

MEMORANDO

Fecha: 27 de febrero de 2018

Para: **HELMUT RUBIEL MENJURA MURCIA**
Director de SISBÉN

De: **MIGUEL HENAO HENAO**
Director de Análisis y Conceptos Jurídicos

Radicado: 3-2018-01536.

Asunto: Respuesta solicitud concepto Decreto Distrital 441 de 2017.

Apreciado Helmut:

Esta Dirección recibió la solicitud de la referencia, en la cual realiza una consulta en relación al alcance del Decreto Nacional 441 de 2017 frente a la verificación que deben realizar las entidades territoriales en el proceso de inscripción de la encuesta del SISBEN. Sobre el particular, se procede a resolver la consulta en los siguientes términos:

“1. El Decreto 441 de 2017, indica que la competencia para emitir el acto administrativo por medio del cual se excluye el registro de la base de datos del Sisbén, es de la entidad territorial; sin embargo, a la luz del Acuerdo Distrital 257 de 2002, Decreto Distrital 083 de 2007, Decreto Distrital 016 de 2013 y el mismo Decreto 441 de 2017 respecto a las funciones del Administrador de la base de datos y demás concordantes en la materia, cuál sería la competencia funcional para asumir la primera y segunda instancia en la suscripción del acto en el Distrito Capital?”

El Decreto Nacional 441 de 2017 mediante el cual se modifica el Decreto Único 1082 de 2015 Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, establece en el artículo 2.2.8.3.5 que las entidades territoriales decidirán mediante acto administrativo sobre la exclusión de los registros *“en verificación”*. Sobre el particular la norma señala:

“Artículo 2.2.8.3.5. Validación o exclusión de los registros “en verificación” Corresponde a la entidad territorial decidir sobre la exclusión de los registros “en verificación” mediante acto administrativo o, en su lugar, solicitar la validación al DNP. La exclusión procederá en los casos en que cumplido lo dispuesto en el presente artículo, se acredite la ocurrencia de una o más de las causales que dieron lugar a la verificación. (...)”

Ahora bien, con el fin de establecer al interior de la Secretaría Distrital de Planeación las dependencias responsables de realizar la validación o exclusión de los registros se

requiere analizar los Decretos Distritales 016 de 2013, 083 de 2007 y la Ley 1437 de 2011.

En esos términos, el Alcalde Mayor expidió el Decreto Distrital 083 de 2007 mediante el cual se reglamentó la organización, administración y funcionamiento del SISBEN, y asignó de forma expresa en su artículo 4 a la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos la administración del sistema. Sobre el particular la mencionada norma indica:

"ARTÍCULO 4o. DESIGNACIÓN DEL ADMINISTRADOR DEL SISTEMA Y FUNCIONES.

*El Administrador del Sistema de Identificación y clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales -SISBEN-, será la Secretaría Distrital de Planeación, en **cabeza de la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos**, el cual está sujeto para el desarrollo de sus funciones, a los criterios definidos mediante el Documento Conpes Social y a la metodología señalada por el Departamento Nacional de Planeación.*

*Como Administrador del Sistema, **será el responsable** de la conformación, **actualización** y suministro de la información de la base de datos del SISBEN y de la Base de Solicitantes de Encuesta. En desarrollo de estas actividades, tendrá las siguientes funciones:*

- 1. Preparar y dirigir, la fase de encuestas de actualización por barrido y a la demanda según las orientaciones del Departamento Nacional de Planeación y del Comité Técnico del SISBEN.*
- 2. Celebrar los convenios o contratos con Empresas Públicas, Privadas, Empresas de Economía Solidaria o afines, requeridas en el proceso de aplicación de encuesta SISBEN, utilizando para ello la cartografía suministrada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital sin perjuicio de acudir, de manera complementaria, a la cartografía de la Secretaría Distrital de Planeación.*
- 3. Mantener los diagnósticos actualizados sobre las características de la población encuestada.*
- 4. Presentar informes al Comité Técnico del SISBEN, con la periodicidad que éste lo establezca, en su reglamento operativo.*
- 5. Entregar a las entidades usuarias del área social, la base de datos de encuestados actualizada, con la periodicidad señalada por el Comité Técnico del SISBEN.*
- 6. Administrar y controlar la base de datos de encuestados y de solicitantes de encuesta.***
- 7. Ejercer control de calidad en la información recibida de los contratistas que aplican la encuesta SISBEN, para la respectiva incorporación en la base de datos de encuestados.*

