

MEMORANDO

Código	2213100
Dependencia Para	RAÚL JOSÉ BUITRAGO ARIAS Secretario General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
De	DIRECTOR DISTRITAL DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
Asunto	Comentarios al Proyecto de Acuerdo "Por el cual se crea el Instituto Distrital para la Vejez, adscrito a la Secretaría Distrital de Integración Social y se dictan otras disposiciones."

No. de radicación	Trámite	Actividad
3-2016-29761		
1-2016-36390		

Respetado doctor:

La Dirección Distrital de Desarrollo Institucional recibió por traslado de su despacho, copia de los documentos aportados por el Honorable Concejal Roger José Carrillo Campo con los cuales se soporta el proyecto de Acuerdo relacionado en el asunto, con el fin de que esta Dirección adelante los trámites que estime pertinentes.

A este respecto esta Dirección emitirá sus comentarios sobre el mencionado tema, de acuerdo con el literal d) del Artículo 22 del Decreto Distrital 267 de 2007, donde se establece que corresponde a la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional "apoyar y asesorar al Secretario General en los procesos de formulación y orientación de las políticas y estrategias de organización y ajuste de la estructura general del Distrito Capital mediante la elaboración de los proyectos de Acuerdo y demás actos administrativos que sea necesario tramitar para el efecto, ante las instancias competentes" (Subrayado no original).

Previo a abordar el respectivo análisis es pertinente mencionar la siguiente normatividad atinente con el tema objeto del análisis.

Antecedentes normativos del Orden Nacional.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

"ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA GENERAL

igualdad, moralidad, eficacia, **economía**, celeridad, imparcialidad y publicidad.....". (Negrilla no original)

"ARTICULO 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de **coordinación**, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley". (Negrilla no original)

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".

"Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, **economía**, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen". (Negrilla no original)

"Artículo 5º.- Competencia Administrativa. Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

Se entiende que los principios de la función administrativa y los principios de **coordinación**, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos". (Resaltado no original)

Antecedentes normativos del Orden Distrital.

Acuerdo 27 de 1992. "Por el cual se crea el Comité Interinstitucional de Bienestar Social para la Población Mayor de Santa Fe de Bogotá".

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

Acuerdo 11 de 1999. "Por medio del cual se promueve en el Distrito Capital la organización de los Clubes de la Tercera Edad como estrategias para impulsar el mejoramiento de la calidad de vida de los ancianos".

Acuerdo 254 de 2006. "Por medio del cual se establecen los Lineamientos de la Política Pública para el envejecimiento y las personas mayores en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"

Acuerdo 257 de 2006. "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones"

Artículo 3º. Principios de la función administrativa distrital. La función administrativa distrital se desarrollará en consonancia con el interés general de la ciudadanía y los fines del Estado Social de Derecho y se llevará a cabo atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital, moralidad, transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, efectividad, **economía**, celeridad y buena fe, así como a los principios de distribución de competencias, **coordinación**, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad. (Resaltado nuestro)

Decreto 267 de 2007. "Por el cual se adopta la estructura organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones".

"Artículo 22º. Dirección Distrital de Desarrollo Institucional. Son funciones de la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, las siguientes:

[...] d. Apoyar y asesorar al Secretario General en los procesos de formulación y orientación de las políticas y estrategias de organización y ajuste de la estructura general del Distrito Capital mediante la elaboración de los proyectos de Acuerdo y demás actos administrativos que sea necesario tramitar para el efecto, ante las instancias competentes;"

Decreto 607 de 2007. "Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social"

Decreto 345 de 2010. "Por medio del cual se adopta la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital"



Acuerdo 645 de 2016. *“Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2016-2020 “Bogotá Mejor para Todos””*

De la anterior normatividad es pertinente anotar lo siguiente:

Tanto la Constitución Política de 1991 como la Ley 489 de 1998, establecen que la Función Administrativa se desarrollará conforme a principios constitucionales dentro de los cuales se relacionan, entre otros, los de coordinación y de **economía**.

