

MEMORANDO	
PARA:	NEIBER YANETH PRIETO PERILLA SUBDIRECCION DE SERVICIOS PUBLICOS
DE:	SUBSECRETARIA JURIDICA ALBA CRISTINA MELO GOMEZ
ASUNTO:	#RASUNTO#

Estimada Yaneth.

Esta Subsecretaría recibió solicitud de concepto que se referencia en el asunto, mediante el cual la Subdirección de Información Sectorial solicitó:

“(…) De manera atenta nos permitimos informar que la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) ha iniciado un proceso de revisión de los Planes de Acción de las Políticas Públicas, con el propósito de identificar si los productos generados son bienes o servicios que aportan directamente a la ciudadanía, o si, por el contrario, corresponden a productos de gestión, que directamente no impactan a la comunidad. Como parte de dicho proceso, actualmente se encuentran en evaluación los productos definidos en el Plan de acción de la Política Pública de Servicios Públicos, adoptada mediante el Decreto 233 de 2023.

A partir de la revisión de cada uno de los productos de la política, así como el proceso de evaluación realizado en conjunto con la Secretaría de Planeación, se ha encontrado que, de acuerdo al protocolo definido, algunos productos serían catalogados como “gestión” y por ende deberían ser depurados.

Por otro lado, avanzando en el análisis se ha evidenciado que estos productos de gestión, en algunos casos se encuentran ligados a un artículo incluido en el Decreto. En este sentido, desde la Subdirección de Servicios Públicos, solicitamos el apoyo de Subsecretaría Jurídica para aclarar si es posible eliminar productos que se encuentran ligados al articulado o si de lo contrario dichos productos deben mantenerse como parte del Plan de Acción con el fin de dar respuesta y seguimiento a lo definido en el articulado.

En la siguiente tabla relacionamos los productos que son definidos como gestión y su relación con el articulado (...).”.

Aclaración previa – Emisión de conceptos por la Subsecretaría Jurídica.

Es importante precisar que, conforme con las funciones y competencias asignadas en el literal h) del artículo 23 del Decreto Distrital 121 de 2008, es función de la Subsecretaría

Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat *“Emitir los conceptos para absolver las consultas y las peticiones que formulen los particulares, las dependencias de la Secretaría, las entidades del sector y las autoridades en general, sobre la aplicación e interpretación de la normatividad en materia de hábitat”.*

En ese sentido, dichas consultas no resuelven casos específicos de competencia de las áreas o entidades técnicas y, en todo caso, los mismos carecen de fuerza vinculante conforme lo indica el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone: *“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.*

Por tanto, los conceptos emitidos por esta Subsecretaría tienen como finalidad proporcionar elementos de juicio generales a las entidades del sector y las dependencias de la Secretaría Distrital del Hábitat-SDHT, para que éstas, en el marco de sus competencias tomen las decisiones que correspondan en los términos del referido artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

1. Problema jurídico:

¿Es jurídicamente procedente depurar —esto es, eliminar o reclasificar— productos clasificados como de gestión dentro del Plan de Acción de la Política Pública de Servicios Públicos adoptada mediante Decreto Distrital 233 de 2023, cuando dichos productos se encuentran referidos expresamente en el articulado del decreto, conforme al Protocolo de Depuración de los Planes de Acción de las Políticas Públicas (CONPES D.C., 2025)?

2. Fundamento de la solicitud.

La Subdirección de Servicios Públicos informa que, en desarrollo del proceso técnico de depuración de los planes de acción liderado por la Secretaría Distrital de Planeación, algunos productos de la Política Pública de Servicios Públicos han sido clasificados como productos de gestión por no corresponder a bienes o servicios entregables a la ciudadanía, conforme a los criterios metodológicos definidos en el Protocolo CONPES D.C. 2025.

Sin embargo, se precisa que ciertos productos considerados de gestión se encuentran vinculados directamente al articulado del Decreto Distrital 233 de 2023, razón por la cual surge la inquietud sobre la posibilidad jurídica de su eliminación o modificación dentro del proceso de depuración.

Entre los casos señalados se destacan, entre otros:

- Artículo 18: Investigación para el desarrollo de Distritos Térmicos (producto 1.2.3).
- Artículo 29: Gestión predial de acueductos (Producto 3.2.3).
- Artículo 30: Prestación de servicios públicos en áreas con asentamientos informales (productos 2.1.4 a 2.1.6).
- Artículo 43: Estrategia para el mejoramiento de trámites asociados a la construcción de obras de infraestructura de servicios públicos (producto 3.1.2).
- Artículo 49: Gobernanza regional para la prestación de servicios públicos (productos 3.2.1 y 3.2.2).

