



## PROYECTO DE DECRETO

“Por el cual se subroga el título 17 de la parte 2 del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Decreto 1078 de 2015, para reglamentarse parcialmente el capítulo IV del título III de la Ley 1437 de 2011, el artículo 45 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 147 de la Ley 1955 de 2019, estableciendo lineamientos generales en el uso y operación de los servicios ciudadanos digitales”

**Bogotá D.C., abril de 2019**

### **1. Antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de la norma**

De acuerdo con la información publicada por la Dirección de Gobierno en Línea<sup>1</sup> (hoy Dirección de Gobierno Digital) del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el año 2012 el 50% de los ciudadanos y el 78% de las empresas usaban medios electrónicos para relacionarse con entidades públicas. Esta cifra aumentó al 82% y 79%, respectivamente, en el año 2015<sup>2</sup>. Así mismo, según Kaspersky, los ataques cibernéticos en América Latina crecieron 59% entre 2016 y 2017. Estos ataques no sólo son mayores en cantidad, sino que también son cada vez más diversos, sofisticados, potentes y con mayor alcance e impacto.

De acuerdo con un informe del Centro Cibernético Policial, el cibercrimen en el país aumentó 28,3% en 2017 frente a los resultados de 2016<sup>3</sup>, lo que muestra un incremento importante y una clara tendencia al alza en los próximos años dada la cobertura cada vez mayor de Internet y la telefonía móvil. Igualmente, tomando cifras del Sistema Único de Información de Trámites SUIT<sup>4</sup>, entre el año 2013 y el 2015 hubo un incremento del 24% en el número de trámites y servicios en línea a nivel nacional y territorial y se espera que esta cifra siga en aumento dado el impulso de Política de Gobierno Digital, así como por las políticas y la normativa que ha expedido el gobierno para promover los servicios digitales.

En este escenario se generan los siguientes retos de política pública:

#### **A. La plena identificación de las personas y la disminución del riesgo de suplantación en los trámites con el Estado.**

<sup>1</sup> Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones 2014, “Conocimiento y uso – Ciudadanos”, visto el 18 de Marzo de 2019, <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7654.html>

<sup>2</sup> Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones 2015, “Estudio de cultura de uso de TIC en los colombianos para relacionarse con el Estado”

<sup>3</sup> ASOBANCARIA, Semana Económica 2018 – Edición 1133, visto el 11 de Febrero de 2019

<sup>4</sup> SUIT- Sistema Único de Información de Trámites, administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública. <http://www.suit.gov.co>





Los fraudes por suplantación son comunes tanto en los trámites presenciales como en aquellos que se realizan virtualmente. De acuerdo con las cifras de la DIJIN<sup>5</sup>, en el año 2015 el 64% de las denuncias por delitos informáticos en el país estuvieron relacionadas con hurtos o prácticas que incorporan la suplantación y robo de identidad, siendo estas las causas más relevantes de denuncias. De igual manera, de acuerdo con las cifras de la Policía Nacional, alrededor del 16% de los ciberincidentes reportados en el año 2015 estuvieron asociados con la misma situación de suplantación de identidad, siendo esta la segunda causa más importante de incidentes cibernéticos<sup>6</sup>. Así mismo, el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional reporta que entre el 2016 al 2018 se han recibido 43.856 denuncias por delitos cibernéticos en sus distintas modalidades<sup>7</sup>, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

DENUNCIAS	2016	2017
HURTO POR MEDIOS INFORMÁTICOS Y SEMEJANTES	7.050	10.109
VIOLACIÓN DE DATOS PERSONALES	1.817	2.233
TRANSFERENCIA NO CONSENTIDA DE ACTIVOS	302	769
SUPLANTACIÓN DE SITIOS WEB PARA CAPTURAR DATOS PERSONALES	171	306
<b>TOTAL</b>	<b>9340</b>	<b>13417</b>

Según la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL el panorama de cibercrímenes de 2018 da cuenta de un aumento exponencial en el número de denuncias. En total son 21.099, casi doblando de esa manera el número de las denuncias por cibercrimen interpuestas en la suma de los años 2016 y 2017, bajo las siguientes modalidades:

▪ Hurto por medios informáticos y semejantes	11.632
▪ Violación de datos personales	3.173
▪ Acceso abusivo a un sistema informático	2.878
▪ Transferencia no consentida de activos	1.320
▪ Suplantación de sitios web para capturar datos personales	858
▪ Uso de software malicioso	685
▪ Interceptación de datos informáticos	254
▪ Daño informático	230
▪ Obstaculización ilegítima de sistema informático o red de telecomunicación	69
<b>TOTAL, DENUNCIAS LEY 1273</b>	<b>21.099</b>

De esta manera, el énfasis que debe ponerse en esta materia es el de mejorar los mecanismos de verificación de la identidad digital de una persona que realiza un trámite ante el Estado. Hoy en día, la mayoría de las entidades tienen sus propios sistemas de autenticación, pero muchos de ellos no están basados en un criterio

<sup>5</sup> Medina, E. 2016, "En 2015, cibercrimen generó pérdidas por US\$ 600 millones en Colombia", El Tiempo, 28 de Enero 2016, visto el 22 de Febrero de 2016, <http://www.eltiempo.com/tecnosfera/tutoriales-tecnologia/cuantos-delitos-informaticos-se-denuncian-en-colombia/16493604>

<sup>6</sup> Centro Cibernético Policial 2015, Ciberincidentes, Policía Nacional, Gobierno de Colombia, visto el 29 de Enero de 2016, <http://www.ccp.gov.co/ciberincidentes/tiempo-real>

<sup>7</sup> Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional, visto el 11 de Febrero de 2019, [https://scj.gov.co/es/oficina-oiiee/bi/seguridad\\_convivencia/siedco](https://scj.gov.co/es/oficina-oiiee/bi/seguridad_convivencia/siedco)



de medición del riesgo implícito en cada transacción. Adicionalmente, el costo de factores de autenticación más robustos (firmas electrónicas certificadas o digitales) está muchas veces fuera de su alcance presupuestal.

### **B. Administración de los volúmenes de información (documentos) entre las entidades del Estado y los ciudadanos.**

En Colombia actualmente existen cerca de 2.280 trámites de entidades públicas nacionales y entre 93 y 150 trámites en cada entidad del orden territorial (Alcaldías y Gobernaciones)<sup>8</sup>. De estos trámites, el 100% produce documentos e información que debe ser entregada a las personas como resultado de la solicitud o trámite realizado. De acuerdo con un análisis interno realizado por la Dirección de Gobierno Digital del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, una persona realiza 62 trámites a lo largo de su vida<sup>9</sup>, algunos de ellos se realizan periódicamente, pero todos ellos generan la gestión de más de 1.500 documentos por persona.

