costos de transacción menores, más transparentes, interactivas e incluyentes en una mejor relación costo-beneficio para que, además de construir capacidades, facilite la disponibilidad de información en la rendición de cuentas, a través de la trazabilidad regulatoria y una mayor confianza en las instituciones del Estado.

En Colombia con frecuencia se usan los sitios web de las entidades para la ejecución de las consultas, no obstante, este proceso dificulta la participación de los interesados pues incrementa los costos de transacción de ciudadanos y empresas ya que emplean más tiempo buscando la información en cada una de las páginas de los reguladores. Simultáneamente, por el lado de las entidades, el proceso se torna dispendioso en tanto que el medio dispuesto para recopilar comentarios es un correo electrónico, y luego se requiere construir una matriz de comentarios a partir de la información recopilada.

En atención a lo anterior, y procurando mejorar la eficiencia en los procesos de consulta, el Departamento Nacional de Planeación desarrolló el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP), el cual es un portal web que facilita adelantar procesos de consulta pública en las entidades de la rama ejecutiva de orden nacional y territorial (**tabla 5**).

Tabla 5

El SUCOP



El SUCOP es un portal web desarrollado por el DNP que permite la participación de los interesados en la construcción de la regulación, facilitando el trabajo de recopilación y análisis de comentarios para las entidades y la participación de la ciudadanía, garantizando trazabilidad, eficiencia y transparencia de los ejercicios.

El SUCOP fue galardonado con una mención de honor en el Premio Nacional de Alta Gerencia versión 2021 organizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

¿Cuáles son sus beneficios?

- Reducir los tiempos empleados por las entidades para la consolidación y análisis de comentarios.
- Recolección de información de los usuarios para dirigir la planeación de próximas consultas.
- Centralización y trazabilidad de información relacionada con los procesos de consulta pública.
- Certificado automático de consulta al finalizar el proceso.
- Unificación de procesos y formatos para las entidades que lo adopten.
- Mayor visibilidad de los ejercicios y soportes del proceso.
- Adelantar consultas más transparentes, accesibles, interactivas e incluyentes.
- Suscripción de los usuarios para recibir notificaciones sobre las consultas públicas disponibles.
- Generar mayor confianza en las instituciones del Estado.
- Contribuir al diseño de regulaciones de calidad.
- Funcionalidades para mejorar el nivel de lenguaje claro en los documentos publicados.

Fuente: Elaboración propia. DNP, 2023.

5. Tipos de canales digitales de consulta

A continuación, se presentan algunas orientaciones para hacer un uso más efectivo de los medios digitales en el proceso de consulta pública (**figura 6**).

Figura 6
Tipos de canales de consulta



Fuente: Elaboración propia. DNP, 2023.

Beneficios de las consultas virtuales

Dentro de los beneficios de las consultas públicas virtuales identificados por el Banco Mundial se encuentran:

- Intercambio directo con actores de interés, conocedores del tema principal para recibir insumos/recomendaciones de alta calidad.
- Menores costos de transacción.
- Consultas más transparentes, interactivas e incluyentes.
- Mejor relación costo-beneficio para construir capacidades en el conocimiento y cumplimiento de la regulación.
- Menor costo que en las consultas presenciales.
- Mayor diversidad e inclusión de diferentes grupos de interés (alcance geográfico, necesidades especiales).
- Mayor flexibilidad de tiempo para participar.

Desafíos de las consultas virtuales

Las consultas virtuales también pueden presentar desafíos como los descritos a continuación.

El desafío de la distancia. En países como Colombia, las consultas virtuales pueden reducir la brecha de participación existente debido a la distancia geográfica. Sin embargo, según Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares del DANE, para 2021 el 39,5% de la población no contaba con conexión a internet, razón por la cual se sugiere utilizar una combinación de herramientas digitales para la recolección de insumos, entre ellas llamadas telefónicas, participación por mensaje de texto, envío de correspondencia tradicional (física), información radial, entre otras.

El desafío del acceso digital. Es clave que la estrategia de las consultas virtuales contemple métodos de conexión asincrónicos que no solamente dependan del acceso a internet, como llamadas o comunicación por mensajes de texto.