8. Difundir el uso y alcance del SISBEN.

9. Dirigir las diferentes etapas operativas del SISBEN para lo cual debe tenerse en cuenta tanto los requerimientos de los órganos de apoyo, como las necesidades que identifique el Administrador del SISBEN, con el concurso del Comité Técnico del SISBEN.

10. Elevar ante el Departamento Nacional de Planeación, solicitudes de concepto o aclaración y ajuste a la metodología establecida, con base en las situaciones particulares que surjan de la aplicación de la metodología SISBEN en el Distrito Capital.

11. Efectuar en la base de encuestados las actualizaciones y correcciones solicitadas por los interesados y que estén debidamente soportadas.

12. Presentar ante el Comité y para su aprobación las propuestas que permitan depurar y actualizar la base de encuestados del SISBEN.” (Negrilla por fuera del texto original)

Por su parte, en el literal g) del artículo 24¹ del citado Decreto se le asignó a la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos la administración del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales – SISBEN. No obstante, en su artículo 28, desagrega las funciones de la Subsecretaría y le asigna a la Dirección de SISBEN las siguientes:

“(…)

a) Recopilar, administrar, controlar y atender las solicitudes de aplicación de encuesta SISBEN.

b) Planear, coordinar y hacer seguimiento sobre los operativos de aplicación de la encuesta SISBEN en sus distintas modalidades, con base en la aplicación de las metodologías determinadas por los organismos nacionales.

c) Realizar el procesamiento de la información de las encuestas SISBEN aplicadas en el Distrito Capital.

d) Consolidar, administrar, actualizar y difundir la información de la base de datos SISBEN del Distrito Capital.

e) Atender las reclamaciones presentadas por los ciudadanos respecto de la aplicación de la encuesta SISBEN y la clasificación socioeconómica obtenida.

f) Definir y ejecutar estrategias de comunicación y difusión encaminadas al posicionamiento del SISBEN a nivel de instituciones y comunidades en coordinación con la Oficina Asesora de Prensa y Comunicaciones.

¹ El literal g) del artículo ARTÍCULO 24º del Decreto Distrital 016 de 2013 señala: “Son funciones de la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Planeación, las siguientes:
(...) g) Dirigir el proceso de identificación y clasificación de los potenciales beneficiarios de los programas sociales SISBEN, conforme a los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional.”

g) *Gestionar ante el Gobierno Nacional y demás instituciones, las acciones necesarias para asegurar el óptimo funcionamiento del sistema en el Distrito Capital.*" (Negrilla por fuera del texto original)

De lo anterior, el Decreto Distrital 083 de 2007 le asignó de forma general a la Secretaría Distrital de Planeación, en cabeza de la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos, la competencia para la administración, control, actualización, corrección de la información de las encuestas del SISBEN. Sin embargo, el Decreto Distrital 016 desagregó las funciones y asignó competencias específicas a la Dirección SISBEN, en relación a *"Consolidar, administrar, actualizar y difundir la información de la base de datos SISBEN del Distrito Capital."*

Por lo cual le corresponde a la Dirección de SiSBEN con base en las normas analizadas, expedir los actos administrativos de exclusión de los registros *"en verificación"* que señala el artículo 2.2.8.3.5 del Decreto Nacional 441 de 2017.

