



* 2 0 2 3 5 0 1 0 1 8 8 1 4 1 *

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20235010188141
Fecha: 18/05/2023 11:41:01 a.m.

Bogotá D.C.

Señor
Miguel Antonio González Pinzón
Asesor - Oficina de Planeación
Procuraduría General de la Nación
mgonzalezp@procuraduria.gov.co

Referencia: Solicitud de Concepto sobre existencia de trámites en la Procuraduría General de la Nación e implementación de la Política Pública de Racionalización de Trámites

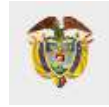
Radicado Interno No. 20232060258272 de fecha 03/05/2023

Respetado señor Miguel Antonio, reciba un cordial saludo por parte de la Función Pública.

En atención a la consulta relacionada con la solicitud de concepto de existencia de trámites, e implementación de la Política Pública de Racionalización de Trámites, desde la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano nos permitimos informar que si bien la Procuraduría General de la Nación - PGN - no está jurídicamente obligada a cumplir con los lineamientos de la Política Pública de Racionalización de Trámites, de acuerdo con lo anterior, damos respuesta a su solicitud, bajo el análisis de las siguientes temáticas: I) Ámbito de aplicación de la política de racionalización de trámites, II) Análisis conceptual de Trámite, OPA y consulta de acceso a la información.

I.Precisiones sobre la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites:

En primer lugar, efectivamente es importante que tenga en cuenta la referencia a la Ley 962 de 2005, por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen



funciones públicas o prestan servicios públicos, el cual en su segundo inciso del numeral 1, del artículo 1 indica que:

"Las autoridades públicas no podrán establecer trámites, requisitos o permisos para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones, salvo que se encuentren expresamente autorizados por la ley; ni tampoco podrán solicitar la presentación de documentos de competencia de otras autoridades". (Subrayas y negrillas fuera del texto original).

Igualmente, tenemos el artículo 2 de la misma Ley 962 de 2005¹ en el cual indica que:

"ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación. Esta ley se aplicará a los trámites y procedimientos administrativos de la Administración Pública, de las empresas de servicios públicos domiciliarios de cualquier orden y naturaleza, y de los particulares que desempeñen función administrativa. Se exceptúan el procedimiento disciplinario y fiscal que adelantan la Procuraduría y Contraloría respectivamente.

Para efectos de esta ley, se entiende por "Administración Pública", la definición contenida en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998." (Subrayas y negrilla fuera del texto original)

De la misma forma, tenemos el artículo 39 del Decreto Ley 019 de 2012, modificó el numeral 2 del artículo 1 de la Ley 962 de 2005, y dispuso que:

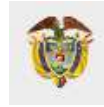
"(...) Las entidades públicas y los particulares que ejercen una función administrativa expresamente autorizadas por la ley para establecer un trámite, deberán previamente someterlo a consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública adjuntando la manifestación del impacto regulatorio, con la cual se acreditará su justificación, eficacia, eficiencia y los costos de implementación para los obligados a cumplirlo; así mismo deberá acreditar la existencia de recursos presupuesta/es y administrativos necesarios para su aplicación. En caso de encontrarlo razonable y adecuado con la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites, el Departamento Administrativo de la Función Pública autorizará su adopción e implementación. (...)" (Subrayas y negrilla fuera del texto original)

Por otra parte, tenemos el artículo 1 del Decreto Ley 019 de 2012², en el cual establece el objetivo general de la normativa y dispone que los procedimientos y regulaciones administrativas tienen por finalidad facilitar las relaciones de los particulares con las autoridades, en su calidad de usuarios o destinatarios de sus servicios y contribuir a la eficiencia y eficacia de las autoridades públicas.

"Artículo 1. Objetivo general. Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

¹ Ley 962 de 2005 "Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

² Decreto Ley 019 de 2012 "por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."



En tal virtud, el presente decreto tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen”.

Así mismo, el artículo 2° del Decreto Ley 019 de 2012, reglamenta el ámbito de aplicación, así:

*“Artículo 2. **Ámbito de aplicación.** El presente decreto se aplicará **a todos los organismos y entidades de la Administración Pública que ejerzan funciones de carácter administrativo**, en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y a los particulares cuando cumplan funciones administrativas”. (Subrayas y negrillas fuera de texto original).*

De conformidad con lo anterior, se tiene que las normas antitrámites rigen para las siguientes Instituciones:

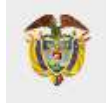
1. Todos los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público de conformidad con el artículo 39 de la ley 489 de 1998.
2. Las empresas de servicios públicos domiciliarios de cualquier orden y naturaleza (artículo 2 de la Ley 962 de 2005).
3. Los particulares que desempeñen funciones administrativas o públicas (artículo 2 de la Ley 962 de 2005).