El desafío de las brechas digitales. Existen brechas tecnológicas dentro de las comunidades marginadas o en situación de vulnerabilidad que tienen un impacto directo en la diversidad de los grupos representados en las consultas virtuales, porque no todos cuentan con un computador o un celular.

Tabla 6
Beneficios y limitaciones por tipo de consulta virtual

Formato	Beneficios	Limitaciones
<p>Consultas públicas virtuales (en tiempo real)</p> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intercambio directo con portadores de interés conocedores del tema principal para recibir insumos/recomendaciones de alta calidad. 2. Menor costo que en las consultas presenciales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poca familiaridad y/o acceso a plataformas digitales. Es en particular sensible en franjas determinadas de sectores urbanos, comunidades indígenas, rurales o de baja conectividad. 2. Dificultades en la participación por la calidad de la conectividad. Ello es sobre todo sensible para consultas que utilizan video. 3. Necesidad de mayor cantidad de días para preparar y realizar la consulta en sí.
<p>Consultas públicas virtuales (no en tiempo real)</p> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mayor diversidad e inclusión de diferentes portadores de interés (alcance geográfico, necesidades especiales). 2. Mayor flexibilidad de tiempo para participar 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Insumos muchas veces no están relacionados con el tema principal de la consulta. 2. Poca familiaridad y/o acceso a plataformas digitales. 3. Dificultades en la participación por la calidad de la conectividad.
<p>Intercambios telefónicos</p> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Comunicación inmediata, extendida y sencilla para la preparación de la consulta. 2. Mayor inclusión directa de portadores de interés (alcance geográfico, necesidades especiales), sin límites en la cantidad de participantes. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Necesidad de <i>softwares</i> específicos para documentar los insumos recibidos, incluyendo presupuesto específico. 2. Límites establecidos por los planes de telefonía en relación con minutos disponibles para llamadas y datos para mensajes de texto. 3. Alcance insuficiente para ser considerado una consulta pública.

Fuente: Elaboración propia basada en BID, 2020.



Fase 3:

Análisis de resultados y respuesta

La tercera etapa consiste en la recolección de comentarios, preguntas y sugerencias para documentar todo el proceso y hacer un ejercicio de retroalimentación a los interesados. Este ejercicio es determinante para fomentar la participación, pues no dar respuesta desincentiva la contribución futura de ciudadanos y empresas; incluso, resulta contraproducente porque afecta de forma negativa la confianza en las instituciones.

1. Recolección y análisis de resultados

Es vital recopilar cada uno de los comentarios, las sugerencias y las observaciones de los ciudadanos o grupos de interés en una matriz que contenga la información del comentario y el remitente, y después elaborar un informe que refleje el análisis de comentarios, tal como ha de hacerse para proyectos normativos que requieren firma presidencial²², según la Resolución 371 de 2020 del DAFP. Conforme al mecanismo de consulta utilizado, la información puede transcribirse de grabaciones, videos, comentarios escritos o digitalizados y otros del mismo tipo. El asunto clave aquí es organizar y categorizar por temas, y si es posible, por grupos participantes de manera que se pueda emplear un análisis proporcional de los comentarios.

Al finalizar la fase de recopilación de información deben analizarse las observaciones y demás contribuciones de los participantes, con el fin de determinar cuáles traen información no considerada con anterioridad, o aportan sugerencias aplicables al caso. Del mismo modo, se recomienda separar las intervenciones que expresen dudas o preguntas para luego poder responderlas

²² Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.2.1.14. Ver anexo 1

fácilmente. En cuanto al equipo encargado de analizar los resultados, en la medida de lo posible, debe ser interdisciplinario, con el fin de captar la mayor cantidad de información posible.

Se recomienda que los comentarios recopilados y organizados se publiquen en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del sitio web de la entidad, o en la plataforma utilizada. Es crucial que ese estudio, junto con las respuestas entregadas, permanezca publicado como antecedente, junto con el proyecto de regulación o intervención estatal correspondiente²³.

Por último, es necesario tener claro que esta etapa del proceso de consulta puede tardar bastante tiempo, por lo que dentro de su planeación habrá que ser razonables con los plazos otorgados para cada fase, para así poder cumplir con la revisión a cabalidad de todas las intervenciones.

