



Concepto 330441 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20245000330441

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20245000330441

Fecha: 16/05/2024 11:40:55 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Obligatoriedad de la Asamblea del Huila de implementar el MIPG y el sistema de seguridad y salud en trabajo. Radicado No. 20249000306752 del 19 de abril de 2024

En atención a su comunicación de la referencia, a continuación, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA:

"La Asamblea del Departamento del Huila está obligada a implementar el MIPG y el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo, teniendo en cuenta que dependen de un presupuesto limitado que le remite la Gobernación del Huila.

El Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo, teniendo en cuenta la limitación de los recursos es posible que se puede implementar adhiriéndose al de la Gobernación del Huila.

La Asamblea del Departamento están obligadas a elaborar los Planes del Decreto 612 de 2018.

Plan Institucional de Archivos de la Entidad -PINAR

Plan Anual de Adquisiciones

Plan Anual de Vacantes,

Plan de Previsión de Recursos Humanos,

Plan Estratégico de Talento Humano,

Plan Institucional de Capacitación,

Plan de Incentivos Institucionales,

Plan de Trabajo Anual en Seguridad y Salud en el Trabajo,

Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - PETI,

Plan de Tratamiento de Riesgos de Seguridad y Privacidad de la Información,

Plan de Seguridad y Privacidad de la Información".

ANÁLISIS:

Para dar respuesta a sus inquietudes es necesario hacer las siguientes precisiones:

En primer lugar, se debe señalar que el Decreto 1499 de 2017 "Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015" establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.22.1.1 SISTEMA DE GESTIÓN. El Sistema de Gestión, creado en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, que integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad, es el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en el marco de la legalidad y la integridad. (Subrayado fuera del texto).

ARTÍCULO 2.2.23.1 ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN CON LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO. El Sistema de Control Interno previsto en la Ley 87 de 1993 y en la Ley 489 de 1998, se articulará al Sistema de Gestión en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, a través de los mecanismos de control y verificación que permiten el cumplimiento de los objetivos y el logro de resultados de las entidades.

El Control Interno es transversal a la gestión y desempeño de las entidades y se implementa a través del Modelo Estándar de Control Interno -MECI." (Subrayado fuera del texto).

A partir de la anterior reglamentación, se integró el Sistema de Desarrollo Administrativo y el Sistema de Gestión de la Calidad, definiéndose un solo Sistema de Gestión, el cual se articula con el Sistema de Control Interno a través del Modelo Estándar de Control Interno MECI.

Como producto de lo anterior, se define el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, el cual les permite a todas las entidades del estado, planear, gestionar, evaluar, controlar y mejorar su desempeño, bajo criterios de calidad, cumpliendo su misión y buscando la satisfacción de los ciudadanos.

Frente al ámbito de aplicación de MIPG, el Decreto dispone:

"ARTÍCULO 2.2.22.3.4 ÁMBITO DE APLICACIÓN. El *Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG* se adoptará por los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

En el caso de las entidades descentralizadas con capital público y privado, el Modelo aplicará en aquellas en que el Estado posea el 90% o más del capital social. (Subrayado fuera de texto).

Las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial, de conformidad con lo señalado en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, las Ramas Legislativa y Judicial, la Organización Electoral, los organismos de control y los institutos científicos y tecnológicos, aplicarán la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, les aplicarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional .en los términos y condiciones en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan."

Teniendo en cuenta la disposición anterior, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión aplica en su integralidad a todas las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva tanto del orden nacional como territorial.

Ahora bien, para determinar la conformación de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional y territorial, me permito citar lo expresado por nuestra Dirección Jurídica en concepto Radicado No. 20136000156271 del 15 de octubre de 2013, donde define lo siguiente:

"(...) Respecto de las entidades descentralizadas, es importante considerar que la Ley 489 de 1998, por la cual se dictaron 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 estableció la estructura y organización de la administración pública, dispone:

ARTICULO 38. LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO EN EL ORDEN NACIONAL. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

Del Sector Central: a) La Presidencia de la República; b) La Vicepresidencia de la República; c) Los Consejos Superiores de la administración; d) Los ministerios y departamentos administrativos; e) Las superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica. 2. Del Sector descentralizado por servicios: a) Los establecimientos públicos; b) Las empresas industriales y comerciales del Estado; c) Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica; d) Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios; e) Los institutos científicos y tecnológicos; f) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta; g) Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

PARAGRAFO 1. Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.

