



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20155000125921

Fecha: 27/07/2015 03:51:55 p.m.

Bogotá D. C.,

Doctora
MARY LUZ COGOLLO CRUZ
Asesora de Control Interno
Corporación Autónoma Regional de los Valles de Sinú y del San Jorge
controlinterno@cvs.gov.co

Referencia: Aclaración sobre la Implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión Es. Radicado No. 20152060126532 del 08 de julio del 2015.

Respectada Doctora Cogollo:

En atención a su solicitud de la referencia, a continuación me permito dar respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA:

1. (...) Me permito solicitar aclaración con respecto al sistema de políticas de Desarrollo Administrativo SISTEDA, quisiera saber si el seguimiento a estas políticas se debe seguir realizando, en cuanto a que en esta CAR se adoptaron estas teniendo en cuenta la ley 489 de 1998, y trimestralmente se les hace el seguimiento a los planes de Desarrollo Administrativos derivados de estas políticas.

Necesito por favor se me aclare esta duda, debido a que también tenemos el Decreto 2482 Modelo Integrado de Planeación y de Gestión, el cual también trata las mismas políticas, y necesitamos saber si este Modelo le es aplicable a nuestra CAR, teniendo en cuenta que en el párrafo del Artículo 2° de este Decreto indica que: Las entidades autónomas y territoriales y las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional podrán adoptar, en lo pertinente, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.



ANÁLISIS:

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

La 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" en su capítulo IV determina respecto del Sistema de desarrollo administrativo lo siguiente:

CAPITULO IV Sistema de desarrollo administrativo

Artículo 15. Definición del sistema. El Sistema de Desarrollo Administrativo es un conjunto de políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los recursos humanos, técnicos, materiales, físicos, y financieros de las entidades de la Administración Pública, orientado a fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Las normas del presente Capítulo serán aplicables, en lo pertinente, a las entidades autónomas y territoriales y a las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional. (Subrayado fuera de texto)

Por su parte el Decreto 1083 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública", consagra en su Título 22 Modelo Integrado de Planeación y Gestión, en el artículo 2.2.22.1 respecto del ámbito de aplicación de dicho modelo lo siguiente:

ARTÍCULO 2.2.22.1 Ámbito de aplicación. El presente título se aplica en su integridad a las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional, organizados en los términos señalados en el artículo 42 de la Ley 489 de 1998.

El contenido del presente título les es aplicable a las entidades territoriales en los términos del inciso segundo del artículo 20 de la Ley 489 de 1998.

Así mismo, las entidades autónomas y las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional o legal, a través su máximo órgano de dirección, adoptarán las políticas de desarrollo administrativo establecidas en el artículo 2.2.22.3 del presente título. (Subrayado fuera de texto)

(Decreto 2482 de 2012, art. 1)



FUNCIÓN PÚBLICA
Departamento Administrativo de la Función Pública



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Dichas políticas se determinan en el artículo 2.2.22.3 del Título 22 del Decreto 1083 de 2015 ya mencionado, así:

ARTÍCULO 2.2.22.3 Políticas de Desarrollo Administrativo. Adóptense las siguientes políticas que contienen, entre otros, los aspectos de que trata el artículo 17 de la Ley 489 de 1998:

a) Gestión misional y de Gobierno. Orientada al logro de las metas establecidas, para el cumplimiento de su misión y de las prioridades que el Gobierno defina. Incluye, entre otros, para las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, los indicadores y metas de Gobierno que se registran en el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno, administrado por el Departamento Nacional de Planeación.

b) Transparencia, participación y servicio al ciudadano. Orientada a acercar el Estado al ciudadano y hacer visible la gestión pública. Permite la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones y su acceso a la información, a los trámites y servicios, para una atención oportuna y efectiva. Incluye entre otros, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y los requerimientos asociados a la participación ciudadana, rendición de cuentas y servicio al ciudadano.

c) Gestión del talento humano. Orientada al desarrollo y cualificación de los servidores públicos buscando la observancia del principio de mérito para la provisión de los empleos, el desarrollo de competencias, vocación del servicio, la aplicación de estímulos y una gerencia pública enfocada a la consecución de resultados. Incluye, entre otros el Plan Institucional de Capacitación, el Plan de Bienestar e Incentivos, los temas relacionados con Clima Organizacional y el Plan Anual de Vacantes.