2. Respuesta a los ciudadanos y/o grupos de interés

Un elemento valioso en la consulta pública es la retroalimentación, ya que esta garantiza que el proceso tenga un alto nivel de transparencia y legitimidad. Para facilitar la retroalimentación se puede establecer una metodología de respuesta. Si la normativa está vigente y la cantidad de comentarios lo permite, se recomienda dar una respuesta de forma individual; cuando se tengan muchos comentarios se sugiere agruparlos para darles respuesta, reuniéndolos en diferentes categorías —como temas, participantes, sector, etc.— y, de esta forma, responder a esas observaciones, preferiblemente a través de las matrices establecidas²⁴ u otro tipo de documentos en el sitio web oficial de la entidad, SUCOP, redes sociales y todos los medios electrónicos de mayor afluencia del público.

Mantener una constancia de todo lo que se hace durante el proceso de consulta, sea a la que se refiere el Decreto 270 de 2017, o una de otro tipo o etapa del proceso, no solo es significativo para el aprendizaje de la entidad, sino también como garantía y evidencia para un posible control posterior de la intervención del Estado.

²³. Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.2.1.15.

²⁴. Ver anexo 1.

3. Evaluación del ejercicio de consulta e informe

Es útil elaborar un informe de evaluación, en cual se identifiquen debilidades y fortalezas de la implementación de la estrategia de consulta diseñada, el nivel de cumplimiento de los objetivos, la efectividad de la participación de los grupos objeto de consulta y aspectos por mejorar en próximos ejercicios.

Al diseñar un método de evaluación del proceso de consulta, se pueden incluir aspectos como:

- ¿Cuántas personas participaron por los medios dispuestos?
- ¿Cuáles fueron los medios más efectivos (chat, sitio web, grupos focales presenciales, redes sociales, formularios electrónicos, etc.)? ¿Por qué motivo?
- ¿El resultado concuerda con lo esperado?
- ¿Se recibieron aportes y propuestas relevantes para el proyecto de normativa? ¿Qué retroalimentación se obtuvo sobre las repuestas generadas por la entidad?

En último termino, es importante contemplar que se pueden presentar el síndrome de fatiga por consulta el cual debilita la participación y la relación entre el Estado y la ciudadanía. Así pues, conviene tener en cuenta las cuatro soluciones propuestas (**tabla 7**) por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para mitigar dicho fenómeno en los procesos de participación.

Tabla 7

Síndrome de fatiga por consulta

El síndrome de fatiga por consulta es el fenómeno que se presenta cuando no se tienen en cuenta los insumos de los interesados en el proceso de consulta. Otro de los detonantes es la ausencia o el exceso de convocatorias a consultas sobre uno o varios temas, debido a que puede resultar contraproducente. Para no caer en esta dificultad, el BID define cuatro soluciones para evitarlo:

Excesivo número de consultas sin planificación

Por exceso o por defecto, la cantidad de consultas públicas afecta el resultado final. El número de consultas debe responder al marco legal y regulatorio aplicable. Para evitar este exceso la preparación es decisiva para mantener acciones de información y diálogos.

Falta de claridad y difusión sobre el Plan de Consulta

Se omite informar la etapa y los próximos pasos esperados, lo que puede producir expectativas y conflictos. Esto se evita con acciones de información, diálogos y la diseminación oportuna del Plan de Consulta.

Desvirtuar el objetivo de la consulta

Se las emplea únicamente como plataformas de información o diálogos, pero sin atender al objetivo principal de recabar insumos para el proceso de toma de decisiones. Para evitar esto es clave separar las fases de preparación, implementación y cierre con claridad.

Falta de devolución a los insumos vertidos por parte de la audiencia

Recibir insumos sin dar devoluciones sobre el uso o impacto de ellos genera una sensación de falta de respeto y, por ende, de desconfianza entre los portadores de interés participantes a la consulta. Esto se evita siguiendo la Fase 3 del proceso de consulta.

Fuente: Elaboración propia basada en Banco Iberoamericano de Desarrollo, 2020.