Cuando se analiza otro tipo de actuaciones administrativas como las peticiones, quejas y reclamos, la situación es similar. De acuerdo con la información reportada por 168 entidades del orden nacional, el total de peticiones, quejas y reclamos recibidos en el año 2015 ascendió a cerca de 13.508.388<sup>10</sup>, en donde la respuesta a estas solicitudes generó por lo menos igual número de documentos en respuesta para los respectivos peticionarios.

Desde el punto de vista de las entidades públicas, lo anterior significa un gran volumen de documentos que deben gestionar y enviar a sus usuarios, lo cual implica la recepción, custodia y organización de información y documentos que posteriormente serán usados para otras actuaciones ante el mismo Estado o ante privados.

En tal sentido, el reto es doble. Para el Estado, administrar este volumen de información es muy costoso e implica grandes esfuerzos en materia de recursos humanos y de espacio (archivos y lugares para cumplir con los lineamientos de los planes de gestión documental). Para los ciudadanos, la conservación y gestión de la información y documentos que reciben como resultado de su interacción con las entidades públicas conlleva el riesgo de la pérdida de documentos, deterioro de los mismos, incapacidad de tenerlos a la mano al momento en que requieran ser aportados y la necesidad de copiarlos o solicitarlos cada vez que los necesita.

Así mismo, la dispersión de la misma información de las personas, servicios, trámites y documentos en diferentes entidades y bases de datos, con criterios y estándares diversos, genera riesgos en el tratamiento de la información y dificulta su administración y custodia.

### **C. El intercambio de información entre las entidades del Estado es muy bajo.**

<sup>8</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, 2016, Sistema Único de Información de Trámites SUIT, 2016, "Trámites y otros procedimientos administrativos en el estado colombiano" 1 de Agosto, visto el 18 de marzo de 2019, [http://www.suit.gov.co/documents/10179/460149/2016-08-01-Total\\_tramites\\_medios.pdf/bd39c38f-54f4-4d02-a83b-23c79b022fe6](http://www.suit.gov.co/documents/10179/460149/2016-08-01-Total_tramites_medios.pdf/bd39c38f-54f4-4d02-a83b-23c79b022fe6)

<sup>9</sup> Algunos de estos trámites se hacen una vez como el registro civil de nacimiento, pero otros se pueden hacer varias veces en año como el pago de impuestos.

<sup>10</sup> Esta cifra se obtuvo a partir de la información reportada por las entidades del orden nacional a través del Formulario Único de Reporte de Avance de la Gestión que hace parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión establecido en el título 22 del Decreto 1083 de 2015. Más información se encuentra disponible en: <http://modelointegrado.funcionpublica.gov.co/inicio>.



Siendo el Estado el mayor recolector de información de los ciudadanos, incluso desde su nacimiento, no debe volver a requerir la información que ya tiene en su poder, para evitar así reprocesos y los costos adicionales que ello implica.

Con el fin de garantizar el adecuado flujo de información y de interacción entre los sistemas de información de las entidades del Estado, se hace necesario implementar modelos de integración e interoperabilidad que permitan que sistemas de información incompatibles puedan comunicarse adecuadamente.

Hoy en día, de un total de 2.280 trámites de orden nacional, tan solo 267 han logrado alcanzar un nivel de cumplimiento 2 o 3 de interoperabilidad, niveles que representan un avance inicial en materia de estandarización para el intercambio de información.

Lo anterior se traduce en que aún existen ineficiencias, poca oportunidad y descoordinación en el intercambio de datos e información entre entidades, dando lugar a que cada entidad diseñe, desarrolle y ofrezca sus propios trámites y servicios digitales de manera individual y aislada, solicitando a las personas que aporten una y otra vez la misma información y/o documentos, duplicando esfuerzos y generando información heterogénea y generalmente inconsistente, sin tener en cuenta las necesidades de integración e interacción con servicios, plataformas y sistemas de información de otras entidades. Esto a su vez ha generado en los usuarios una sensación de insatisfacción, por la pérdida de tiempo y el gasto de recursos para trasladarse a las distintas entidades para recolectar la información necesaria y poder realizar sus trámites y servicios.

Con base en el anterior diagnóstico, los servicios ciudadanos digitales representan una solución integrada que le permitirá al Estado y a los ciudadanos resolver de una manera satisfactoria los tres retos de política pública señalados en los literales A), B) y C) que preceden, cumpliendo con los siguientes objetivos:

- Que todas las personas (naturales o jurídicas)<sup>11</sup> puedan verificar su identidad cuando adelanten trámites y servicios provistos por el Estado colombiano a través de medios electrónicos, mitigando el riesgo de suplantación de su identidad, mediante el servicio de autenticación digital.
- Que todas las personas (naturales o jurídicas) puedan tener acceso digital de manera segura y confiable a la información generada, cuando adelanten trámites o accedan a servicios con el Estado colombiano, a través del servicio de carpeta ciudadana digital.
- Que las entidades públicas trabajen de manera coordinada y cuenten con las capacidades necesarias para intercambiar, integrar y compartir información con otras entidades públicas en el marco de sus procesos para prestar servicios de calidad a las personas (naturales o jurídicas) a través del servicio de interoperabilidad.

De esta manera, los ciudadanos resultarán beneficiarios de la puesta en marcha de la implementación de los servicios ciudadanos digitales, pues podrán contar con un sistema que mejorará sus relaciones con el Estado (trámites y servicios), dotando a las entidades de mecanismos de autenticación robustos.

<sup>11</sup> Se entenderá por estos las personas naturales y jurídicas en su relacionamiento con el Estado colombiano



Entre tanto, las entidades del Estado podrán avanzar con los lineamientos planteados en el marco de interoperabilidad y el marco de Arquitectura TI aumentando la información que es susceptible de ser compartida y usada por múltiples entidades, logrando de esta manera una reducción importante en los tiempos y costos de los servicios que prestan y disminuyendo el riesgo de contar con información heterogénea sobre un mismo ciudadano.

#### D. La necesidad de realizar modificaciones al modelo de los servicios ciudadanos digitales.

La Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital (Agencia Nacional Digital -AND-), formuló en el año 2017 los Manuales de Condiciones para la prestación de los servicios ciudadanos digitales. Una vez revisados y aprobados estos, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones procedió a publicar el Manual de Condiciones de Interoperabilidad para discusión pública con la industria, las entidades públicas, los ciudadanos y la sociedad civil. De esta manera, y con el propósito de hacer participativo y transparente el proceso de construcción del manual, el Ministerio TIC abrió a discusión pública el contenido de dicho documento entre el 27 de abril y el 21 de mayo de 2018. La consulta se habilitó a través del sitio web del Ministerio TIC (ver: <https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-72945.html>). Adicionalmente, se adelantaron mesas de trabajo con 10 entidades públicas y más de 30 empresas interesadas en la materia, recibiendo en toda la etapa de participación ciudadana un total 541 observaciones.