En su sentido más amplio y para el tema que se está analizando, como es el de la creación de una nueva entidad adscrita al Sector Administrativo de Integración Social en la Administración Distrital, el principio de economía se puede entender como la maximización de los resultados o beneficios sociales, con la menor cantidad de recursos y que se permita una equitativa y suficiente asignación de recursos, en el estricto ámbito de los fines de cada entidad para el cumplimiento del objeto correspondiente a las mismas.

Igualmente, dentro de la función administrativa, este principio se refiere a que la actuación de la administración pública debe desarrollarse con ahorro de costo.

Tal como se establece en la normatividad del orden nacional, de la lectura de las normas distritales se verifica que en ellas también se dispone que la Función Administrativa Distrital se desarrollará conforme a los principios constitucionales, dentro de los cuales se relacionan, entre otros, los de coordinación y de **economía**.

El principio de coordinación en el Distrito Capital se referencia en el Acuerdo Distrital 257 de 2006, ya que en el Título VI del mismo se estableció la organización sectorial administrativa del Distrito Capital. Este Acuerdo estableció inicialmente la creación de doce (12) sectores administrativos de coordinación, indicando su misión e integración.

Se indica que cada uno de ellos estará conformado por una Secretaría cabeza de sector y entidades del sector descentralizado bajo las figuras de adscripción y vinculación.

Retomando el proyecto de acuerdo presentado y para continuar con su análisis, es pertinente traer como referente, para este efecto, algunos apartes tomados de la exposición de motivos que se presentó en su momento al Concejo Distrital, con el que se sustentó el articulado del proyecto de Acuerdo de la reforma administrativa.

En algunos de los apartes de la exposición de motivos se lee:

“OBJETIVOS DE LA REFORMA

La responsabilidad de la Administración Distrital, en el Estado Social de Derecho, es hacer efectivos los derechos de la población que habita el

Distrito Capital. Para lograrlo se necesita confluir unas finanzas públicas saludables y efectivas, un gasto público viable y probo, **un aparato de gobierno sostenible y sustentable** y una gestión pública democrática y participativa, todos para proveer bienes y prestar servicios fundamentales que cubran a la población general y en particular que restituyan los derechos de las personas excluidas por diferentes situaciones.

Así, el objetivo general es realizar una reforma estructural e integral de la administración distrital que **permita mejorar la capacidad de dirección y coordinación del alcalde mayor [...]** (Negritas no originales)

De este párrafo se destaca que el aparato de gobierno debe ser sostenible y sustentable, entendiéndose que esta expresión es coherente con el principio de economía expuesto en párrafos anteriores.

Otro aparte de la exposición de motivos establece:

“Las características de la Reforma propuesta se resumen en:

- El reconocimiento del carácter plural diverso y multiétnico de los habitantes de Bogotá, así como de sus capacidades y potenciales en la construcción de la ciudad.
- El compromiso con unas políticas públicas proyectadas en el territorio, mediante la descentralización territorial y la desconcentración.
- El desarrollo del nuevo modelo de la administración en consonancia con el Plan de Ordenamiento Territorial y los planes maestros que lo desarrollan.
- La modernización de la estructura institucional del DC con una visión integral y humana **manteniendo los niveles de austeridad y racionalización del gasto.** [...]” (Negritas no originales)

Nuevamente se nota en este párrafo la característica de economía y racionalización en el gasto.



Continuando con el Título VI de la exposición de motivos se toman como referente los siguientes párrafos, que son atinentes con el tema que convoca este análisis.

“TÍTULO VI. ORGANIZACIÓN SECTORIAL ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO CAPITAL

“El proyecto de reforma, que presenta la Administración Garzón, adopta los sectores administrativos para coordinar y articular las acciones de la Administración en áreas especializadas; la cabeza del sector realizará el control administrativo, definido como la atribución conferida por la Constitución y/o la Ley a los órganos superiores de la administración,[...]”

En consonancia la secretaría cabeza de sector orienta y lidera la formulación de las políticas, estrategias y programas con la participación de los organismos del sector central y las entidades descentralizadas, funcionalmente o por servicios, que le estén adscritas o vinculadas.