Por lo expuesto anteriormente, no solo es necesario tener presente que los destinatarios de las normas antitrámites son todas las autoridades públicas de naturaleza pública, empresas de servicios públicos e instituciones que cumplan funciones administrativas, sino además que esas funciones administrativas tengan directa relación con los procedimientos que los ciudadanos requieren ante esas autoridades, ya sean como receptores o impulsores de esos procedimientos, toda vez que el principal objetivo de la política antitrámites es la de estimular la confianza entre autoridades y ciudadanos a través de la mejora en la ejecución de las actividades.

La Procuraduría General de la Nación - PGN es la encargada de ejercer un control disciplinario preferente para adelantar y decidir investigaciones que por presuntas faltas disciplinarias se sigan contra los servidores públicos y los particulares que ejercen funciones públicas, la cual no integra la Rama Ejecutiva del Poder Público; por consiguiente, esta Dirección considera que las disposiciones establecidas en las normas relacionadas no son aplicables a la PGN, lo que implica que no es viable jurídicamente la expedición de un concepto de aprobación de adopción e implementación de los trámites descritos por la PGN en el catálogo adjunto de su solicitud.

I. Análisis conceptual de Trámite, OPA y consulta de acceso a la información puestos en consideración por la Procuraduría General de la Nación - PGN

Para el análisis conceptual de consulta de acceso a la información, OPA y trámite es indispensable establecer si cumplen con los atributos esenciales de los mismos, considerando que la PGN es una entidad a la que no le es aplicable las normas de la Política Pública de Racionalización de Trámites; para lo cual, será necesario analizar dichas definiciones a la luz de



la Resolución No. 455 del 24 de agosto de 2021, artículo 3, en concordancia con el Decreto No. 088 del 24 de enero de 2022, artículo 2.2.20.3., en los siguientes términos:

“Artículo 3. Definiciones. Para efecto de la presente Resolución, se adoptan las siguientes definiciones:

Consulta de acceso a información pública: Información contenida en bases de datos o repositorios digitales relacionadas a trámites u otros procedimientos administrativos de los sujetos obligados a la cual puede acceder la ciudadanía de manera digital, inmediata y gratuita para el ejercicio de un derecho, una actividad u obligación, que puede ser accedida utilizando o no un mecanismo de autenticación según sea la tipología de la información de que se trate.

(...)

Otro procedimiento administrativo (OPA): Es el conjunto de **requisitos, pasos o acciones dentro de un proceso misional que determina una autoridad o particular que ejerce funciones administrativas para permitir el acceso gratuito, de los ciudadanos, usuarios o grupos de interés, a los beneficios derivados de programas o estrategias, cuya creación, adopción e implementación es potestativa de la entidad.**

(...)

Trámite: Conjunto **de requisitos, pasos o acciones, regulados por el Estado, dentro de un proceso misional, que deben efectuar los ciudadanos, usuarios o grupos de interés ante una entidad u organismo de la administración pública o particular que cumple funciones públicas o administrativas, para hacer efectivo un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación prevista o autorizada por la ley.”** (Negrita y subrayado fuera de texto original)

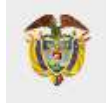
Al respecto es importante indicar que los procedimientos que son objeto de la política pública de racionalización son los trámites, otros procedimientos administrativos (OPA) y consultas de acceso a la información pública de los organismos, entidades y personas integrantes de la Administración Pública en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998, y a los particulares cuando cumplan funciones administrativas o públicas.

Asimismo, es importante que la Procuraduría General de la Nación - PGN analice las definiciones presentadas de la mano de la Guía de Conceptos Básicos³ del Sistema Único de Información de Trámites, en la cual, se establece qué procedimientos no son objeto de registro en el SUIT, a saber:

“NO SE ENCUENTRAN DENTRO DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN Los procedimientos de la administración pública que no se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la política de racionalización de trámites, son:

- a) **Los que no están creados o autorizados por la ley**
- b) **Los procesos, demandas y en general los actos derivados de la actividad jurisdiccional (Rama Judicial)**

³ Guía de Conceptos básicos -Sistema Único de Información de Trámites - SUIT. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28586175/28586222/Conceptos+Basicos.pdf/47627a88-ab01-d784-1a86-3d79a12e42af?t=1633010531858>