d) Eficiencia administrativa. Orientada a identificar, racionalizar, simplificar y automatizar trámites, procesos, procedimientos y servicios, así como optimizar el uso de recursos, con el propósito de contar con organizaciones modernas, innovadoras, flexibles y abiertas al entorno, con capacidad de transformarse, adaptarse y responder en forma ágil y oportuna a las demandas y necesidades de la comunidad, para el logro de los objetivos del Estado. Incluye, entre otros, los temas relacionados con gestión de calidad, eficiencia administrativa y cero papel, racionalización de trámites, modernización institucional, gestión de tecnologías de información y gestión documental.

e) Gestión financiera. Orientada a programar, controlar y registrar las operaciones financieras, de acuerdo con los recursos disponibles de la entidad. Integra las actividades relacionadas con la adquisición de bienes y servicios, la gestión de proyectos de inversión y la programación y ejecución del presupuesto. Incluye, entre otros, el Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC, programación y ejecución presupuestal, formulación y seguimiento a proyectos de inversión y el Plan Anual de Adquisiciones.

Parágrafo 1. Para el desarrollo de las políticas se deberá tener en cuenta la Estrategia de Gobierno en Línea que formula el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, podrá modificar o adicionar las Políticas de Desarrollo Administrativo, en coordinación con las demás entidades competentes en las distintas materias.

(Decreto 2482 de 2012, art. 3)

De conformidad con la normatividad en cita el Modelo Integrado de Planeación y Gestión es obligatorio para las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional, organizados en los términos señalados en el artículo 42 de la Ley 489 de 1998, para las entidades autónomas dicho Modelo no es obligatorio; no obstante deben adoptar las políticas de desarrollo administrativo.

Ahora bien, dado que su consulta está orientada a determinar la obligatoriedad del Modelo Integrado de Planeación y Gestión para las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), es preciso señalar que dichas entidades son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Al respecto la Corte Constitucional en la sentencia C-598 del 27 de julio de 2010, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo, se resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 31 (parcial) de la Ley 99 de 1993, expresando:

"En varias ocasiones ha dicho la Corte Constitucional que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible no son entidades territoriales y responden, más bien, al concepto de descentralización por servicios¹, específicamente, a una forma de "descentralización especializada por servicios dentro de una región determinada"². Ha considerado, que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible "son una forma de gestión de facultades estatales, es decir, de competencias que emanan de las potestades del Estado central"³. Para la Corte, los principios bajo las cuales tales entidades desempeñan sus funciones obedecen, por tanto, a aquellos fijados "para la armonización de las competencias concurrentes del [Estado central y de las entidades territoriales]"⁴. En esa dirección, la gestión de las Corporaciones "no puede ir tan allá que vacíe de contenido las competencias constitucionales asignadas a los departamentos y municipios en materia ambiental y debe ejercerse en observancia del principio de rigor subsidiario"⁵.

3.2.2. Respecto del papel que desempeñan las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, ha subrayado la Corte cómo "la geografía humana no se desarrolla

¹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-596 de 1998.

² Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-495 de 1996: "[p]or lo demás, no sobra agregar que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, en virtud de su naturaleza especial, aúnan los criterios de descentralización por servicios, - concretamente en cuanto hace a la función de planificación y promoción del desarrollo-, y de descentralización territorial, más allá de los límites propios de la división político-administrativa".

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

exclusivamente a partir de las divisiones políticas trazadas por el Estado". En múltiples ocasiones, "los asentamientos humanos, y las actividades que en estos se desarrollan, suelen organizarse regionalmente en torno a unidades geográficas y ecológicas, que les permiten a las personas aprovechar los recursos disponibles para garantizar su supervivencia y desarrollo, adquiriendo con ello también un sentido de comunidad"⁶. Por ello –ha insistido la Corte–, si se quiere obtener una efectiva protección del medio ambiente sano, el sistema que se utilice para tales propósitos debe tener en cuenta, fuera de criterios territoriales de naturaleza política, criterios adicionales de orden técnico que se ajusten a "la naturaleza específica de cada ecosistema en el cual los asentamientos humanos llevan a cabo sus actividades"⁷. En este sentido, cuando se incorpora un criterio de protección del medio ambiente que se especialice regionalmente –sobre la base de la homogeneidad de los ecosistemas regionales–, "el Estado puede garantizar que la relación de los asentamientos humanos con su entorno específico sea equilibrada y perdurable"⁸.