PARAGRAFO 2. < Apartes subrayados CONDICIONALMENTE EXEQUIIBLES> Además de lo previsto en el literal c) del numeral 1o. del presente artículo, como organismos consultivos o coordinadores, para toda la administración o parte de ella, funcionarán con carácter permanente o temporal y con representación de varias entidades estatales y, si fuere el caso, del sector privado, los que la ley determine. En el acto de constitución se indicará el Ministerio o Departamento Administrativo al cual quedaren adscritos tales organismos.

"ARTÍCULO 39º.- Integración de la Administración Pública.

(...)

Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas y los acuerdos, según el caso. (...)"

ARTÍCULO 68.- ENTIDADES DESCENTRALIZADAS. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.

Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente Ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos.

Los organismos y entidades descentralizados, sujetos a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley.

PARÁGRAFO 1.- De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial. (Subrayado y negrilla fuera de texto) (...)"

En el caso de las entidades descentralizadas con capital público y privado, el Modelo aplicará en aquellas en que el Estado posea el 90% o más del capital social.

Las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial, de conformidad con lo señalado en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, las Ramas Legislativa y Judicial, la Organización Electoral, los organismos de control y los institutos científicos y tecnológicos, aplicarán la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, les aplicarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional en los términos y condiciones en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan." (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con el concepto citado, se concluye que hacen parte de la rama ejecutiva territorial las Alcaldías y Gobernaciones como órganos principales de la administración central y en el nivel descentralizado se encuentran los establecimientos públicos; las empresas industriales y comerciales del Estado; las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios y las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la naturaleza de las Asambleas Departamentales, la Constitución Política, establece:

"Artículo 299. <Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental (...)".

(Subrayado fuera de texto).

De igual forma, sobre las asambleas, la Ley 489 de 1998 establece:

"ARTÍCULO 39. Integración de la Administración Pública. La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano. (...)"

Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la ley. (Subrayado fuera del texto)

De conformidad con lo anterior, las Asambleas Departamentales son corporaciones político-administrativas, los cuales no integran la Rama Ejecutiva del Poder Público; por consiguiente, frente al Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, aplicaran la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, implementarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan.

Lo anterior indica de forma general que el Modelo Estándar de Control Interno-MECI continúa siendo aplicable a su entidad y aquellas políticas que sean obligatorias desde la normatividad que las regulan deberán implementarlas en concordancia con los lineamientos que a ellas correspondan.

Es importante señalar en relación con las políticas de gestión y desempeño que el mismo Decreto 1499 de 2017 dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.22.2.1. POLÍTICAS DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. Las políticas de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998, formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y los demás líderes, se denominarán políticas de Gestión y Desempeño Institucional y comprenderán, entre otras, las siguientes:

Planeación Institucional. Gestión presupuestal y eficiencia del gasto público. Talento humano. Integridad. Transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción. Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos. Servicio al ciudadano. Participación ciudadana en la gestión pública. Racionalización de trámites. Gestión documental. Gobierno Digital, antes Gobierno en Línea. Seguridad Digital. Defensa jurídica. Gestión del conocimiento y la innovación. Control interno. Seguimiento y evaluación del desempeño institucional. Mejora Normativa

PARÁGRAFO. Las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional se regirán por las normas que las regulan o reglamentan y se implementarán a través de planes, programas, proyectos, metodologías y estrategias. (Subrayado fuera del texto).

De acuerdo con lo anterior, en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión el gobierno nacional ha formulado políticas de gestión y desempeño que orientan el quehacer administrativo al interior de las entidades, por lo cual es responsabilidad de cada entidad realizar su implementación de acuerdo con la naturaleza y complejidad de la misma y formular lineamientos que complementen los establecidos por el gobierno nacional al interior de la entidad. En este caso, cada una de estas políticas cuentan con entidades líderes que definen lineamientos para su aplicación y evalúan su ejercicio en todas las entidades, ya que en sí mismas desarrollan políticas públicas de impacto para todo el Estado Colombiano. Ver anexo: líderes de política.

