



Función Pública

Concepto 253171 de 2017 Dirección de Gestión y Desempeño Institucional

20175000253171

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20175000253171

Fecha: 18/10/2017 07:37:32 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Consulta ámbito de aplicación Modelo Integrado de Planeación y Gestión en Concejos Municipales y entes descentralizados. Radicado No. 20179000239452 del 14 de septiembre de 2017.

Para dar respuesta a sus inquietudes me permito realizar las siguientes precisiones:

CONSULTA:

-

yo soy la jefe de oficina de control interno y calidad y con el nuevo modelo de modelo integrado de planeación y gestión mipg se me genera la duda si el modelo de desarrollo administrativo aplica para un concejo municipal.

Nosotros estamos certificados en calidad y estamos a portas de auditoria de certificación en la parte ambiental, pero tengo la gran duda si a los concejos y entes descentralizados como una empresa de servicios públicos aplica el sistema de desarrollo administrativo.

-

ANALISIS:

-

Para dar respuesta a su inquietud, me permito realizar las siguientes precisiones:

En primer lugar, la Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un Nuevo País", en su capítulo V "Buen Gobierno", artículo 133 determinó lo siguiente:

Artículo 133, Integración de Sistemas de Gestión. Intégrense en un solo Sistema de Gestión, los Sistemas de Gestión de la Calidad de qué trata la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998. El Sistema de Gestión deberá articularse con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27° al 29° de la Ley 489 de 1998, de tal manera

que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado. (Subrayado fuera de texto)

El Gobierno Nacional reglamentará la materia y establecerá el modelo que desarrolle la integración y articulación de los anteriores sistemas, en el cual se deberá determinar de manera clara el campo de aplicación de cada uno de ellos con criterios diferenciales en el territorio nacional.

Una vez se reglamente y entre en aplicación el nuevo Modelo de Planeación y Gestión Versión 2, los artículos 15 al 23 de la Ley 489 de 1998 y la Ley 872 de 2003 perderán vigencia” (subrayado fuera de texto).

-

Como resultado de la disposición anterior, se cuenta hoy con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión en su versión actualizada el cual fue reglamentado con 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” que estable 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)

A partir de la anterior reglamentación, se integró el Sistema de Desarrollo Administrativo y el Sistema de Gestión de la Calidad, y adicionalmente se determinaron los aspectos de articulación relacionados 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 le 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, así mismo este modelo deberá generar un sistema de información para la toma de decisiones a nivel de políticas, y de acciones de mejora, orientando a las entidades a la gestión por resultados.

Ahora bien, frente al ámbito de aplicación del 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.

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 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, de las cuales hacen parte las entidades descentralizadas, como serían las empresas de servicios públicos en las cuales el capital público sea igual o superior al 90%.

Ahora bien, para determinar la conformación de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional y territorial, es necesario acudir a la

Ley 489 de 1998, la cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 38. *Integración de 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:

1. 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.

PARÁGRAFO 2. A demás de lo previsto en el literal c) del numeral 1 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 al Ministerio o Departamento Administrativo al cual quedaren adscritos tales organismos.”

“ARTÍCULO 39. 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. (...)”

La Corte Constitucional en sentencia C-078 del 17 de febrero de 1999 Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, precisó lo siguiente frente a los conceptos de Rama Ejecutiva y Administración Central:

“La Corte no se ha ocupado todavía de definir de manera concreta el concepto de administración central. Sin embargo, en distintas sentencias ha establecido diferenciaciones, de las que se puede deducir que este concepto abarca todos los organismos de la Rama Ejecutiva nacional, pero no comprende las demás ramas ni los órganos autónomos que fueron consagrados en la Constitución. Así, por ejemplo, en la sentencia C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se precisó que el numeral 14 del artículo 189 de la Carta no era aplicable a la Contraloría “debido a que es un órgano autónomo e independiente, excluido de la rama ejecutiva, la cual corresponde a la administración central”. Asimismo, en la sentencia C-192 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero, que trató sobre la temática presupuestal. En el inciso 14 del actual artículo 189 de la Carta vigente no se menciona cuáles son las dependencias que constituyen la administración central. Sin embargo, los numerales 15 y 16 del mismo artículo 189 enumeran una serie de organismos sobre los cuales tiene incidencia directa el Presidente de la República en temas muy relacionados con los del inciso 14. Este hecho, así como la premisa de que en estas materias la Carta de 1991 siguió, en buena medida, los lineamientos de la Carta de 1886, permite concluir que con el concepto de administración central incorporado en el aludido numeral 14 se quiso hacer alusión a los Ministerios, los Departamentos Administrativos y demás entidades administrativas del orden nacional que formen parte de la administración, es decir, de la Rama Ejecutiva del Poder Público.”