3.2.3. A partir de los lineamientos constitucionales y jurisprudenciales resulta factible destacar lo siguiente: (i) las CAR son piezas del andamiaje de un Estado cuya configuración es unitaria, lo que exige que dichas entidades deban estar sometidas a las decisiones nacionales de carácter general; (ii) la materia misma de que tratan las funciones de las CAR, esto es, la protección del medio ambiente sano, incide en que exista un sistema unificado de gestión al que ellas deben ajustarse respetando los lineamientos trazados por las autoridades nacionales; (iii) en estrecha relación con lo anterior y dado el contenido de la tarea encargada por el ordenamiento constitucional a las CARs sus atribuciones se pueden ver restringidas en virtud de "los compromisos y competencias que deben asumir en materia de protección del medio ambiente"⁹; (iv) si bien es cierto "las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible están sometidas a la ley y a las decisiones de la Administración Central en materia ambiental, pues el tema ecológico es del resorte de la autoridad nacional"¹⁰, no menos cierto es que esta previsión no puede llevarse al extremo de impedir que las CAR ejerzan con plenitud sus funciones ni supone en manera alguna una autorización para invadir la esfera local."

En consecuencia, se considera a las CAR como entidades públicas del orden nacional que cumplen cometidos públicos de interés del Estado, hacen parte de la estructura administrativa del Estado, como personas jurídicas autónomas con identidad propia, sin que sea posible encuadrarlas como otro organismo superior de la administración central (ministerios, departamentos administrativos.), o descentralizado de este mismo orden, ni como una entidad territorial.

De conformidad con lo expuesto se considera que el Modelo Integrado de Planeación y Gestión en su integralidad es obligatorio para las entidades estatales de la Rama Ejecutiva del orden nacional lo que significa que dichas disposiciones no cobijan a otras ramas del poder y ni a los órganos constitucionalmente autónomos; por consiguiente no se aplicaría a las Corporaciones Autónomas Regionales, como en el caso de Corporación Autónoma Regional de los Valles de Sinú y del San Jorge.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-462 de 2008.

¹⁰ Ibid.

5


No obstante lo anterior, las políticas de desarrollo administrativo determinadas en el Decreto 1083 de 2015, específicamente relacionadas en el Título 22, artículo 2.2.22.3 sí serían obligatorias, por lo que sería viable adoptar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, como una buena práctica de gestión, ya que su estructura puede coadyuvar en la mejora de la gestión institucional que persigue dicho modelo y en la implementación de las políticas ya mencionadas.

Conclusión.

1. De acuerdo a lo establecido en el capítulo IV de la ley 489 de 1988 y sus decretos reglamentarios explicados en el análisis de la presente comunicación, se puede concluir que el Sistema de Desarrollo Administrativo se encuentra vigente y les son aplicables las políticas determinadas mediante el Decreto 2482 de 2012, compilado dentro del Decreto Único del Sector Función Pública (Decreto 1083 de 2015), por tratarse de entidades pertenecientes al nivel nacional.

2. En cuanto al Modelo Integrado de Planeación y Gestión no sería obligatoria su implementación pero sería viable adoptarlo, como una buena práctica de gestión, ya que su estructura puede coadyuvar en la mejora de la gestión institucional y en la implementación de las políticas de desarrollo administrativo que sí son obligatorias para su entidad.

Estaremos gustosos de continuar prestando asesoría y apoyo a esa entidad en materia de Control Interno, cualquier duda que tenga al respecto estaremos atentos para orientarlos, en los teléfonos 3344080-87 ext. 146-126-165.

Cordialmente.



DIANA MARÍA CALDAS GUALTEROS
Directora de Control Interno y Racionalización de Trámites (E)

Jenny Mendoza /Diana María Caldas Gualteros
DCI / 500.4.2.