



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA GENERAL

<small>REGISTRADO EN EL REGISTRO NACIONAL DE MARCAS Y DISEÑOS INDUSTRIALES</small>	
Código	2213100
Dependencia	
Para	DOCTOR FERNANDO PARDO FLÓREZ DIRECTOR JURÍDICO DISTRITAL
De	DIRECTOR DISTRITAL DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
Asunto	Solicitud de comentarios a los proyectos de Decretos <i>"Por medio del cual se dictan disposiciones en relación con el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, su naturaleza jurídica, funciones, órganos de dirección y administración"</i> y <i>"Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER creado por el Acuerdo No. 546 de 2013"</i>

No. de radicación	Trámite	Actividad
1-2014-18262		

Respetado doctor:

A la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional se le solicitó emitir sus comentarios sobre la viabilidad técnica y emitir comentarios sobre los proyectos de Decretos mencionados en el asunto.

A este respecto comedidamente le manifestamos que esta Dirección emitirá sus comentarios sobre el mencionado tema, de acuerdo con el literal d) del Artículo 22 del Decreto 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), y en la Circular 027 del 11 de junio de 2008 del Secretario General de la Alcaldía Mayor, que en su numeral 7 establece:

"7. La Oficina Asesora Jurídica de cada una de las entidades distritales, o quien haga sus veces, deberá garantizar que los proyectos de acto administrativo que se elaboren en la entidad, se enmarquen en las premisas de la Reforma

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 381 30 00
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



N°: CO22024 / N° GP0113



2211600-FT-011 Versión 04



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA GENERAL

Administrativa, especialmente en lo relacionado con el rol de cada una de las instancias del Sistema de Coordinación, como la formulación de la política sectorial al interior del Comité Sectorial. Así mismo, toda modificación o propuesta de acto administrativo que involucre instancias de coordinación, debe ser presentada a la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional y posteriormente, a la Dirección Jurídica Distrital, con el fin de garantizar el desarrollo adecuado de las funciones de cada una de ellas.” (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 igualdad, moralidad, eficacia, **economía**, celeridad, imparcialidad y publicidad.....”. (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)

Ley 1523 de 2012 “*Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*”

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 381 30 00
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



N° CO22024 / N° GP0113

2211600-FT-011 Versión 04

BOGOTÁ
HUMANANA

Artículo 14º.- “(...) El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

Parágrafo. Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.”

Antecedentes normativos del Orden Distrital.

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.

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;”.

Acuerdo 546 de 2013 *“Por el cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias -SDPAE-, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático-SDGR-CC, se actualizan sus instancias, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático “FONDIGER” y se dictan otras disposiciones”*

“ARTÍCULO 8. Transfórmese el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias -FOPAE- el que se denominará “INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO”, con sigla IDIGER establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Ambiente. (Negritas y subrayas no originales)

PARÁGRAFO. El IDIGER se subroga en todos los derechos y obligaciones que tenga el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias- FOPAE, en el momento de entrar en funcionamiento”.

“ARTÍCULO 12. Se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá, D.C., - FONDIGER - como una cuenta especial del Distrito Capital, con independencia patrimonial, administrativa, financiera, contable y estadística, como lo establece el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley, administrado por el IDIGER, sin personería jurídica para el cumplimiento del objeto y alcance del SDGR-CC.

PARÁGRAFO. La ordenación del gasto y representación del FONDIGER, estará a cargo del Director General del IDIGER”.

“ARTÍCULO 29. Modifíquese el artículo 51 del Acuerdo 257 de 2006, el cual quedará así:

“Artículo 51. Integración del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia. El Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia está integrado por la Secretaría Distrital de Gobierno, cabeza del Sector, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP, el cual dará soporte técnico al sector, la Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica del



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA GENERAL

Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá y por las siguientes entidades adscritas:

a. Establecimiento Público: Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

b. Establecimiento Público: Fondo de Vigilancia y Seguridad”.

“**ARTÍCULO 30.** Suprimir del artículo 52 del Acuerdo 257 de 2006, la función básica de prevención y atención de emergencias y por ende el literal b) ibídem, con excepción de las funciones asignadas a la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.

“**ARTÍCULO 31.** Modifíquese el artículo 100 del Acuerdo 257 de 2006, el cual quedará así:

“Artículo 100. Misión del Sector Ambiente. El Sector Ambiente tiene como misión velar porque el proceso de desarrollo económico y social del Distrito Capital se oriente según el mandato constitucional, los principios universales y el desarrollo sostenible para la recuperación, protección y conservación del ambiente, y la gestión de riesgos y cambio climático en función y al servicio del ser humano como supuesto fundamental para garantizar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, promoviendo la participación de las comunidades”.

“**ARTÍCULO 32.** Modifíquese el artículo 102 del Acuerdo 257 de 2006, el cual quedará así:

“Artículo 102. Integración del Sector Ambiente. El Sector Ambiente está integrado por la Secretaría Distrital de Ambiente, cabeza del sector, y por los siguientes establecimientos públicos adscritos:

a). El Jardín Botánico "José Celestino Mutis".

b). El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático “IDIGER”.