El 29 de agosto de 2018 se publicaron los manuales de condiciones de los servicios ciudadanos digitales de autenticación electrónica, carpeta ciudadana y nuevamente el de interoperabilidad para participación pública de la sociedad civil, la industria, las entidades públicas y los ciudadanos. Se tenía previsto que esta etapa de participación cerrara el 17 de septiembre de 2018; sin embargo, debido a la gran cantidad de solicitudes recibidas de parte de la industria, entidades y ciudadanía, fue necesario ampliar dicho plazo hasta el 24 de septiembre de 2018. La consulta se habilitó a través del sitio web del Ministerio TIC (ver: <https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-79222.html>), y con ocasión de la misma se recibieron 1.177 comentarios.

Como actividades complementarias, el 18 de septiembre de 2018 se realizó un webinar dirigido a las entidades territoriales. El contenido está disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=-3piSbYTn68>. Igualmente, se realizaron 3 talleres presenciales con la industria TI, los días 4, 5 y 6 de septiembre de 2018. Finalmente, se hizo un taller con entidades nacionales el día 7 de septiembre de 2018. Todas estas actividades tenían como objetivo explicar el contenido de los manuales de forma directa a los actores involucrados y entregar información para que pudieran hacer sus recomendaciones y observaciones.

En el análisis realizado por los equipos de trabajo de la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital y del Ministerio TIC, se encontraron observaciones, inquietudes y recomendaciones que generaban un impacto significativo en el modelo de los servicios ciudadanos digitales, lo cual obligó a hacer ajustes respecto de algunos temas centrales del modelo, para procurar una normativa que satisfaga las necesidades y expectativas de sus destinatarios, esto es, los ciudadanos y el Estado mismo.

Es así que, con el fin de facilitar la forma como los ciudadanos se relacionan con el Estado, el Ministerio de TIC planteó la alternativa de contar con una serie de servicios que proporcionen los procesos, aplicaciones e infraestructura al Estado para que la interacción de los ciudadanos se dé atendiendo y garantizando las

condiciones de calidad, seguridad, interoperabilidad, disponibilidad y acceso a la información que se consideran en las leyes 1581 de 2012 y 1712 de 2014.

### 1.1 Definición del modelo de los servicios ciudadanos digitales

Los servicios ciudadanos digitales son el conjunto de soluciones y procesos transversales que brindan al Estado colombiano las capacidades y eficiencias para su transformación digital y lograr una adecuada interacción del ciudadano con la administración pública a través de medios digitales.

El modelo de los Servicios Ciudadanos Digitales considera seis (6) actores cuyos roles se describen a continuación:

- Entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas nacionales y territoriales: Son las responsables de brindar los tramites y servicios a los ciudadanos y empresas, custodiar de datos de los ciudadanos y empresas y colaborar armónicamente con las otras entidades para intercambiar información en el ámbito de sus funciones.
- Ciudadanos y empresas: Son los principales beneficiarios de los servicios ciudadanos digitales quienes usan los canales de comunicación digitales para acceder a los tramites y servicios de las entidades y conocer la información que el Estado custodia de ellos.
- Articulador: (Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital): Es el encargado de coordinar los servicios ciudadanos digitales y prestar los servicios digitales base a las entidades públicas, además de apoyar técnica y operativamente al Ministerio TIC para garantizar el pleno funcionamiento de los servicios ciudadanos digitales.
- Prestadores de servicio: Son las organizaciones que ofrecerán servicios digitales especiales a los ciudadanos y empresas.
- Portal único: es el mecanismo integrado de acceso digital a la oferta estatal.
- Ministerio TIC: genera los lineamientos, políticas guías y reglamentación que garanticen una adecuada prestación de los servicios ciudadanos digitales.

Así mismo, se consideran tres servicios digitales base o fundamentales para lograr esta interacción:

- i. Servicio de Autenticación Digital: permite que para todas las personas (naturales o jurídicas) sea posible verificar su identidad digital cuando adelanten trámites y servicios provistos por el Estado colombiano a través de medios digitales, mitigando el riesgo de suplantación de su identidad.
- ii. Servicio de Carpeta Ciudadana Digital: permite a las personas (naturales o jurídicas) conocer y acceder digitalmente a la información que el Estado tiene o custodia de ellos de manera segura, confiable y actualizada
- iii. Servicio de Interoperabilidad: Da la provisión de los procesos, aplicaciones e infraestructura con las capacidades necesarias para intercambiar, integrar y compartir información con otras entidades públicas en el marco de sus procesos, para prestar tramites y servicios digitales de calidad y eficientes a las personas (naturales o jurídicas).



Adicionalmente, se incluye una categoría de servicios digitales especiales que son innovaciones que pueden desarrollar los prestadores de servicio bajo un esquema coordinado por el articulador para integrar los servicios base y ofrecer nuevos servicios con valor agregado para los ciudadanos y empresas.

El modelo general de los servicios ciudadanos digitales contempla que la Agencia Nacional Digital sea el articulador como actor encargado de coordinar y administrar las interacciones con los distintos actores involucrados en la prestación de los servicios ciudadanos digitales y sea el prestador de los Servicios Digitales Base para las entidades públicas. De esta forma las entidades como actores del modelo podrán autenticar y permitir el acceso a los trámites y servicios que ofrecen, protegiendo a los ciudadanos y empresas de los riesgos de suplantación de identidad, intercambiar información con otras entidades evitando que los ciudadanos y empresas aporten documentos que las entidades ya tienen, y que las entidades permitan el acceso a los ciudadanos y empresas a la información que ellos custodian. Esta interacción del ciudadano y empresas con las entidades se realiza a través del Portal Único del Estado Colombiano como canal de comunicación<sup>12</sup>.

Complementando el modelo, los prestadores de servicios privados, mediante un esquema coordinado y administrado por el articulador, pueden brindar soluciones innovadoras con un valor agregado a ciudadanos y empresas haciendo uso de los servicios ciudadanos digitales base. Lo anterior bajo los lineamientos, políticas, guías y reglamentación que el Ministerio TIC genere.