Es importante tener en cuenta que la Constitución Política en su artículo 113, consagra:

“ARTICULO 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”

En cuanto a los Concejos Municipales, la Constitución Política, establece:

“ARTICULO 312. <Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta”. (Subrayado fuera de texto).

La ley 136 de 1994, Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, señala:

“ARTÍCULO 21. CONCEJOS MUNICIPALES. En cada municipio habrá una corporación administrativa, cuyos miembros serán elegidos popularmente para períodos de tres (3) años, y que se denominará Concejo Municipal, integrada por no menos de siete (7) ni más de veintiún (21) miembros”. (Subrayas fuera de texto).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional en sentencia T-1039 de 2006, precisó:

“Sin duda los concejos municipales son corporaciones públicas del nivel territorial municipal, pero ni constitucional ni legalmente se las ha definido como pertenecientes a la administración central o descentralizada municipal. En esa medida existe una laguna normativa en la materia que no puede ser colmado interpretativamente, al menos en materia sancionatoria, con una postura que amplíe una disposición legal que establece una inhabilidad, la cual a su vez sirve como fundamento para configurar una falta disciplinaria porque acoge una interpretación extensiva la cual como se ha sostenido de manera reiterada, resulta constitucionalmente prohibida en estos casos”. (Subrayas fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, los Concejos Municipales 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 continua 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.

En este sentido, es importante aclarar que el MIPG, opera a través de 7 dimensiones, las cuales integran políticas, elementos o instrumentos con un propósito común, propias de cualquier proceso de gestión PHVA, adaptables a cualquier entidad pública. Una de estas dimensiones es la de Control Interno, por lo que existirán temas que al estar articulados con éste deberán incorporarse en la medida de las características y complejidad de su entidad.

Así las cosas, los Concejos Municipales 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.

De otra parte, frente a sus inquietudes relacionadas con el sistema de gestión ambiental y sistema de calidad, es importante señalar que, se precisa que si bien la norma técnica de calidad NTCGP1000:2009 no se mantiene en su estructura con esta nueva reglamentación, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG se constituye en sí mismo en un modelo de gestión de la calidad. Al respecto, el mismo Decreto 1499 de 2017 sobre este particular establece:

ARTÍCULO 2.2.22.3.12 CERTIFICACIÓN DE CALIDAD. Las entidades y organismos públicos, que lo consideren pertinente, podrán certificarse bajo las normas nacionales e internacionales de calidad. (Subrayado fuera del texto)

Las certificaciones otorgadas de conformidad con la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009 continuarán vigentes hasta la fecha para la cual fueron expedidas.

De acuerdo con lo anterior, las entidades podrán implementar y cuando consideren pertinente certificar sus Sistemas de Gestión de la Calidad o ambiental bajo normas internacionales, como sería la Norma ISO9001:2015 u otras relacionadas con este mismo estándar internacional.

-

CONCLUSIÓN:

-

En virtud de lo anteriormente expuesto 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 entidades descentralizadas como son las Empresas de Servicios Públicos, les es aplicable siempre y cuando el Estado posea el 90% o más del capital social.

Ahora bien, para el caso de los Concejos Municipales al ser corporaciones político-administrativas, los cuales no integran la Rama Ejecutiva del Poder Público; 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.

Acorde con lo anterior, 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.

En este sentido, es importante aclarar que el MIPG, opera a través de 7 dimensiones, las cuales integran políticas, elementos o instrumentos con un propósito común, propias de cualquier proceso de gestión PHVA, adaptables a cualquier entidad pública. Una de estas dimensiones es la de Control Interno, por lo que existirán temas que al estar articulados con éste deberán incorporarse en la medida de las características y complejidad de su entidad.

De otra parte, frente a sus inquietudes relacionadas con el sistema de gestión ambiental y sistema de calidad, le confirmo que las entidades podrán implementar y cuando consideren pertinente certificar sus Sistemas de Gestión de la Calidad o ambiental bajo normas internacionales, como sería la Norma ISO9001:2015 u otras relacionadas con este mismo estándar internacional.

Finalmente, lo invitamos a consultar nuestro nuevo servicio de asesoría: Espacio Virtual de Asesoría - EVA, en la dirección: www.funcionpublica.gov.co/eva/, donde encontrará normas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos, publicaciones de la Función Pública, entre otras opciones, las cuales serán de gran apoyo en su gestión.

El presente concepto se emite con el alcance del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

MARIA DEL PILAR GARCÍA GONZÁLEZ

Directora de Gestión y Desempeño Institucional.

Andrea Jaramillo./Myriam Cubillos

11302.15

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 13:48:14