- c) **Las actuaciones desarrolladas en ejercicio de la actividad legislativa del Estado (Rama legislativa).**
- d) **Procedimiento disciplinario y fiscal que adelantan la Procuraduría y Contraloría respectivamente (Art. 2 de la Ley 962 de 2005 - órganos de control)**
- e) **Procesos de control interno disciplinario**
- f) *Las actuaciones desarrolladas por particulares que no sean en ejercicio de funciones administrativas.*
- g) **Procedimientos administrativos que no sean misionales:**
 - I. *procesos estratégicos: (también denominados gerenciales)*
 - II. *de apoyo: también denominados procesos de soporte*
 - III. *de evaluación: procesos necesarios para medir y recopilar datos destinados a realizar el análisis del desempeño y la mejora de la eficacia y la eficiencia. Incluyen procesos de medición y seguimiento, auditoría interna, acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales de las instituciones.*
 - IV. **procedimientos administrativos sancionatorios:**
 - V. *procedimientos administrativos internos y los generados por clientes internos de la institución.*
- h) **Peticiones, quejas, reclamos, denuncias – PQRD**
- i) *Procedimientos militares o de policía: Las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son actos jurisdiccionales.*
- j) *Procesos de la gestión del talento humano, como nombramientos, vacaciones, licencias, aceptación de la renuncia, etc.*
- k) *Procedimientos administrativos recursivos o de impugnación*
- l) *Los que el resultado final es una sanción.*
- m) **Procedimientos adelantados en la contratación pública: En general los procesos de contratación (creación, adjudicación, registro y seguimiento a la ejecución contractual), se desarrollan en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP II, de conformidad al artículo 3 de la Ley 1150 de 2007.**
- n) *Procedimientos que se adelanten de oficio o en revisión.*
- o) **Cumplimiento de orden judicial o de órganos de control.**
- p) *Asesorías, capacitaciones, acompañamiento y apoyo en asuntos de competencia de las instituciones públicas.*
- q) **Solicitud de acceso a la información pública.**
- r) *Los libros impresos o virtuales (formatos de textos digitalizados), a excepción de aquellas entidades en las que sean procesos misionales (Ej. Biblioteca de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño, Biblioteca Pública Virgilio Barco).*
- s) **Solicitudes de usuarios, registros, cargue de información en bases de datos, aplicativos o sistemas de información (Ej. SIGEP, SUIT, SECOP, etc.)**
- t) *Venta de bienes y servicios del Estado.”*

En este sentido, una vez realizado el análisis normativo anteriormente señalado y teniendo en cuenta las definiciones anteriores sobre procedimientos en la cual se indicó que es un trámite, que es un OPA y Consulta de acceso a información pública, así mismo los procedimientos que no son objeto de registro en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, del catálogo adjunto por parte de la PGN encontramos una consulta de acceso a la información pública, denominada “Certificado De Antecedentes Disciplinarios”, la cual se encuentra debidamente reglamentada en la página principal de su sitio web, según lo estipulado en el artículo 2.1.1.2.1.4. del Decreto 1081 del 26 de mayo de 2015 y artículo 5 de la Ley 1712 de 2014.

Puede concluirse entonces que la Procuraduría General de la Nación no está jurídicamente obligada a cumplir con los lineamientos de la Política Pública de Racionalización de Trámites,



de acuerdo con los criterios normativos anteriormente citados, bajo el entendido que esta política aplica en su integralidad a todas las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva tanto del orden nacional como territorial, de las cuales hacen parte también las entidades descentralizadas.

Esperamos con lo anterior haber dado respuesta satisfactoria a su petición. Desde la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano estamos en total disposición para apoyarlos en todo lo requerido. Le recordamos que todas las solicitudes pueden ser remitidas al correo antitramites@funcionpublica.gov.co donde les estaremos brindando todo el acompañamiento y asistencia técnica a su entidad.

Finalmente, lo invitamos a consultar nuestro Espacio Virtual de Asesoría – EVA, en la dirección www.funcionpublica.gov.co/eva/ donde encontrará las normas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos, publicaciones de la Función Pública, entre otras opciones, las cuales serán de gran apoyo en la labor que desarrolla en la entidad.

Cordialmente,

AURA ISABEL MORA

Directora de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano

Proyecto: Yeraldin Castañeda Vargas

Revisó: William G Puentes S/José Nelson Aarón

11502/DPTSC.