Por lo anterior, la Subdirección de Recursos Públicos solicita que se emitan lineamientos para determinar si la eliminación o reclasificación de tales productos es jurídicamente viable dentro del proceso de depuración liderado por la Secretaría Distrital de Planeación.

3. Marco normativo

3.1. Constitución Política de Colombia (1991)

- **Artículo 209.** Establece que la función administrativa se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, y que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.
- **Artículo 315 numeral 3.** Atribuye al Alcalde Mayor la función de dirigir la acción administrativa del Distrito Capital, expedir los decretos y resoluciones necesarios para la ejecución de los acuerdos del Concejo y el cumplimiento de las políticas públicas locales.

3.2. 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 3.** Determina que la función administrativa se rige por los principios de coordinación y responsabilidad, y que las entidades deben actuar con sujeción a los principios de legalidad, eficacia y coherencia institucional.

3.3. Decreto Distrital 479 de 2004 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Gestión Jurídica”.

- **Artículo 7.** Establece que las subsecretarías y dependencias jurídicas de las entidades distritales deberán emitir conceptos y orientaciones jurídicas para asegurar la legalidad de los actos administrativos.

3.4. Decreto Distrital 668 de 2017 “Por medio del cual se reglamentan los artículos 127 y 128 del Acuerdo 645 de 2016 y se dictan otras disposiciones”.

Dispone la conformación del Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C.), con el objeto de orientar la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas distritales.

- **Artículo 2.** Define que la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) actúa como Secretaría Técnica del CONPES D.C.
- **Artículo 3.** Establece que las políticas públicas distritales deben formularse, implementarse y evaluarse bajo criterios de coherencia, eficiencia y unidad técnica.

3.5. Decreto Distrital 233 de 2023 “Por medio del cual se adopta la Política Pública de Servicios Públicos para una Bogotá Inteligente y Sostenible 2023-2035”.

Adopta la Política Pública de Servicios Públicos del Distrito Capital 2023-2038, en cabeza de la Secretaría Distrital del Hábitat, definiendo objetivos, estrategias y líneas de acción para la prestación eficiente y sostenible de los servicios públicos domiciliarios.

3.6. Decreto Distrital 121 de 2008 “Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat”.

3.7. Protocolo para la Depuración de los Planes de Acción de las Políticas Públicas – CONPES D.C. (2025)

Instrumento técnico aprobado por el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital, bajo la Secretaría Técnica de la SDP y establece los criterios, definiciones y pasos del proceso de depuración, entre los cuales destacan:

Así mismo, establece la definición de depuración como el: *“La depuración de los planes de acción de las políticas públicas contenidas en el ecosistema busca eliminar actividades de gestión incluidas incorrectamente como productos, garantizando que el plan de acción contenga bienes y servicios que aporten directamente a la ciudadanía, lo cual corresponde a los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Planeación definidos a partir del objeto del CONPES D.C., el cual se enmarca en garantizar la unidad de criterio para la estandarización de los instrumentos de las políticas públicas”*.

Cuando los productos objeto de depuración están contenidos en un decreto distrital, la entidad líder debe obtener concepto jurídico previo sobre la posibilidad de modificación del acto; el cual está liderado por la Secretaría Distrital de Planeación lidera el proceso técnico.

3.8. Circular 019 de 2020 “Elaboración, seguimiento y modificaciones al plan de acción de las políticas públicas distritales”

Define las directrices metodológicas para la elaboración, seguimiento y modificación de los planes de acción de las políticas públicas distritales, enfatizando que toda modificación debe sustentarse en justificación técnica y concepto jurídico de la entidad líder.

3.9. Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito Capital (SDP, 2021)

Instrumento metodológico que estructura el ciclo de política pública en el Distrito, en coherencia con el modelo de gestión basado en resultados. Establece que los planes de acción deben contener exclusivamente productos definidos como bienes o servicios, y no actividades internas de gestión.

4. Consideraciones jurídicas

4.1. Competencia institucional

El Decreto Distrital 479 de 2004, en su artículo 49 establece la competencia de las Entidades distritales para la expedición de conceptos y unificación de criterios jurídicos las entidades y organismos distritales son competentes para la expedición de conceptos jurídicos en lo relacionado con sus funciones específicas, conforme a las reglas del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y a la normativa aplicable.