Para que este modelo de servicios ciudadanos digitales inicie su operación, el Ministerio TIC genera los lineamientos y condiciones de carácter general que el articulador debe cumplir para la prestación de los servicios ciudadanos digitales a través de la “Guía de lineamientos de los servicios ciudadanos digitales”. Con base en esta guía el articulador prepara toda la infraestructura, aplicaciones y equipo de trabajo para poner en funcionamiento los servicios digitales base.

El articulador, a su vez, generará para las Entidades una “Guía para vinculación y uso de los servicios ciudadanos digitales”, la cual indicará cuáles son las condiciones necesarias y pasos que debe realizar para la preparación, adecuación, integración, uso y apropiación de los servicios digitales base. Con esta guía las entidades podrán integrar a sus sistemas de información los mecanismos de autenticación, interoperabilidad y carpeta ciudadana para racionalizar y hacer más eficiente los trámites y servicios que entregan por canales digitales a los ciudadanos. Así mismo, permitirá que las entidades se sumen al Portal Único dando respuesta a las necesidades de integración de un Estado disperso y difuso para el ciudadano y empresas, convirtiéndose en el canal de comunicación virtual de un Estado sólido con una oferta integrada, en donde el ciudadano y empresa encuentran fácilmente la respuesta a sus necesidades, generando así una mejor experiencia para el usuario.

De otra parte, para que la industria genere nuevas formas de interacción con los ciudadanos, innovando en servicios y que estos estén alineados al modelo de SCD, se consideran los servicios digitales especiales que podrán ser ofrecidos por Prestadores de Servicio que deberán cumplir con las condiciones técnicas y

<sup>12</sup> De conformidad a lo establecido en la Directiva Presidencial 02 de 2019, “el Portal Único del Estado Colombiano será el único punto de acceso digital del ciudadano con los trámites, servicios, información pública, ejercicios de participación, colaboración y control social, entre otros, que ofrecen las entidades públicas de la rama ejecutiva del orden nacional, a través de medios digitales, transformando digitalmente la interacción del ciudadano con el Estado”. La versión alfa de este portal ya se encuentra disponible en <https://www.gov.co/>



operativas específicas para que con la coordinación del articulador puedan integrarse con los servicios digitales base y ofrecer productos y experiencias de usuario enriquecidas que beneficien positivamente a los ciudadanos y empresas. Las condiciones de integración serán definidas por el [articulador–Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones](#) en la “Guía de habilitación de los prestadores de servicio a los servicios ciudadanos digitales” y será el soporte para la verificación del cumplimiento de los prestadores de servicio a los requisitos técnicos, de calidad, seguridad, interoperabilidad, disponibilidad y acceso que se exigen para ofrecer los servicios digitales especiales. Con los prestadores que cumplan los requisitos de la guía se construirá el listado de prestadores de servicio, listado que administrará el articulador.

El modelo de los servicios ciudadanos digitales considera los servicios digitales base provistos por el articulador a las entidades, ciudadanos y empresas como gratuitos. Sin embargo, los servicios digitales especiales ofrecidos por los prestadores de servicio pueden o no tener costos para los ciudadanos y empresas, en este sentido, los servicios especiales que pueden tener costo son Aquellos que brindan soluciones que por sus características realizan nuevas ofertas de valor y son adicionales a los servicios ciudadanos digitales base, o bien, corresponden a innovaciones que realizan los prestadores de servicio a partir de la integración a los servicios ciudadanos digitales base, esto bajo un esquema coordinado por el articulador.

## 2. **Ámbito de aplicación del acto administrativo**

Serán sujetos obligados a las disposiciones del proyecto de decreto objeto del presente documento todos los organismos y entidades que conforman las ramas del Poder Público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, los órganos autónomos e independientes del Estado y los particulares, cuando cumplan funciones públicas. Lo anterior, en la medida en que esta norma es reglamentaria de la Ley 1437 de 2011.

La implementación de los servicios ciudadanos digitales en las Ramas Legislativa y Judicial, en los órganos de control, los órganos autónomos e independientes, y demás organismos del Estado no contemplados en este artículo, se realizarán bajo un esquema de coordinación y colaboración armónica en aplicación de los principios señalados en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política.

## 3. **Estudio preliminar de viabilidad jurídica de la expedición de la norma**

Teniendo en cuenta que el proyecto de decreto tiene por objeto modificar el Decreto 1413 de 2017, las normas que justificaron la expedición de este último sirven como fundamento del proyecto de Decreto de modificación.

La Ley 1341 de 2009 dispuso, en desarrollo de los principios contenidos en la Constitución Política, que el Estado interviene con el propósito de promover el acceso a las TIC, teniendo como fin el servicio universal y el beneficio de poblaciones vulnerables. Esta norma que sirve de base para el desarrollo de la política TIC del país, aunada a lo que sobre la materia de este proyecto dispuso la Ley 1753 de 2015 y la Ley 1955 de 2019 y la necesidad de reglamentar el uso del procedimiento administrativo por medios electrónicos de la Ley 1437 de 2011, constituyen el marco jurídico que plantean su viabilidad, tal como pasa a explicarse.







### 3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan competencia para la expedición del acto administrativo:

Las normas que otorgan la competencia para la expedición del presente proyecto de decreto están contenidas principalmente en la Constitución Política, en las Leyes 489 de 1998, 1341 de 2009, Ley 1753 de 2015, Ley 1955 de 2019 y 1437 de 2011 así:

El numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el cual prevé como facultad del Presidente de la República el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. En este caso se trata de un decreto de carácter reglamentario que pretende modificar otro de igual condición.

Los artículos 58 y 59 de la 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”*, que atribuyen a los Ministerios la facultad de formular la política del sector que dirigen, así como la preparación de los proyectos de decretos que deban dictarse en ejercicio de las funciones asignadas al Presidente de la República.

El numeral 2 del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009 *“Por la cual se definen Principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones”*, otorga al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones las funciones de definir, adoptar y promover las políticas, planes y programas tendientes a incrementar y facilitar el acceso de todos los habitantes del territorio nacional a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a sus beneficios. El numeral 3 le otorga la función de promover el establecimiento de una cultura de las TIC en el país, a través de programas y proyectos que favorezcan la apropiación y masificación de las tecnologías, como instrumento que facilitan el bienestar y el desarrollo personal y social.

La Ley 1437 de 2011 *“por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”* señala en su artículo 53 que los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos y que, para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.

La misma Ley 1437 de 2011 en su artículo 64 faculta al Gobierno Nacional para establecer los estándares y protocolos que deben cumplir las autoridades para incorporar de forma gradual la aplicación de los medios electrónicos en los procedimientos administrativos. Como resultado de ello, el proyecto de decreto establece una gradualidad para que las entidades administrativas incorporen el uso de los servicios ciudadanos digitales en todos los trámites y servicios que ofrezcan.