Las razones por las cuales se organiza un sector son: a) existe un conjunto de situaciones que revela una necesidad de los habitantes, b) existe una configuración problema, c) se puede intervenir por parte del Estado y d) el ámbito es tratado por entidades distintas desde acciones complementarias.”

Los dos primeros párrafos anteriormente relacionados, establecen el **para qué y cómo** se organizan los sectores administrativos y en el tercer párrafo se relacionan las razones por las cuales se organiza un sector administrativo.

Para proseguir con el análisis del proyecto de Acuerdo, es pertinente remitirse nuevamente a la exposición de motivos que se presentó al Concejo de Bogotá y en el Título VI Organización Sectorial Administrativa del Distrito Capital, en su numeral 9 se refiere específicamente al sector de Integración Social así:

“9. Sector Integración Social

En sentido amplio se entiende el *bienestar social* que debe garantizar el Estado como el ejercicio de los derechos fundamentales, sociales y económicos de todos los ciudadanos. En sentido restringido, el bienestar social se ha entendido como el desarrollo de aquel principio constitucional que prevé que el Estado protegerá especialmente a aquellas **personas que** por su condición económica, física o mental, **se encuentren en circunstancias de debilidad y vulnerabilidad manifiesta[...]**

En dicho entorno, el Sector de integración social debe formular y desarrollar las políticas de promoción, prevención, protección y reestablecimiento de los derechos de las **poblaciones en situación de vulnerabilidad**[...]

La integración social tiene enormes presiones y demanda decisiones urgentes y de largo plazo. Entre los aspectos esenciales que debe abordar el sector se encuentran: i) formulación y diseño de estrategias generales de restauración de los derechos de las **personas en situaciones y condiciones de vulnerabilidad**, que reduzcan el deterioro de las condiciones de vida de la población; ii) la formulación de planes y programas con niñez, juventud y familia, para niños y niñas desde la gestación hasta los cinco años de edad, para la prevención e intervención integral de las violencias intrafamiliar y sexual, pactos para la inclusión de familias ubicadas en zonas de alto deterioro urbano, promoción de los derechos sexuales y reproductivos en la población juvenil, **atención para el bienestar del adulto/a mayor**[....]" (Negrillas no originales)

Adoptada finalmente la reforma administrada, con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, en su Capítulo 8 titulado Sector Integración Social, en sus Artículos 86 y 89 se lee:

“Artículo 86. Misión del Sector Integración Social. El Sector Integración Social tiene la misión de liderar y formular, en la perspectiva del reconocimiento y la garantía de los derechos, las políticas sociales del Distrito Capital para la integración social de las personas, las familias y **las comunidades, con especial atención para aquellas que estén en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad**, ejecutar las acciones que permitan la promoción, prevención, protección, rehabilitación y restablecimiento de sus derechos, mediante el ejercicio de la corresponsabilidad y la cogestión entre la familia, la sociedad y el Estado”. (Resaltado no original)

“Artículo 89. Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría Distrital de Integración Social. La Secretaría Distrital de Integración Social es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto **orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción**, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los **derechos de los distintos grupos poblacionales**, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos **para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad**. Así como, prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social.



Además de las atribuciones generales establecidas en el presente Acuerdo para las secretarías, la Secretaría Distrital de Integración Social tiene las siguientes funciones básicas:

- a. Formular, orientar y desarrollar políticas sociales, en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, en especial de **aquellos en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad** y promover estrategias que permitan el desarrollo de sus capacidades.
- b. Dirigir la ejecución de planes, programas y proyectos de restablecimiento, prevención, protección y promoción de derechos de las personas, familias y comunidades, en especial **aquellas de mayor situación de pobreza y vulnerabilidad** [...]” (Negrillas no originales)

Ahora bien tomando como referente el Decreto Distrital 607 de 2007 "Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social", sus artículos 1, 2, 24 y 25 establecen:

“Artículo 1°. Objeto. La secretaría distrital de integración social, tiene por objeto **orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.** Así como, prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social”. (Negrillas no originales)