De esta forma, es importante que su entidad analice la normatividad y lineamientos que a cada una de las políticas atañe, toda vez que pueden existir temas que desde las normas que las regulan sean obligatorias y deben incorporarlas en el proceso de implementación o actualización del Modelo Estándar de Control Interno MECI.

Así las cosas, las Asambleas Departamentales deberán actualizar el Modelo Estándar de Control Interno y en su desarrollo podrán incorporar algunos elementos presentantes en otras dimensiones aplicables de acuerdo con su naturaleza.

Por otra parte, para responder a su inquietud frente a la obligatoriedad de las Asambleas de elaborar los planes del Decreto 612 de 2018, en primer lugar, se debe señalar que la Ley 1474 de 2011 *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"* en su artículo 74 establece:

"(...)

ARTÍCULO 74. Plan de acción de las entidades públicas. *A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.* (subrayado fuera del texto).

A partir del año siguiente, el Plan de Acción deberá estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior.

Igualmente publicarán por dicho medio su presupuesto debidamente desagregado, así como las modificaciones a este o a su desagregación.

Parágrafo. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta estarán exentas de publicar la información relacionada con sus proyectos de inversión.”.

En consecuencia, con la normatividad en cita, en primera medida es posible concluir que el plan de acción debe ser formulado anualmente por todas las entidades públicas del Estado, el cual debe detallar los objetivos, estrategias, proyectos, metas, responsables, planes generales de compras y la distribución presupuestal de los proyectos de inversión, junto con los indicadores de gestión.

En este contexto, atendiendo su inquietud es claro que las asambleas departamentales, establecidas constitucionalmente como órganos públicos de control político y administrativo a nivel departamental y organismos de la administración pública estatal, están incluidas dentro de las entidades públicas obligadas a formular y publicar el Plan de Acción. Estas asambleas, en su función de supervisión y control, deben planificar y delinear sus estrategias y actividades anuales, asegurando así la transparencia y la rendición de cuentas en su gestión.

Ahora bien, el plan de acción no solamente debe incluir aspectos relacionados con el componente misional, sino también aquellos relacionados con los planes de que trata el Decreto 612 de 2018, “*Por el cual se fijan directrices para la Integración de los planes institucionales y estratégicos al Plan de Acción por parte de las entidades del Estado*”, el cual busca unificar la fecha para que las entidades formulen y adopten como parte del plan de acción institucional los siguientes planes:

Plan Institucional de Archivos de la Entidad -PINAR Plan Anual de Adquisiciones Plan Anual de Vacantes Plan de Previsión de Recursos Humanos Plan Estratégico de Talento Humano Plan Institucional de Capacitación Plan de Incentivos Institucionales Plan de trabajo anual en Seguridad y Salud en el Trabajo Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - PETI 11. Plan de Tratamiento de Riesgos de Seguridad y Privacidad de la Información 12. Plan de Seguridad y Privacidad de la Información

En este sentido, atendiendo lo mencionado anteriormente en relación con las políticas de gestión y desempeño de las que trata el Artículo 2.2.22.2.1 del Decreto 1499 de 2017 en el sentido de estas se rigen conforme las normas que las regulan o reglamentan y que estas se implementan a través de planes, programas, proyectos, metodologías y estrategias es claro entonces que el plan de acción deberá incorporar únicamente aquellos planes que se relacionen con las políticas de gestión y desempeño que deban ser implementadas por las asambleas departamentales.

Así mismo, es importante señalar que este Decreto no pretende homogeneizar instrumentos ni metodologías para la formulación de los diferentes planes, pues su propósito es unificar las fechas de presentación y orientar a las entidades a que, de manera articulada, definan todo lo necesario para la consecución de los objetivos y metas institucionales, de modo tal que los responsables puedan desagregar cada uno de los temas en rutas de acción detalladas, de forma articulada y orientadas al direccionamiento estratégico de la entidad. Lo anterior, con el propósito de mejorar el impacto que estos temas tienen en las entidades y que dejen de verse como operativos, sino que se eleve su importancia y se tomen las decisiones al más alto nivel de la entidad.