Tabla 8

Resumen de fases por cumplir para el desarrollo de un ejercicio de consulta pública



Fase 1: Planeación

- Se definen objetivos claros y que orienten el proceso para poder recoger información que ayude a fortalecerlo y nutrirlo.
- Se procede al mapeo de los grupos o la población potencialmente afectada por los posibles impactos de la intervención que se hayan hallado.
- Se define una estrategia de consulta con base en la identificación de objetivos y actores.
- Se escogen los mecanismos y canales de comunicación que faciliten mayor difusión para generar así un impacto mayor sobre la audiencia deseada.
- Se preparan las piezas de comunicación y documentos sometidos a consulta en un lenguaje claro que pueda ser comprendido en su totalidad por el público.
- Se define el cronograma de trabajo donde se establecen los tiempos del proceso y las acciones para llevar a cabo en la producción de la normativa.



Fase 2: Desarrollo del ejercicio

- Además de publicar el proyecto, se indican los medios en que se recibirán los comentarios.
- Se adaptan los medios a través de los cuales los grupos interés podrán enterarse de la apertura del ejercicio.
- Se garantiza que la información llegue en el lenguaje adecuado y con oportunidad al público objetivo.
- Se desarrolla la consulta a través de los canales establecidos, de acuerdo con las características de los actores identificados, ya sea por medio del sitio web institucional, el SUCOP, o de manera presencial mediante cuestionarios.



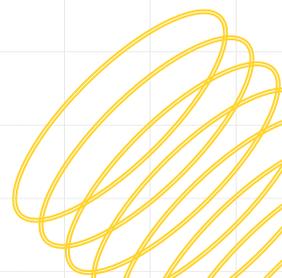
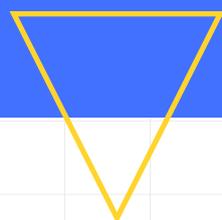
Fase 3: Análisis de resultados y respuestas

- Se recopila cada uno de los comentarios, sugerencias u observaciones de los ciudadanos, preferiblemente en una matriz que pueda analizarse luego de finalizada la consulta.
- Se organizan y categorizan por temas o secciones específicas los comentarios recibidos, de tal manera que se identifique la información que no se había tenido en cuenta, o los aportes y sugerencias aplicables al caso. Igualmente, se separan las intervenciones que expresen dudas o preguntas para responderlas fácilmente luego.
- Se establece una metodología de respuesta que posibilite la retroalimentación y dé garantía de que el proceso tiene un alto nivel de transparencia y legitimidad. Para ello puede utilizarse como referencia la matriz señalada en el anexo propuesta por el DAFP.
- Se diseña un método de evaluación del proceso de consulta, con el fin de precisar fortalezas y aspectos por mejorar en próximos ejercicios de consulta.
- Se publica en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del sitio web de la entidad.

Fuente: Elaboración propia. DNP, 2023.



Anexo



Anexo 1

Matriz de observaciones y respuesta a la ciudadanía

Datos básicos					
Nombre de la entidad					
Responsable del proceso					
Nombre del proyecto de regulación					
Objetivo del proyecto de regulación					
Fecha de publicación del informe					
Descripción de la consulta					
Tiempo total de duración de la consulta					
Fecha de inicio					
Fecha de finalización					
Enlace donde estuvo la consulta pública					
Canales o medios dispuestos para la difusión del proyecto					
Canales o medios dispuestos para la recepción de comentarios					
Resultados de la consulta					
Número de total de participantes					
Número total de comentarios recibidos					
Número de comentarios aceptados			%		
Número de comentarios no aceptados			%		
Número total de artículos del proyecto					
Número total de artículos del proyecto con comentarios			%		
Número total de artículos del proyecto modificados			%		
Consolidado de observaciones y respuestas					
Núm	Fecha de recepción	Remitente	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad

Fuente: Elaboración propia con base en matriz de observaciones y respuesta a la ciudadanía del DAFP.



BIBLIOGRAFÍA

- Allio, L. (2014). *Design Thinking for Public Service Excellence*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia 1991*. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf>
- BID (Banco Iberoamericano de Desarrollo). (2019, diciembre). *Marco de Política Ambiental y Social*. <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1953718872-3>
- BID (Banco Iberoamericano de Desarrollo). (2020). *Consultas públicas: el paso a paso+300 marcos regulatorios y legales aplicables en América Latina y el Caribe*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Consultas-publicas-El-paso-a-paso-Marcos-regulatorios-y-legales-aplicables-en-Paraguay.pdf>
- CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*, 15. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>
- Congreso de Colombia. (1998, 29 de diciembre). *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*. Diario Oficial 43.464. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>.
- Congreso de Colombia. (2011, 18 de enero). *Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Diario Oficial 47.956. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>
- Congreso de Colombia. (2014, 6 de marzo). *Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*. (Diario Oficial 49.084). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>
- Congreso de Colombia. (2015, 6 de julio). *Ley 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*. Diario Oficial 46.565. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335#:~:text=La%20presente%20ley%20regula%20la,democr%C3%A1tica%20de%20las%20organizaciones%20civiles>.
- Consejo para la Transparencia - Unidad de Inteligencia de Negocios - Dirección de Estudios (2015, agosto). *Modelo de Consulta Pública*. [Estudios Temáticos Especiales]. Ediciones Consejo para la Transparencia.