“**ARTÍCULO 33.** Modifíquese las funciones de la Secretaría Distrital de Ambiente, establecidos en el artículo 103 del Acuerdo 257 de 2006, incorporando al literal u) el numeral 7 y numeral 8, que quedarán así, respectivamente: “7. *Liderar la formulación de políticas, planes y programas de gestión de riesgos y cambio climático*”; 8. *Aprobar, en los asuntos exclusivamente ambientales y en los que hagan relación a la gestión del riesgo y cambio climático, los lineamientos, políticas, planes, programas y proyectos elaborados por otras entidades del Distrito Capital*”.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 381 30 00
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



N°: C022024 / N° GP0113

2211600-FT-011 Versión 04

BOGOTÁ
HUMANANA



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA GENERAL

“ARTÍCULO 34. Establézcase un período de transición hasta de doce (12) meses a partir de la vigencia del presente Acuerdo, para la puesta en funcionamiento del Sistema de Gestión de Riesgo y Cambio Climático y la transformación del FOPAE en el IDIGER”.

“ARTÍCULO 35. Para todos los efectos legales las/los servidores públicos/as que vienen prestando sus servicios en el FOPAE, se incorporarán en el IDIGER, sin solución de continuidad a cargos de igual o equivalente jerarquía, garantizando los derechos adquiridos y las garantías laborales protegidas por la Ley”.

De la anterior normatividad es pertinente anotar lo siguiente:

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 relaciona el de economía.

En su sentido más amplio y para el tema que nos ocupa, como es el de la transformación de los Sectores Administrativos de Gobierno, Seguridad y Convivencia ya que el FOPAE, entidad adscrita a este sector, se transformará en el “INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO”, con sigla IDIGER, el cual estará adscrito al Sector Administrativo de Ambiente, 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.

En lo atinente con la normatividad del orden distrital cabe resaltar que, al igual que en la normatividad del orden nacional, se establece que la Función Administrativa Distrital se desarrollará conforme a principios constitucionales, dentro de los cuales se relaciona el de economía.

Así mismo el Acuerdo 257 de 2006 en su Título VI estableció la organización sectorial administrativa del Distrito Capital creando inicialmente doce (12) sectores administrativos de coordinación, indicando para cada uno de ellos su misión e integración de los mismos, los que estarán conformados por una Secretaría

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 381 30 00
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



N°: C022024 / N° GP0113

2211600-FT-011 Versión 04

BOGOTÁ
HUMANANA

cabeza de sector, entidades del sector central y entidades del sector descentralizado bajo las figuras de adscripción y vinculación.

Es pertinente para este análisis remitirnos a algunos apartes tomados de la exposición de motivos, presentado al Concejo Distrital para sustentar el articulado del proyecto de Acuerdo.

“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 párrafo 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.**
-” (Negrillas no originales)

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

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

“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 de los cuales se analizará la primera razón enumerada en este párrafo, por considerarlo pertinente para nuestro análisis del proyecto de Decreto que desarrolla el Acuerdo 546 de 2013 que ordenó la transformación del FOPAE en el IDIGER y adscribir este último al Sector Administrativo de Ambiente.

De lo anteriormente anotado se observa que la nueva conformación, misión, objeto y funciones básicas de los Sectores Administrativos que se están transformando así como las modificaciones a las funciones básicas de las Secretarías cabeza de sector, de los Sectores Administrativos involucrados en esta transformación, guardan concordancia con el espíritu original que inspiró y motivó la reforma administrativa de 2006.

Es importante mencionar que, tal como lo establece el Acuerdo 546 de 2013, con posterioridad la junta directiva del IDIGER deberá adoptar su estructura interna y planta de personal y a este respecto **esta Dirección llama la atención y recomienda** que en este momento se deberá contar con los conceptos técnicos tanto de la Secretaría de Hacienda como del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital.

En relación con el proyecto de Decreto que reglamenta el funcionamiento del Fondo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER, de la lectura de su articulado, claramente se observa que el mismo versa sobre aspectos eminentemente técnicos sobre temas atinentes con el manejo financiero del mismo y con respecto a los cuales la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional no tiene competencia para pronunciarse. Sin embargo y a pesar de lo anteriormente manifestado **esta Dirección cree pertinente recomendar que en este aspecto se deberá contar con concepto técnico a la Secretaría Distrital de Hacienda.**

Así las cosas y con base en los anteriores planteamientos y para ser consecuentes 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, esta Dirección deja plasmados los siguientes comentarios:

- 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, al mismo tiempo que se implementen los principios de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA GENERAL

distribución de competencias, coordinación, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad entre los diferentes sectores administrativos y sus entidades adscritas y vinculadas.

- Para continuar consolidando los logros alcanzados en los sectores administrativos objeto de esta transformación, esta Dirección considera que las mismas se enmarcan dentro de los postulados de la reforma administrativa adoptada mediante el Acuerdo 257 de 2006.
- En consecuencia esta Dirección considera viable técnicamente lo propuesto por los proyectos de Decreto mencionados, condicionado a que se tomen en cuenta las recomendaciones plasmadas anteriormente en el presente escrito..

Cordialmente,

RAMÓN E. VILLAMIZAR MALDONADO
Director Distrital de Desarrollo Institucional

c.c. N/A
Anexos: N/A

Proyectó: Jesús María Sánchez Sánchez

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 381 30 00
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



N° CO22024 / N° GP0113

2211600-FT-011 Versión 04

BOGOTÁ
HUMANANA