Ahora bien, para definir la procedencia de los recursos y garantizar el debido proceso, es pertinente señalar que el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 indica:

"Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

- 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. (...)"*

En esos términos, en los casos que se presenten los recursos en sede administrativa correspondientes, la administración deberá dar aplicación a lo previsto en el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala que el recurso de reposición lo resuelve quien expidió al acto administrativo, es decir, la Dirección de SISBEN; por su parte, el recurso de apelación lo deberá resolver el superior administrativo o funcional, que en el caso que nos ocupa, corresponde al Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos en el marco de lo previsto en el artículo 24 del Decreto Distrital 016 de 2013, con el fin de garantizar el debido proceso.

"2. El DNP en sus lineamientos expone que el municipio debe comunicar o publicar el inicio de la actuación al ciudadano cuyo registro se encuentra "en verificación" y una vez surtidas las etapas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se expedirá el acto administrativo dando un plazo no mayor a seis (6) meses para el trámite e informe al DNP, razón por la cual solicito su colaboración en la definición del término en las etapas adecuadas a los fines y proporcionales a los hechos (Art. 44 Ley 1437 de 2011), con el fin garantizar el debido proceso, el principio de la doble instancia y no incumplir lo dispuesto por el organismo nacional en el trámite."

En relación a la definición del término de las etapas para el procedimiento que establece el artículo 2.2.8.3.5 del Decreto Nacional 441 de 2017, es pertinente señalar que debe darse aplicación a lo previsto en Título III Procedimiento Administrativo General Capítulo I Reglas Generales que en su artículo 34 señala:

“Artículo 34. Procedimiento administrativo común y principal. Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.”

En ese mismo contexto, el artículo 2.2.8.3.5 del Decreto Nacional 441 de 2017 señala en el inciso final:

“(…) La actuación se adelantará atendiendo a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de esta se informará a la personería municipal o distrital. (…)”

En conclusión, en el proceso de expedición del acto administrativo se deberá aplicar los términos de las etapas que establece la Ley 1437 de 2011 - CPACA en lo pertinente de acuerdo con las normas citadas, en la medida que le aplica las normas del procedimiento administrativo común y principal al no establecer una norma especial para el trámite de la exclusión.

“3. Asimismo, de acuerdo con el inciso 2 del artículo 37 de la Ley 1437 de 2011, cuál sería el medio masivo de comunicación nacional o local, como mecanismo eficaz que tiene la entidad para la publicación a las personas que se pueden ubicar en la dirección registrada en las fichas de clasificación socioeconómica?”

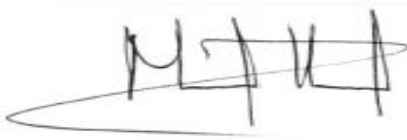
En relación a la consulta, es pertinente aclarar que el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011 hace referencia a *“Deber de comunicar las actuaciones administrativas a terceros”*, tema diferente al que hace relación el artículo 2.2.8.3.5 del Decreto Nacional 441 de 2017, el cual señala que se debe comunicar a la persona directamente afectada, no a un tercero que pueda afectarse por la decisión que adopte la administración distrital, en la definición de la verificación de la información de la encuesta.

Sobre el particular, el inciso 4 del artículo 2.2.8.3.5 del Decreto Nacional 441 de 2017 expresa:

“(…) Una vez recibida la información, la entidad territorial procederá a comunicar a la persona, a la residencia registrada en la ficha de caracterización socioeconómica, el inicio de la actuación administrativa. En la comunicación se informará acerca de la situación, indicando la causal de verificación y la posibilidad para ejercer el derecho de defensa. (…)”

En ese contexto, la norma indica que debe realizarse una comunicación directamente a la persona a la cual se le aplicará el proceso de verificación de registro en la dirección de residencia registrada, por lo cual no procede una comunicación por medio masivo nacional o local, en la medida que la norma es concreta en señalar el tipo de comunicación que debe realizarse. Ahora bien, en el evento en el cual se realice la devolución de la comunicación, esta Dirección recomienda, con el objeto de garantizar el debido proceso, adelantar la publicación de la comunicación en la página web de la entidad y en una cartelera de acceso al público en general.

Cordialmente,



Miguel Henao Henao
Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Proyectó: Alejandro García García – Abogado Contratista SDP