“Artículo 2°. Funciones. La Secretaría Distrital de Integración Social, tendrá las siguientes funciones básicas:

- a) **Formular, orientar y desarrollar políticas sociales, en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, en especial de aquellos en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad** y promover estrategias que permitan el desarrollo de sus capacidades.

b) Dirigir la ejecución de planes, programas y proyectos de restablecimiento, prevención, protección y **promoción de derechos de las personas, familias y comunidades, en especial aquellas de mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.** [...]” (Negrillas no originales)

“Artículo 24°. Subdirección para la Adultez. Son funciones de la Subdirección para la Adultez de la Secretaría Distrital de Integración Social, las siguientes:

a) Brindar a la Dirección Poblacional mecanismos para la planeación, diseño, **ejecución, supervisión, control, evaluación y sistematización de las estrategias, programas, proyectos y servicios que se prestan directamente o a través de convenios o contratos con organizaciones públicas o privadas, a los adultos en situación de vulnerabilidad,** para promover, prevenir o restituir los derechos vulnerados a esta población, de conformidad con la misión de la entidad.

b) Apoyar a la Dirección Poblacional en la planificación de los insumos y recursos requeridos para la correcta ejecución de los planes, programas, proyectos y servicios del área de su competencia.

c) Apoyar a la Dirección Poblacional, en coordinación con las Direcciones de Análisis y Diseño Estratégico, Territorial y las demás Subdirecciones, en la realización de los estudios, análisis e investigaciones, sobre promoción, prevención, protección integral y restitución de derechos para orientar la formulación de políticas planes, programas y proyectos que respondan a las condiciones, necesidades y características de la población adulta del Distrito.

d) Establecer los métodos y procedimientos para verificar y evaluar la operación de los programas, proyectos y servicios de su área en el marco de los lineamientos, políticas, enfoques, estrategias, procesos y procedimientos definidos por la entidad para la atención de el-los grupos poblacionales a su cargo”. (Resaltado nuestro)

“Artículo 25°. Subdirección para la Vejez. Son funciones de la Subdirección para la Vejez de la Secretaría Distrital de Integración Social, las siguientes:

a) Brindar a la Dirección Poblacional mecanismos para la planeación, diseño, ejecución, supervisión, control, evaluación y



sistematización de las estrategias, programas, proyectos y servicios que se prestan directamente o a través de convenios o contratos con organizaciones públicas o privadas a los adultos, para promover, prevenir o restituir los derechos vulnerados a esta población, de conformidad con la misión de la entidad.

b) Apoyar a la Dirección Poblacional, en coordinación con la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico, Territorial y las demás Subdirecciones, en la realización de los estudios, análisis e investigaciones, **sobre promoción, prevención, protección integral y restitución de derechos para orientar la formulación de políticas planes, programas y proyectos que respondan a las condiciones, necesidades y características de la población adulta mayor del Distrito.**

c) Establecer los métodos y procedimientos para verificar y evaluar la operación de los programas, proyectos y servicios de su área en el marco de los lineamientos políticos, enfoques, estrategias, procesos y procedimientos definidos por la entidad para la atención de el-los grupos poblacionales a su cargo.

d) Apoyar al Despacho de la Secretaria en la definición de la filosofía, fines, misión y visión de la Entidad y en la definición y adopción de las políticas, estrategias, planes y programas que deba adoptar la entidad". (Resaltado nuestro)

Por lo anteriormente expuesto se verifica que la estructuración del sector administrativo de Integración Social, por parte del Acuerdo Distrital 257 de 2006 y de las normas específicas que han estructurado la Secretaría Distrital de Integración Social, es lo suficientemente robusta, lo cual se refleja en la implementación de acciones, proyectos y estrategias atinentes con el tema de la Vejez, sobre lo cual versa el proyecto de Acuerdo objeto de análisis.