- Council of Australian Governments. (2007). *Best Practice Regulation, A Guide for Ministerial Councils and National Standard Setting Bodies*. <https://www.dpmc.gov.au/resource-centre/regulation/best-practice-regulation-guide-ministerial-councils-and-national-standard-setting-bodies>.
- DAPRE (Departamento Administrativo de la Presidencia de la República) (2004, 24 de agosto). Decreto 2696 de 2004, por el cual se definen las reglas mínimas para garantizar la divulgación y la participación en las actuaciones de las Comisiones de Regulación. Diario Oficial 45651. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1481722#:~:text=por%20el%20cual%20se%20definen,de%20las%20Comisiones%20de%20Regulaci%C3%B3n.&text=Art%C3%ADculo%201%C2%B0.,Informaci%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20obligatoria>.
- DAPRE. (2015, 26 de mayo). Artículo 2.1.2.1.14. *Decreto 1081 de 2015 Sector Presidencia de la República*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73593>.
- DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública). (2020). *Resolución 371 de 2020, por medio de la cual se adoptan los formatos de agenda regulatoria, memoria justificativa e informe global de observaciones, que deben adoptar las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional*. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=30587&cadena=>
- DAFP. (2021, 23 de agosto) *Circular 100- 010, para: representantes legales de las entidades y organismos de la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y particulares que cumplan funciones públicas o administrativas*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=169550#:~:text=Emite%20directrices%20para%20fomentar%20el,aumento%20de%20la%20eficiencia%20administrativa>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). Comunicado de prensa Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/entic/comunicado_entic_hogares_2021.pdf
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2014, 2 de octubre). *Mejora normativa: análisis de impacto normativo*. (Documento CONPES 3816). DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3816.pdf>
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2015). *Diez pasos para comunicarse en Lenguaje Claro*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/10%20PASOS.pdf>
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) y OCDE. (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos). (2015, noviembre). *Guía Metodológica de Análisis de Impacto Normativo*. DNP.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018 2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. DNP.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2021). *Modernización del Estado en época de pandemia. Serie 4: Calidad regulatoria durante la pandemia*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EiP/S04_Calidad_regulatoria.pdf

- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2022) *Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP)*. <https://www.sucop.gov.co/>
- European Commission (2014). *Stakeholder Consultation Guidelines, Better Regulation*.
- González, A. (2021). *Fighting regulatory surprises online. Practical considerations for participatory rulemaking through online public consultation*.
- Gramberger, M. y OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos). (2014). *Manual sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas*.
- Hagan, M. (2020). Legal Design as a Thing: A Theory of Change and a Set of Methods to Craft a Human-Centered Legal System. (M. I. Technology, Ed.) *Design Issues*, 36(3).
- Hagan, M. (2017). Legal Design. In M. Hagan, *Law by Design*. Retrieved November 27, 2020, from <https://www.lawbydesign.co/legal-design>
- HM Government, UK (2004). *Code of Practice on Consultation*. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20051020170743/http://cabinetoffice.gov.uk/regulation/consultation/documents/pdf/code.pdf>
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo (2020, 12 de noviembre). Artículo 2.2.1.7.5.4. Decreto 1468 de 2020, por el cual se modifican parcialmente las Secciones 2, 5 Y 6 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en lo relativo a la aplicación del análisis de impacto normativo en los reglamentos técnicos. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201468%20DEL%2012%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202020.pdf>
- Milano, F. y Sanhueza, A. (2016). *Consultas Públicas con Sociedad Civil: Guías para Agencias Ejecutoras Públicas y Privadas*. <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7499/Consultas-publicas-con-sociedad-civil-Guias-para-agencias-ejecutoras-publicas-y-privadas.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- MinTIC. (2015, 31 de diciembre). *Resolución Reglamentaria 3564 de 2015, por la cual se reglamentan aspectos relacionados con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30038845>
- MinTIC - Dirección de Gobierno en Línea. (2018, diciembre). *Manual de Gobierno en Línea. Versión 6*. https://gobiernodigital.mintic.gov.co/692/channels-594_manual_gd.pdf
- MinTIC (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones). (2020). *Resolución 1519 de 2020, por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 de 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital y datos abiertos*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30044657>

- OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) (2012). *Recomendación del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria*. <http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/Recommendation%20with%20cover%20SP.pdf>, página consultada el 18-07-2017
- OCDE. (2016). *El ABC de la Mejora Regulatoria para las entidades federativas y municipios*. <http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/mexico.htm>
- OCDE. (2020). *La mejora regulatoria en Latinoamérica como mecanismo fundamental para enfrentar la crisis y acelerar la recuperación*. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Mejora-regulatoria-LAC-ante-crisis.pdf>
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). (1989). *Convenio 169, Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/CONVENIO-OIT-169.pdf>
- Presidencia de la República. (2004, 24 de agosto). *Decreto 2696 de 2004, por el cual se definen las reglas mínimas para garantizar la divulgación y la participación en las actuaciones de las Comisiones de Regulación*. Diario Oficial 45651. <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/index.xhtml?jsessionid=45c943c2a4b5b645b34b574f41f7>
- Presidencia de la República. (2015a, 26 de mayo). *Decreto 1074 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo*. Diario Oficial 49.523. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019935>
- Presidencia de la República. (2015b). *Decreto 1078 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*. Diario Oficial 49.523.
- Presidencia de la República. (2015c, 26 de mayo). *Decreto 1081 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República*. Diario Oficial 49.523. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019925>
- Presidencia de la República. (2015d, 5 de agosto). *Decreto 1595 de 2015, por el cual se dictan normas relativas al Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el Capítulo VII y la Sección 1 del Capítulo VIII del Título I de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto número 1074 de 2015, y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 49.595. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019980>
- Presidencia de la República. (2017). *Decreto 270 de 2017, por el cual se modifica y se adiciona el Decreto número 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*. Diario Oficial 50.147. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30030343>

- Presidencia de la República. (2020a, 18 de septiembre). *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*. (Diario Oficial 51.441). [https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30039915 #:~:text=DECRETO%201273%20DE%202020&text=\(septiembre%2018\)-,por%20el%20cual%20se%20modifica%20el%20Decreto%201081%20de%202015,directrices%20generales%20de%20t%C3%A9cnica%20normativa](https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30039915#:~:text=DECRETO%201273%20DE%202020&text=(septiembre%2018)-,por%20el%20cual%20se%20modifica%20el%20Decreto%201081%20de%202015,directrices%20generales%20de%20t%C3%A9cnica%20normativa)
- Presidencia de la República. (2020b, 12 de noviembre). *Decreto 1468 de 2020. por el cual se modifican parcialmente las Secciones 2, 5 y 6 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en lo relativo a la aplicación del análisis de impacto normativo en los reglamentos técnicos*. Diario Oficial 51.496, <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/view/diariooficial/consultarDiarios.xhtml>
- Rodrigo, D. & Amo, P. A. (2006). *Background Document on Public Consultation*. Paper prepared by OECD. <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf>
- Sánchez & Muriel. (2007). *¿Participación Ciudadana en la Democracia?* Universidad Sergio Arboleda, 20. <https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/777>
- UK Government (2008). *Code of Practice on Consultation*. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20051020170806/http://www.cabinetoffice.gov.uk/regulation/consultation/documents/pdf/code.pdf>
- UK Civil Service (2016). *Consultation Principles*. <https://www.gov.uk/government/publications/consultation-principles-guidance>
- World Bank Group. (2020). *Online Public Consultation Guidelines. Public consultation through Zambia's Notice-and-Comment portal*.



**Calle 26 Núm. 13-19
Edificio ENTerritorio
Bogotá D.C., Colombia
Teléfono: (+57) 601 3815000**

www.dnp.gov.co



DNP Colombia



/departamentonacionaldeplaneacion



@DNP_Colombia