De la misma manera la Ley 1341 de 2009, en el artículo 63 determina que “Las infracciones a las normas contenidas en la presente ley y sus decretos reglamentarios darán lugar a la imposición de sanciones legales

por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, salvo cuando esta facultad sancionatoria esté asignada por ley o reglamento a otra entidad pública”

En ese mismo orden se señalan, en el artículo 64 las infracciones específicas así:

- “(…) 1. No respetar la confidencialidad o reserva de las comunicaciones.
2. Proveer redes y servicios o realizar telecomunicaciones en forma distinta a lo previsto en la ley.
  3. Utilizar el espectro radioeléctrico sin el correspondiente permiso o en forma distinta a las condiciones de su asignación.
  4. El incumplimiento de las obligaciones derivadas de las concesiones, licencias, autorizaciones y permisos.
  5. Abstenerse de presentar a las autoridades la información requerida o presentarla de forma inexacta o incompleta.
  6. Incumplir el pago de las contraprestaciones previstas en la ley.
  7. Incumplir el régimen de acceso, uso, homologación e interconexión de redes.
  8. Realizar subsidios cruzados o no adoptar contabilidad separada.
  9. Incumplir los parámetros de calidad y eficiencia que expida la CRC.
  10. Violar el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones previsto en la ley.
  11. La modificación unilateral de parámetros técnicos esenciales y el incumplimiento de los fines del servicio de radiodifusión sonora.
  12. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de telecomunicaciones.
  13. Cualquier práctica o aplicación que afecte negativamente el medio ambiente, en especial el entorno de los usuarios, el espectro electromagnético y las garantías de los demás proveedores y operadores y la salud pública”

Que el artículo 2 de la Ley 1955 del 22 de mayo de 2019 “POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022. “PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD” señala que “El documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, elaborado por el Gobierno nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, y construido desde los territorios, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo, y se incorpora a la presente Ley como un anexo.”

Que el documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad” señala “VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento. (...) // B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado. (...) // 2. Objetivos (...) // Promover la digitalización y automatización masiva de trámites. (...) // 3. Estrategias y programas (...) // 2) Promover la digitalización y automatización masiva de trámites. // Para desarrollar este objetivo, se requiere la implementación e integración de los servicios ciudadanos digitales, (carpeta ciudadana, autenticación electrónica e interoperabilidad de los sistemas del Estado) de forma paralela a la definición y adopción de estándares tecnológicos, junto con un marco de arquitectura TI que haga más eficiente y articulado el uso de la tecnología. Todo lo anterior, por medio de la aplicación de esquemas de seguridad digital, concepto mediante el cual el Gobierno nacional cambia el enfoque tradicional de abordar la ciberseguridad y la

ciberdefensa. Este es un concepto integral, mediante el cual se involucra activamente a todas las partes interesadas y se asegura una responsabilidad compartida entre estas para identificar, gestionar, tratar y mitigar los riesgos en el entorno digital.”

Que el artículo 147 de la Ley 1955 de 2019 señala que “(..) Las entidades estatales del orden nacional deberán incorporar en sus respectivos planes de acción el componente de transformación digital siguiendo los estándares que para este propósito defina el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En todos los escenarios la transformación digital deberá incorporar los componentes asociados a tecnologías emergentes, definidos como aquellos de la Cuarta Revolución Industrial, entre otros. // Las entidades territoriales podrán definir estrategias de ciudades y territorios inteligentes, para lo cual deberán incorporar los lineamientos técnicos en el componente de transformación digital que elabore el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. // Los proyectos estratégicos de transformación digital se orientarán por los siguientes principios: // 1. Uso y aprovechamiento de la infraestructura de datos públicos, con un enfoque de apertura por defecto. // 2. Aplicación y aprovechamiento de estándares, modelos, normas y herramientas que permitan la adecuada gestión de riesgos de seguridad digital, para generar confianza en los procesos de las entidades públicas y garantizar la protección de datos personales. // 3. Plena interoperabilidad entre los sistemas de información públicos que garantice el suministro e intercambio de la información de manera ágil y eficiente a través de una plataforma de interoperabilidad. Se habilita de forma plena, permanente y en tiempo real cuando se requiera, el intercambio de información de forma electrónica en los estándares definidos por el Ministerio TIC, entre entidades públicas. Dando cumplimiento a la protección de datos personales y salvaguarda de la información. // (...) 5. Promoción de tecnologías basadas en software libre o código abierto, lo anterior, sin perjuicio de la inversión en tecnologías cerradas. En todos los casos la necesidad tecnológica deberá justificarse teniendo en cuenta análisis de costo-beneficio. (...) // 7. Vinculación de todas las interacciones digitales entre el Estado y sus usuarios a través del Portal Único del Estado colombiano. (...) // 8. Implementación de todos los trámites nuevos en forma digital o electrónica sin ninguna excepción, en consecuencia, la interacción del Ciudadano-Estado sólo será presencial cuando sea la única opción. (...) // 11. Inclusión y actualización permanente de políticas de seguridad y confianza digital. (...) 12. Implementación de estrategias público-privadas que propendan por el uso de medios de pago electrónicos, siguiendo los lineamientos que se establezcan en el Programa de Digitalización de la Economía que adopte el Gobierno nacional. (...) PARÁGRAFO, Los trámites y servicios que se deriven de los anteriores principios podrán ser ofrecidos tanto por personas jurídicas privadas como públicas, incluyendo a la entidad que haga las veces de articulador de servicios ciudadanos digitales, o la que defina el Ministerio TIC para tal fin.”

### 3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada con el acto administrativo:

Las disposiciones del capítulo IV del título III de la Ley 1437 de 2011, que sustentan la expedición del proyecto normativo, se encuentran actualmente vigentes y no han tenido limitaciones vía jurisprudencia.

### 3.3. Disposiciones que se derogan, subrogan, modifican, adicionan o desarrollan con el acto administrativo:

El proyecto de decreto subroga el título 17 de la parte 2 del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Decreto 1078 de 2015, para reglamentarse parcialmente el capítulo IV del título III de la Ley 1437 de 2011, el artículo 45 de la Ley 1753 de 2015 y el



artículo 147 de la Ley 1955 de 2019 estableciendo lineamientos generales en el uso y operación de los servicios ciudadanos digitales.