De la revisión normativa y documental que se hizo en relación con temas atinentes a lo pretendido en esta iniciativa, y a pesar de ser esta una actividad sensible y muy importante para este Sector Administrativo, debido a su interrelación con otros sectores con componentes sociales, esta Dirección estima que en vez de crear una nueva entidad para esta actividad específica, más bien lo que se requiere es la implementación de actividades encaminadas a un **fortalecimiento** de las acciones, que a este respecto está llevando a cabo la Secretaría Distrital de Integración Social, por intermedio de sus áreas misionales, para adelantar las labores referidas a estos grupos poblacionales como son los de Adultez y Vejez.

COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

Así las cosas y con base en los anteriores planteamientos, se debe ser consecuente con los propósitos que tuvo la reforma administrativa en el sentido de propender por una estructura organizacional sostenible y sustentable en el tiempo, permitiendo un mejoramiento en la capacidad de dirección y coordinación del Alcalde Mayor y manteniendo los niveles de austeridad y racionalización del gasto.

Se entiende entonces que la competitividad en el sector público no está relacionada con el tamaño del estado, sino con acciones administrativas que ofrezcan servicios públicos de calidad. Generalmente un sector público amplio tiene la connotación de ser paquidémico y con una maquinaria burocrática rígida, mientras que un sector público reducido se relaciona con organismos eficientes y menos burocratizados.

En este orden de ideas y de conformidad con lo anteriormente expuesto esta Dirección deja plasmados los siguientes comentarios y propuestas:

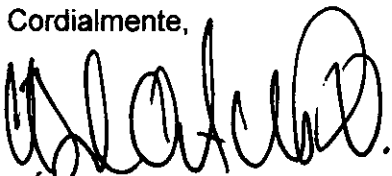
- La Reforma Administrativa de 2006 propendió por una función administrativa que se desarrolle bajo los principios constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el de **economía**.
- La Reforma Administrativa se propuso como objetivo básico, el de dotar a la administración del Distrito Capital de un aparato de gobierno **sostenible y sustentable en el tiempo**.
- Igualmente una de las características de la Reforma Administrativa de 2006, fue la de modernizar y organizar la estructura administrativa del Distrito Capital **manteniendo los niveles de austeridad y racionalización del gasto público**.
- Para continuar consolidando los logros alcanzados en los temas sociales en Bogotá D.C., y seguir haciendo de Bogotá una ciudad mejor para todos, no necesariamente habría que crear el Instituto Distrital para la Vejez, tal como lo propone el proyecto de Acuerdo objeto de análisis, sino que más bien se debería robustecer, si es del caso, la actual Secretaría Distrital de Integración Social, ya que en la misma dentro de su estructura orgánica ya cuenta con la Subdirección para la Adulterez y la Subdirección para la Vejez.
- De la lectura de los artículos 24 y 25 del Decreto 607 de 2007 en lo que tiene que ver con las funciones de las dos Subdirecciones anteriormente anotadas, se verifica que las mismas son compatibles con las funciones que se leen en el Artículo 3 del proyecto de Acuerdo y que serían las que desarrollaría el Instituto que se pretende crear, las cuales perfectamente pueden ser subsumidas por las

dos Subdirecciones que actualmente se observan en la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Integración Social.

- En consecuencia esta Dirección no considera conveniente la propuesta del proyecto de Acuerdo de la creación del Instituto Distrital para la Vejez, por las razones expuestas anteriormente.

Por los anteriores planteamientos, la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, considera que no hay viabilidad técnica para continuar con el trámite del Proyecto de Acuerdo objeto de análisis, para ser consecuentes con la argumentación anteriormente expuesta en este escrito y para ser coherentes con los objetivos y características que se planteó la Reforma Administrativa, en el sentido de mantener una estructura organizacional del Distrito Capital que sea sostenible y sustentable en el tiempo y que mantenga niveles adecuados de austeridad y de racionalización del gasto público.

Cordialmente,



CÉSAR OCAMPO CARO

Director Distrital de Desarrollo Institucional

c.c. N/A

Anexos: N/A

Proyectó: Jesús María Sánchez Sánchez, Profesional Especializado DDDI
Revisó: Diego Fernando Pérez Mancilla, abogado DDDI

