

**Función Pública**

Concepto 191681 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000191681

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000191681

Fecha: 31/05/2021 02:56:58 p.m.

Bogotá D.C.,

REFERENCIA: DIARIO OFICIAL- Actos que se publican. RAD. 20212060433402 del 18 de mayo de 2021.

Por medio del presente, y en atención a su consulta en la que solicita se le informe si todos los actos administrativos de carácter general se deben publicar para observaciones ciudadanas.

Me permito darle respuesta, teniendo en cuenta que el Artículo 270 de la Constitución Política consagra: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

Así mismo, la Ley 1437 de 2011 establece:

“ARTÍCULO 8. Deber de información al público. Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos:

(...) 4. Los actos administrativos de carácter general que expidan y los documentos de interés público relativos a cada uno de ellos.

(...) 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general.

(...) ARTÍCULO 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso”

Ahora bien, en relación al alcance del numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado, en Sala de Consulta y Servicio Civil con Consejero Ponente: Edgar González López, el 19 de febrero de 2019, mediante concepto con número único: 2409 y Rad: 11001-03-06-000-2018 -00253-00, reiteró:

“Respecto al término ‘proyectos específicos de regulación’, la Sala indicó en el concepto 2291 del 14 de septiembre de 2016, que este debía entenderse como la propuesta de norma jurídica que pretende ser expedida por la autoridad administrativa en un asunto o materia de su competencia, es decir, al proyecto de acto administrativo de contenido general y abstracto que busca promulgar la autoridad administrativa.

(...) Luego de revisadas estas dos aproximaciones, la Sala concluyó que en el caso del Artículo 8°, numeral 8° de la Ley 1437 de 2011 la norma hacía referencia al concepto en sentido general, es decir, a la regulación entendida como norma jurídica. Lo anterior, al considerar que esta postura: i) materializaba el principio democrático y la democracia participativa consagrados en la Constitución de 1991, ii) era acorde con una interpretación sistemática de los principios de transparencia, publicidad, participación, eficacia y seguridad jurídica, iii) era afín con los conceptos de gobernanza y buen gobierno y iv) contribuía a mejorar la calidad regulatoria del país. Así, concluyó:

‘En suma, bajo una interpretación gramatical, sistemática, teleológica, de efecto útil y conforme con la Constitución Política, es necesario concluir que la expresión ‘proyectos específicos de regulación’ para el caso del numeral 8° del Artículo 8° de la Ley 1437 de 2011, debe interpretarse de acuerdo con el sentido general del término regulación esto es, a un contenido normativo de carácter general, teniendo en cuenta que:

i) El Artículo 8° se encuentra en la primera parte de la Ley 1437 de 2011, la cual, por expreso mandato del Artículo 2°, es aplicable a las entidades y órganos administración allí señalados.

ii) Dentro de las definiciones aceptadas por la jurisprudencia y la doctrina frente al término ‘regulación’, se encuentra aquella que la entiende como norma o disposición jurídica.

iii) La interpretación en sentido general del término encuentra sustento en la Constitución Política y permite una adecuada, proporcional y razonable materialización del principio democrático, la democracia participativa y los principios de publicidad, transparencia, participación, seguridad jurídica y eficacia.

iv) Una interpretación en el sentido señalado es más acorde con las necesidades del Derecho Administrativo contemporáneo y con las doctrinas y prácticas actuales en materia de administración pública y política regulatoria, como son los de gobernanza, gobernanza regulatoria, gobierno abierto o buen gobierno. Igualmente, es concordante con la finalidad de la función administrativa y con la experiencia internacional en la materia.

v) Las consideraciones expuestas por la Sala permiten que el numeral 8° del Artículo 8° de la Ley 1437 de 2011 sirva de instrumento para mejorar la calidad de las normas, incrementar la transparencia y promover la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan.

En consecuencia, la expresión ‘proyectos específicos de regulación’ hace referencia a la propuesta de norma jurídica que pretende ser expedida por la autoridad administrativa en un asunto o materia de su competencia. En otras palabras, cuando la Ley 1437 de 2011 ordena publicar los proyectos específicos de regulación, debe entenderse que está ordenando a las autoridades señaladas en el Artículo 2° del CPACA publicar los proyectos de actos administrativos de contenido general y abstracto que piensa proferir.

Por lo tanto, el deber de publicidad contenido en el numeral 8° del Artículo 8° es exigible a las autoridades administrativas que pueden expedir actos administrativos de contenido general y abstracto, y, por consiguiente, no se encuentra limitado o restringido únicamente a aquellas autoridades que tienen la posibilidad de expedir normas de carácter técnico o de regulación económica-social.

Asimismo, es importante señalar que, a la luz de lo anterior, y teniendo en cuenta que la primera parte del Código aplica a las autoridades para el ejercicio de su función administrativa, quedan excluidos del concepto ‘proyectos específicos de regulación’, los decretos con fuerza de ley y los decretos legislativos expedidos en estados de excepción, y en general aquellos que tengan un contenido formal de naturaleza legislativa”
(Subraya propia)

De esta forma, y en atención a su consulta, todos los actos administrativos de carácter general deben estar publicados, no solo por el deber de información (num.4, art. 8 Ley 1437 de 2011) sino también porque los mismos no serán obligatorios mientras no sean publicados (art. 65 Ley 1437 de 2011). Ahora bien, en relación con aquellos actos que deben publicarse para comentarios de la ciudadanía, solo existe obligación de hacer frente a los proyectos específicos de regulación y la información en que estén fundamentados (num.8, art. 8 Ley 1437 de 2011). Los “proyectos específicos de regulación” serán entendidos como aquellos que se encuentren dentro de las competencias y posean las características establecidas para tal fin en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil con número único 2409, citado anteriormente.

Finalmente, para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos; así como la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional a propósito de la emergencia ocasionada por el COVID - 19, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> y <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

El anterior concepto se imparte en los términos del Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Andrea Liz Figueroa

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:08:50