**3.4.** Revisión y análisis de las decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pueden tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto:

El proyecto de decreto tiene impacto en la forma como los ciudadanos se relacionan con el Estado. Como quiera que por este medio se proveen las herramientas para que los ciudadanos conozcan y accedan a la información que las entidades públicas tienen de ellos y van a contar con una única forma de autenticarse ante el Estado, el derecho a la protección de los datos personales cobra una gran importancia. El decreto tiene como eje fundamental la garantía que en la prestación de los servicios ciudadanos digitales no se vulnere el derecho a la protección de los datos personales e incorpora principios y mecanismos para proteger la intimidad y la privacidad de las personas a partir de la información que de ellas pueda conocerse.

La protección de los datos personales es un derecho fundamental tal como lo establece el artículo 15 de la Constitución Política. Para efectos de esta memoria se hará un recuento de la jurisprudencia que sobre esta materia ha elaborado la Corte Constitucional, órgano de cierre en cuanto al alcance y protección de los derechos fundamentales.

Sobre la materia, es preciso mencionar la Sentencia C-748 de 2011 mediante la cual se hizo el análisis de la constitucionalidad de la Ley 1581 de 2012. Dicha Sentencia trae un recuento de lo que ha sido el desarrollo jurisprudencial acerca del núcleo fundamental del derecho en los siguientes términos:

“En la jurisprudencia constitucional, el derecho al habeas data fue primero interpretado como una garantía del derecho a la intimidad, de allí que se hablara de la protección de los datos que pertenecen a la vida privada y familiar, entendida como la esfera individual impenetrable en la que cada cual puede realizar su proyecto de vida y en la que ni el Estado ni otros particulares pueden interferir.<sup>13</sup>

Desde los primeros años de la nueva Carta, también surgió al interior de la Corte una segunda línea interpretativa que consideraba el habeas data una manifestación del libre desarrollo de la personalidad. Según esta línea, el habeas data tiene su fundamento último “(...) en el ámbito de autodeterminación y libertad que el ordenamiento jurídico reconoce al sujeto como condición indispensable para el libre desarrollo de la personalidad y en homenaje justiciero a su dignidad”<sup>14</sup>.

A partir de 1995, surge una tercera línea interpretativa que apunta al habeas data como un derecho autónomo y que es la que ha prevalecido desde entonces<sup>15</sup>. Así, según la sentencia SU-082 de 1995<sup>16</sup>, el núcleo del derecho al habeas data está compuesto por la autodeterminación informática y la libertad –incluida la libertad económica. Además, este derecho comprende al menos las siguientes prerrogativas: “a) *El derecho a conocer las informaciones que a ella se refieren;* b) *El derecho a*

11 Ver las sentencias T-414 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; T-161 de 1993, M.P. Antonio Barrera Carbonell; y C-913 de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

14 Cfr. sentencia T-340 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

13 Ver las sentencias SU-082 de 1995, M.P. Jorge Arango Mejía y T-176 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

14 M.P. Jorge Arango Mejía.





*actualizar tales informaciones, es decir, a ponerlas al día, agregándoles los hechos nuevos; c) El derecho a rectificar las informaciones que no correspondan a la verdad.” También incluye el derecho a la caducidad del dato negativo.*

En esta misma dirección, en la sentencia T-176 de 1995<sup>17</sup> la Corte indicó que el derecho al habeas data es violado cuando se desconoce alguna de las prerrogativas enunciadas en la sentencia SU-082 de 1995, es decir, cuando la información contenida en el archivo o base de datos es “(...) *recogida de manera ilegal, sin el consentimiento del titular del dato*”, es errónea o recae “(...) *sobre aspectos íntimos de la vida de su titular no susceptibles de ser conocidos públicamente*”.

Posteriormente, en la sentencia T-729 de 2002<sup>18</sup> la Corte explicó que es importante diferenciar y delimitar el habeas data respecto de otros derechos como el buen nombre y la intimidad, por lo menos por tres razones: “(...) (i) *por la posibilidad de obtener su protección judicial por vía de tutela de manera independiente*; (ii) *por la delimitación de los contextos materiales que comprenden sus ámbitos jurídicos de protección*; y (iii) *por las particularidades del régimen jurídico aplicable y las diferentes reglas para resolver la eventual colisión con el derecho a la información*”<sup>19</sup>. La Corte definió el derecho de la siguiente forma:

*“El derecho fundamental al habeas data, es aquel que otorga la facultad<sup>20</sup> al titular de datos personales, de exigir a las administradoras de datos personales el acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición, actualización, y certificación de los datos, así como la limitación en las posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos, conforme a los principios<sup>21</sup> que informan el proceso de administración de bases de datos personales”.*

Más recientemente, en la sentencia C-1011 de 2008<sup>22</sup>, la Corte nuevamente reconoció la autonomía del derecho al habeas data y lo conceptualizó así:

*“El hábeas data confiere, (...), un grupo de facultades al individuo para que, en ejercicio de la cláusula general de libertad, pueda controlar la información que de sí mismo ha sido recopilada por una central de información. En ese sentido, este derecho*

15 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

16 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

17 Ver también la sentencia C-1147 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

18 “En este sentido, en sentencia T-414 de 1992, la Corte afirmó: “la libertad informática, consiste ella en la facultad de disponer de la información, de preservar la propia identidad informática, es decir, de permitir, controlar o rectificar los datos concernientes a la personalidad del titular de los mismos y que, como tales, lo identifican e individualizan ante los demás.” Así mismo, en sentencia SU-082 de 1995, afirmó: “La autodeterminación informática es la facultad de la persona a la cual se refieren los datos, para autorizar su conservación, uso y circulación, de conformidad con las regulaciones legales.” Y en la sentencia T-552 de 1997 afirmó: “...el derecho a la autodeterminación informativa implica, como lo reconoce el artículo 15 de la Carta Fundamental, la facultad que tienen todas las personas de “conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”.

19 “El fundamento de validez de los llamados principios de la administración de datos personales, se encuentra en el segundo inciso del artículo 15 de la Constitución, el cual constituye en términos de la Corte, ‘el contexto normativo y axiológico dentro del cual debe moverse, integralmente el proceso informático’ y del cual derivan ‘unas reglas generales que deben ser respetadas para poder afirmar que el proceso de acopio, uso y difusión de datos personales sea constitucionalmente legítimo’, y que a su vez son el resultado ‘de la aplicación directa de las normas constitucionales al proceso informático’.”