También es necesario tener en cuenta que, para el ejercicio de planeación, cada entidad desarrolla su propia dinámica de acuerdo con su capacidad organizacional y estilos de dirección; lo importante es que se tenga una mirada panorámica de la gestión institucional, unifique o simplifique formatos, herramientas, plazos y rutas de acción, de manera que todas las acciones y recursos de la entidad estén alineadas a su direccionamiento estratégico y enfocadas a atender su propósito fundamental.

Al respecto, es importante señalar que el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG en su Dimensión de Direccionamiento Estratégico plantea en el manual operativo las siguientes recomendaciones a considerar por toda entidad al formular sus planes, que, en conjunto, son la ruta que la administración se propone seguir con el fin de obtener los resultados fijados:

- ¿ Contar con un líder o área responsable encargada del proceso de planeación (jefe de planeación o quien haga sus veces).
- ¿ Además de tener como referente principal el Plan de Desarrollo Territorial y demás instrumentos de planeación, es importante tener en cuenta la información por análisis de las capacidades de la entidad, informes de gestión, desempeño y cumplimiento de planes en vigencias anteriores, resultados de la evaluación de indicadores y de riesgos, autoevaluación, auditorías internas y externas, resultados de las estrategias de rendición de cuentas y de la consulta, diagnóstico o planeación participativa realizada, ejecuciones presupuestales, entre otras evidencias vitales para la proyección estratégica de la entidad.
- ¿ Documentar el ejercicio de planeación, para su adecuado seguimiento y evaluación y para garantizar transparencia y facilitar la rendición de cuentas y el control de la ciudadanía.
- ¿ Incluir en la planeación los aspectos relevantes para implementar las políticas de gestión y desempeño institucional, de acuerdo con los lineamientos que cada líder ha emitido al respecto y teniendo en cuenta las indicaciones previstas en el Manual Operativo de MIPG.

De esta forma, se definen aspectos clave para la formulación de los planes de acción, no solamente atendiendo necesidades puntuales de cada vigencia, sino atendiendo la información obtenida del desarrollo de las acciones de seguimiento y evaluación.

CONCLUSIÓN:

Para concluir, es claro que el Modelo Integrado de Planeación y Gestión aplica en su integralidad a todas las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva tanto del orden nacional como territorial. Para el caso de las Asambleas Departamentales al ser corporaciones político-administrativas, los cuales no integran la Rama Ejecutiva del Poder Público; frente al Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, aplicarán la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, implementarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan.

De acuerdo con lo anterior, el Modelo Estándar de Control Interno-MECI continúa siendo aplicable a la Asamblea Departamental en mención y aquellas políticas que sean obligatorias desde la normatividad que las regulan deberán implementarlas en concordancia con los lineamientos que a ellas correspondan.

Por otra parte, respecto de su segunda pregunta, en conclusión, de acuerdo con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, es obligatorio que todas las entidades públicas, incluidas las asambleas departamentales, formulen y publiquen anualmente un Plan de Acción en sus páginas web observando igualmente las políticas de gestión y desempeño aplicables que dan lugar a los planes de que trata el Decreto 612 de 2018.

Por tanto, conforme al artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, se concluye que las asambleas departamentales deben formular y publicar su Plan de Acción anual, incluyendo todos los elementos mencionados, con el fin de cumplir con las disposiciones de transparencia y rendición de cuentas establecidas por la ley.

Finalmente, le extendemos una cordial invitación a explorar el Espacio Virtual de Asesoría (EVA), accesible a través del siguiente enlace: www.funcionpublica.gov.co/eva/. En dicho entorno digital, tendrá acceso a una diversidad de recursos especializados, que incluyen normativas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos y publicaciones vinculadas con la Función Pública. Estos recursos han sido meticulosamente elaborados con el propósito de ofrecer un sólido respaldo a su desempeño profesional, constituyéndose en herramientas de gran valía para su gestión laboral.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

HENRY HUMBERTO VILLAMARÍN SERRANO

Director de Gestión y Desempeño Institucional

Elaboró: Isabel Cristina Ramos Quintero

Revisó: Iván Arturo Márquez Rincón

11302.15

Fecha y hora de creación: 2025-12-19 05:37:19