Por su parte, el Decreto Distrital 668 de 2017 confiere al CONPES D.C., con Secretaría Técnica en la Secretaría Distrital de Planeación, la competencia para orientar la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas distritales; en consecuencia, la Secretaría Distrital de Planeación es la autoridad técnica para la depuración de los planes de acción, mientras que las entidades líderes de política pública —en este caso, la Secretaría Distrital del Hábitat— deben garantizar la coherencia jurídica y normativa del acto administrativo que adopta la política.

Por su parte, el Protocolo para la Depuración de los Planes de Acción de las Políticas Públicas (CONPES D.C., 2025) es un instrumento técnico y metodológico que busca optimizar los planes de acción eliminando actividades de gestión que no generen valor público directo a la ciudadanía y define la depuración como el proceso técnico mediante el cual se eliminan o ajustan las actividades de gestión incluidas erróneamente como productos, garantizando que los planes de acción contengan exclusivamente bienes y servicios estratégicos que aporten directamente a la ciudadanía.

Dicho protocolo establece expresamente que, cuando los productos objeto de depuración estén contenidos en un decreto distrital, la entidad líder deberá contar con un concepto jurídico previo sobre la posibilidad de modificar o ajustar dicho acto administrativo; por tanto, la depuración técnica no puede alterar ni suprimir obligaciones normativas establecidas en el decreto que adopta la política pública, salvo que se adelante el trámite correspondiente de modificación o derogatoria del acto administrativo, previa coordinación con la Secretaría Jurídica Distrital y la SDP.

Así las cosas, dado que el Decreto 233 de 2023 tiene naturaleza normativa y es vinculante para las entidades distritales, y en contraste, el Protocolo CONPES D.C. constituye una guía de planeación y estandarización de los instrumentos técnicos de las políticas públicas; si un producto no está expresamente contenido en el articulado del Decreto 233 de 2023, su eliminación o reclasificación como gestión es jurídicamente viable, siempre que se mantenga la coherencia del plan de acción y la trazabilidad del resultado correspondiente.

No obstante, si el producto sí se encuentra descrito o referido en el articulado del decreto, su supresión requerirá modificar el decreto mediante un nuevo acto administrativo, sustentado en análisis técnico y concepto jurídico previo; cumpliendo el Ciclo de Gobernanza Regulatoria establecido por el Decreto Distrital 479 de 2024.

Por tanto, la depuración no puede modificar el contenido normativo del decreto, sino únicamente el plan operativo o técnico de ejecución asociado a la política pública.

4.5. Conclusión

Del análisis anterior se concluye que, el viable depurar productos clasificados como de gestión dentro del Plan de Acción de la Política Pública de Servicios Públicos adoptadas mediante Decreto Distrital 233 de 2023, cuando dichos productos se encuentran referidos expresamente en el articulado del decreto; siempre que no se modifiquen disposiciones expresamente contenidas en el Decreto Distrital 233 de 2023.

No obstante, los productos vinculados al articulado del decreto no pueden ser eliminados mediante la depuración técnica; cualquier modificación requerirá un acto administrativo de igual jerarquía, sustentado en análisis técnico y jurídico.

Así las cosas, La Secretaría Distrital del Hábitat, como entidad líder, podrá reclasificar productos como de gestión y mantener su seguimiento interno, en armonía con el Protocolo CONPES D.C. y los principios de coherencia institucional establecidos en el Decreto 479 de 2004.

En mérito de lo expuesto, la Subsecretaría Jurídica considera que, en los términos establecidos por el Protocolo CONPES D.C. (2025) es la Secretaría Distrital del Planeación (SDO) la autoridad que lidera el proceso de depuración de los Planes de Acción de las Políticas Públicas en el Distrito Capital; y que, en el marco de este ejercicio se debe garantizar que no se alteren los compromisos normativos del Decreto Distrital 233 de 2023; por tanto, cualquier ajuste a su articulado debe tramitarse de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Distrital 479 de 2024.

En los anteriores términos queda absuelta su consulta.

Cordialmente,

ALBA CRISTINA MELO GOMEZ
SUBSECRETARIA JURIDICA

c.c.e.:

Anexo: N/A

Anexos Digitales: 0

Elaboró: CAROLINA PAOLA JIMENEZ JIMENEZ-SUBSECRETARIA JURIDICA
Revisó: CAROLINA PAOLA JIMENEZ JIMENEZ-SUBSECRETARIA JURIDICA |
Aprobó: ALBA CRISTINA MELO GOMEZ-SUBSECRETARIA JURIDICA