20 M.P. Jaime Córdoba Triviño.





*fundamental está dirigido a preservar los intereses del titular de la información ante el potencial abuso del poder informático”.*

Continúa la sentencia enumerando las prerrogativas que están inmersas en este derecho en los siguientes términos:

*“De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, dentro de las prerrogativas –contenidos mínimos- que se desprenden de este derecho encontramos por lo menos las siguientes: (i) el derecho de las personas a conocer –acceso- la información que sobre ellas está recogida en bases de datos, lo que conlleva el acceso a las bases de datos donde se encuentra dicha información; (ii) el derecho a incluir nuevos datos con el fin de se provea una imagen completa del titular; (iii) el derecho a actualizar la información, es decir, a poner al día el contenido de dichas bases de datos; (iv) el derecho a que la información contenida en bases de datos sea rectificadas o corregidas, de tal manera que concuerde con la realidad; (v) el derecho a excluir información de una base de datos, bien porque se está haciendo un uso indebido de ella, o por simple voluntad del titular –salvo las excepciones previstas en la normativa.”*

También reconoció la Corte que con la expedición de la Ley 1581 de 2012 se incluyó un sistema híbrido de protección en el que confluye tanto la ley general como leyes sectoriales, las cuales deben leerse en concordancia con la ley general.

En este contexto, el proyecto de decreto se alinea con la jurisprudencia sobre Habeas Data y lo refuerza, pues está exigiendo, además del cumplimiento de la normatividad que los prestadores de servicios presenten adicional a un programa integral de gestión de datos personales un modelo de privacidad por diseño y por defecto que lo complementa. Esta no es una exigencia legal nacional, pero es una buena práctica internacional en la materia.

En conclusión el proyecto de decreto se encuentra alineado con la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el derecho al Habeas Data, en la medida que: (i) se enlista como uno de los principios del decreto la seguridad de la información y la circulación restringida, lo cual implica que a la información de los usuarios sólo podrán tener acceso las personas y entidades que en razón de sus funciones necesiten conocer esa información; (ii) se prevé todo un capítulo (6) relativo al tratamiento de datos personales, la seguridad y la privacidad de la información; (iii) en varios apartes del decreto se hace referencia a la protección de datos personales; (iv) se introducen criterios de cumplimiento en la materia más altos que los previstos por la misma Ley de Protección de Datos Personales, a saber: a) evaluar el impacto de la prestación de los servicios ciudadanos digitales de manera previa a la entrada en operación de los mismos; b) establecer responsabilidades concretas para el oficial de protección de datos; c) incorporar criterios de privacidad por diseño y por defecto en los sistemas de información de los prestadores de servicios.

De la misma manera es necesario traer a colación la Sentencia C-027/16, de la Corte Constitucional, en la que se aborda la prohibición de establecer auxilios o donaciones a favor de particulares. Dicho pronunciamiento realiza un análisis relacionado con el origen, sentido y alcance del artículo 355





constitucional desde sus primeros pronunciamientos. Para lo anterior trae a colación las sentencias C-324 de 2009, en la que se realizó una sistematización de las subreglas contenidas en pronunciamientos previos, y C-044 de 2015, decisión reciente en la que se hizo una presentación sucinta de los elementos centrales de este cuerpo jurisprudencial.

La sentencia C-712 de 2002 se acopian los criterios expuestos a efectos de concluir:

“(1) La prohibición de los auxilios y donaciones, es la respuesta al abuso derivado de la antigua práctica de los "auxilios parlamentarios", y en buena medida explica su alcance. (2) La prohibición de los auxilios y donaciones, no significa la extinción de la función benéfica del Estado, la cual puede cumplirse a través de la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y reconocida idoneidad (3) El auxilio o donación, materia de la prohibición, se caracterizan por la existencia de una erogación fiscal en favor de un particular sin que ella tenga sustento en ninguna contraprestación a su cargo. Igualmente, corresponden a estas categorías, las transferencias a particulares, que no estén precedidas de un control sobre los recursos o que éste no pueda realizarse con posterioridad a la asignación. Finalmente, se califican de esta manera, las prácticas que por los elementos que incorporen, puedan tener la virtualidad de revivir la proscrita figura de los auxilios. (4) Por vía negativa, no se consideran auxilios o donaciones, las transferencias presupuestales que se hacen a entidades descentralizadas. (5) No se estima que se viole el artículo 355 de la C.P., cuando el Estado otorga subsidios, estímulos económicos, ayudas o incentivos, en razón del cumplimiento de deberes o principios de origen constitucional que describen actividades públicas irrenunciables.”

Adicionalmente, la Corte reconoció que las excepciones descritas hasta el momento en realidad descubrían “la faz más característica del Estado social de derecho. En efecto, se suponía asumir como función propia la puesta en marcha de un sistema prestacional enderezado a asegurar el mínimo vital, al cual resultaba connatural la intervención en la vida económica y social (C.P. art. 334), de donde encontró necesario distinguir el campo de la prohibición de otorgar auxilios y donaciones, propia de la esfera presupuestal, del concierto de acciones propias del Estado social de derecho imputables al cumplimiento de deberes y principios constitucionales que necesariamente implican gasto público, o articularse en bienes o servicios, a veces entregados gratuitamente, sin que por ello se ingrese en el campo de la anotada prohibición”.

En la decisión adoptada, a través de la sentencia C027 de 2016 la Corte señala que.

“En aplicación de los principios de racionalidad e integralidad, se tiene que el lindero entre los auxilios o subsidios creados en desarrollo de la facultad de intervención en la economía que otorga el artículo 334 superior y los que directamente autoriza la Constitución Política -antes enlistados-, y, la restricción que expresamente impone el inciso primero del artículo 355, debe buscarse no a título de excepción de una disposición frente a la otra, sino precisamente, en función de que el auxilio o subsidio, alcance la finalidad para el cual fue creado y reporte un beneficio social, pues de lo contrario, se estaría en el campo de la prohibición de que trata el artículo 355 superior”



La jurisprudencia constitucional ha decantado en un amplio conjunto de pronunciamientos sobre el alcance del artículo 355, bajo premisas que justifican la constitucionalidad del mandato. Suponer que el Estado, a través de sus órganos y ramas que ejercen el poder público, tiene prohibida la subvención de toda actividad de las personas de derecho privado haría inviable la satisfacción de las cláusulas de Estado social de derecho e igualdad material. En el mismo sentido, esta comprensión del artículo 355 generaría contradicciones entre su inciso primero y segundo; además, impediría la materialización de mandatos específicos de fomento a grupos vulnerables y actividades estratégicas para la consecución de fines como la igualdad o equidad de género, la satisfacción del derecho a la salud (y en general de las facetas prestaciones de todos los derechos), la protección del ambiente o el fomento a la ciencia, la educación o la cultura, entre otros. Así las cosas, ha explicado la Corte que, ni el artículo 355 prohíbe de manera definitiva todo tipo de fomento económico a particulares, ni puede interpretarse de manera tal que vacíe el contenido de diversas cláusulas que consagran los deberes del Estado, en estos términos se ha señalado por la Corte Constitucional en la sentencia 027 de 2016.

Se manifiesta en la sentencia 027 de 2016, reiterando la sentencia C-507 de 2008, en la que se analizó la creación de apoyos económicos indeterminados a sectores definidos por el Gobierno Nacional, resumió también los requisitos de validez de asignaciones de este tipo: “1. Toda asignación de recursos públicos debe respetar el principio de legalidad del gasto. 2. Toda política pública del sector central, cuya ejecución suponga la asignación de recursos o bienes públicos, debe encontrarse reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente Plan de Inversión. 3. Toda disposición que autorice una asignación de recursos públicos, sin contraprestación por parte del beneficiario, tiene que encontrarse fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que la autorice. 4. Debe respetar el principio de igualdad.”

### **3.5. Advertencia de cualquier otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del acto:**

No existe ninguna otra circunstancia jurídica que deba ser atendida al ser relevante para la expedición del acto.

### **4. Estudio preliminar sobre posible impacto económico de la norma a expedir**

La expedición del Decreto que aquí se estudia no representa una erogación económica adicional a la que vienen haciendo las entidades destinatarias para mantener sus inversiones en software, hardware y servicios antes bien, se espera que en el mediano plazo se logren unos ahorros en estos rubros.

El total de la inversión del Estado en estos rubros para el año 2016 tuvo una estimación de \$5.4 billones de pesos (Cálculos propios a partir de las fichas de inversión en la materia de las entidades del sector central que maneja el DNP). De este total se espera poder llegar a tener un ahorro significativo sobre estos rubros dispuestos para la siguiente vigencia. Dado que para el cuatrienio, de las inversiones para la implementación y operación de los servicios ciudadanos digitales, la cual es cercana a los 12 mil millones de pesos, generará





beneficios por más de 280 mil millones representados en incrementos en la productividad, eficiencias en procesos con menores tiempos de respuesta por parte de las entidades a las necesidades de sus usuarios, disminución en inversión de equipos, personal y procesos ligados a la adquisición y operación de los diferentes sistemas que involucren la interoperabilidad de las entidades públicas o la autenticación de los usuarios, así como en reducciones en los tiempos que dedican los ciudadanos a realizar trámites y servicios con el estado los cuales pasaran a realizarse mayoritariamente por medios digitales.

## 5. Disponibilidad presupuestal

El ministerio teniendo en cuenta que el rol de la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital como articulador de los servicios ciudadanos digitales, para garantizar la articulación de los servicios digitales para la vigencia 2019 destinó un total de SEIS MIL QUINIENTOS VEINTIDOS MILLONES DOSCIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS VEINTITRES PESOS M/CTE. (\$6.522.205.623) para la prestación de los servicios ciudadanos digitales. De otra parte, una vez que las disposiciones de este decreto sean exigibles a los destinatarios, cada entidad administrativa deberá contar con los recursos necesarios para la vinculación a los servicios ciudadanos digitales a través del articulador. El plazo inicial de obligatoriedad para las entidades del orden nacional es de dieciocho (18) meses, por lo tanto, las entidades cuentan con el tiempo necesario para realizar la debida planeación financiera y así sufragar este servicio.

## 6. Estudio preliminar sobre posible impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación

El proyecto de decreto bajo análisis tiene un impacto muy positivo sobre el medio ambiente, pues se espera que con la adopción de los servicios ciudadanos digitales aumente la demanda por los servicios y trámites en línea, con la consecuente disminución del uso del papel, en armonía con la estrategia cero papel que desde hace unos años ha impulsado el Gobierno Nacional y este Ministerio.

De otra parte, el proyecto de decreto no tiene un impacto sobre el patrimonio cultural de la Nación.

## 7. Manifestación de Impacto Regulatorio

Para la prestación de los servicios ciudadanos digitales el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones expedirá y aprobará la Guía de habilitación de los prestadores de servicio a los servicios ciudadanos digitales, que será el documento que señala las condiciones de integración de los prestadores de servicio a los servicios ciudadanos digitales, y donde se establecen los requisitos técnicos, de calidad, seguridad, interoperabilidad, disponibilidad y acceso que se exigen para ofrecer los servicios digitales.



El futuro digital  
es de todos

Gobierno  
de Colombia  
MinTIC

## SOPORTE TÉCNICO



Ante lo anterior, es necesaria la creación de un nuevo trámite de conformidad con la Resolución 1099 de 2017, que le permita al articulador la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas en la Guía de habilitación de los prestadores de servicio a los servicios ciudadanos digitales.

### Eficacia:

Con el trámite se espera dar garantías a los ciudadanos para el ejercicio de su derecho a relacionarse por medios electrónicos con la administración, señalando quienes son los prestadores integrados a los servicios ciudadanos digitales.

De la misma manera, al integrar prestadores de servicios ciudadanos digitales se espera generar la masificación en el uso de servicios digitales que propendan a que el ciudadano logre una mayor agilidad en los tiempos de respuestas a los tramites y servicios del estado, y con ello permitir extender el alcance de las entidades, mejorar sus decisiones de gestión, aumentar la competitividad y rentabilidad de sus procesos, así como acelerar el desarrollo de nuevos productos y servicios.

### Eficiencia:

Para obtener la integración de prestadores de los servicios ciudadanos digitales, se realizarán los siguientes pasos.

- a. Preparar por el interesado los requisitos señalados en la Guía de habilitación de los prestadores de servicio a los servicios ciudadanos digitales
- b. Presentar la solicitud de habilitación ante el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adjuntando la documentación que dé cuenta del cumplimiento de las condiciones.
- c. Tramitar la solicitud de habilitación por parte del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- c. Emitir la respuesta a la solicitud de integración por parte del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Todo el proceso respetará las garantías y derechos en cabeza de los solicitantes.

En cuanto a los costos debe señalarse dos cuestiones: i) para los interesados en ser prestadores de servicios ciudadanos digitales, el trámite no generará cobro alguno; ii) la verificación de cumplimiento de las condiciones de integración de los prestadores de servicio a los servicios ciudadanos digitales, se harán con cargo al presupuesto del articulador.

**CARLOS ROZO**  
**Director Gobierno Digital**





El futuro digital  
es de todos

Gobierno  
de Colombia  
MinTIC

## SOPORTE TÉCNICO



**RICARDO ARIAS BELTRÁN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Marco Emilio Sánchez Acevedo

Revisó: Juan Carlos Noriega Silva  
Luis Leonardo Monguí Rojas

