



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20235000580071
Fecha: 18/12/2023 05:01:01 p.m.

Bogotá D.C.

Señora
MARÍA XIMENA SARMIENTO JARAMILLO
Jefe Oficina de Control Interno
SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
radicación_virtual@shd.gov.co
Ciudad

Referencia: Aclaración sobre la obligatoriedad de aplicar el Manual Operativo de MIPG.
Radicado No. 20232060993052 del 09 de noviembre de 2023

Cordial Saludo,

En atención a la comunicación de la referencia, en la cual nos consulta si “(...) *¿El Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG expedido por el Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional del Departamento Administrativo de la Función Pública es de obligatoria aplicación para las entidades territoriales o por el contrario sus fundamentos tienen un carácter orientador para la implementación del Sistema de Gestión? (...)*”, al respecto 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.*

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 del MIPG, el mencionado 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.

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:

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 1o. 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. (Subrayado y negrita fuera del texto).

PARAGRAFO 2o. <Apartes subrayados **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLES**> 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 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)

De acuerdo con lo anterior, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, pertenecen al sector descentralizado por servicios de la rama ejecutiva del poder público tanto en el nivel nacional como en el territorial, (...)

Puede concluirse entonces que el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG 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 la entidad por la cual usted nos consulta, o como serían los establecimientos públicos, las empresas de servicios públicos oficiales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, cuyo capital público sea igual o superior al 90%.

Por otra parte, respecto de la obligatoriedad en la implementación del MECI, al respecto me permito informarle que el Decreto 1083 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública*” en su artículo 2.2.21.5.5 determina lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.21.5.5 Políticas de control interno diseñadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Las guías, circulares, instructivos y demás documentos técnicos elaborados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, constituirán directrices generales a través de las cuales se diseñan las políticas en materia de control interno, las cuales deberán ser implementadas al interior de cada organismo y entidad del Estado.” (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la normatividad en cita, las diferentes guías y **manuales** emitidos por este Departamento Administrativo se constituyen en directrices que facilitan el desarrollo e implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión en todas las entidades del Estado, por lo que es determinante su adopción para la correcta implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Manual Operativo del MIPG, constituye el documento rector que permite comprender e implementar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, y teniendo en cuenta, que dicho modelo aplica en su integralidad a todas las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva tanto del orden nacional como territorial, es posible determinar, que para su implementación y puesta en marcha sea absolutamente indispensable aplicar las directrices de dicho Manual con el fin de dar

cumplimiento, por un lado, al mandato constitucional que establece la obligatoriedad de las entidades públicas para implementar el control interno, en los siguientes términos:

“ARTICULO 209. (...) Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. (...)”

“ARTICULO 269. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.” (Subrayado fuera de texto).

No obstante, es necesario resaltar que más allá de un cumplimiento legal, su adopción le permitirá a su entidad implementar adecuadamente las Políticas de Gestión y Desempeño a través de las 7 dimensiones del MIPG, así como las buenas prácticas internacionales en materia de riesgos que se llevan a cabo a través del esquema de líneas de defensa.

Ahora bien, para el MIPG es claro la heterogeneidad organizacional por lo que respecto de a la aplicación de criterios diferenciales en materia de planeación para su entidad, al respecto es pertinente acudir al concepto emitido por esta Dirección Técnica con Radicado No. 20185000237681, donde expresamos lo siguiente:

“(...) Ahora bien, para la implementación de este modelo, el Decreto 1499 de 2017 ha establecido criterios diferenciales que ajustan los requerimientos de cada una de las políticas de gestión y desempeño de acuerdo con las características y capacidades de la entidad, así:

Artículo 2.2.22.3.11 Criterios Diferenciales. La implementación y desarrollo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG en las entidades del orden territorial, tal como lo prevé el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, se hará con criterios diferenciales atendiendo sus características y especificidades que definirán los líderes de política.

Parágrafo. Los líderes de las políticas de Gestión y Desempeño Institucional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente Decreto, propondrán, para la adopción del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, los criterios diferenciales de sus políticas.” (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, los criterios diferenciales son las características especiales de las entidades territoriales que condicionan y permiten identificar formas alternativas para la implementación y evaluación de los requisitos e instrumentos de las políticas de Gestión y Desempeño de MIPG y MECI, así como para la intervención o acompañamiento por parte de las entidades líderes de política, de conformidad con el marco normativo que les aplica.

Para determinar estas características, Función Pública tomó como referencia trabajos adelantados por entidades como el Departamento Nacional de Planeación especialmente,

el documento “Tipologías Departamentales y Municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas.

Esta propuesta metodológica, la cual no pretende reemplazar el esquema de categorización de la Ley 617 de 2000, permite “*identificar grupos relativamente homogéneos de entidades territoriales, en la particularidad de sus características y necesidades, facilitando la focalización de las políticas públicas sectoriales y dando un paso importante en la comprensión del territorio colombiano*” (DNP 2015: 4).

Dicha metodología se considera pertinente para implementar MIPG en el territorio con criterios diferenciales, dado que identifica entornos de desarrollo en los que contempla aspectos de calidad de vida, seguridad, potencial económico, medio ambiente, funcionalidad urbana y capacidad institucional, totalmente acordes con los propósitos de MIPG de fortalecer la gestión y el desempeño de las entidades territoriales.

La propuesta contempla 18 variables analizadas en 1.101 municipios, 32 departamentos. El Consejo para la Gestión y el Desempeño adoptó los criterios diferenciales para la implementación del Modelo en las entidades del orden territorial, tal como lo prevé el artículo 133 del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. La adopción de criterios se hizo tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

- ✓ Normativa con enfoque diferencial: normas particulares que regulan algunas de las políticas de gestión y desempeño, establecen su ámbito de aplicación y los lineamientos y directrices de obligatorio cumplimiento para su implementación (aplicación de herramientas, metodologías o técnicas, el cumplimiento de plazos o etapas, procedimientos, servidores responsables).
- ✓ Gradualidad de Lineamientos: exigencias que desde la política el líder plantea para que, de acuerdo con las capacidades y entornos propios, las entidades desarrollen y a su vez permitan el logro de los propósitos de la política. Bajo esta consideración, se prevén distintas formas de materializar la política, de acuerdo con cada tipo de entidad a partir de tres niveles o estadios, básico, intermedio y avanzado.
 - Nivel básico: se tendrán en cuenta los aspectos mínimos exigidos por las normas que regulan las políticas; podrá ser adaptable a las entidades de desarrollo básico o tamaño pequeño. (Subrayado fuera de texto)
 - Nivel intermedio: se tendrán en cuenta los aspectos mínimos exigidos por las normas que regulan las políticas y se complementarán con las metodologías y herramientas definidas por los líderes de política; podrá ser adaptable a las entidades de desarrollo intermedio o tamaño medio.

- nivel avanzado: se tendrán en cuenta los aspectos mínimos exigidos por las normas que regulan las políticas y complementarán con buenas prácticas nacionales o internacionales de mayor exigencia que los optimizan; podrá ser adaptable a las entidades de desarrollo robusto o tamaño grande.

De acuerdo con lo anterior, los criterios diferenciales han sido estructurados en principio a nivel de entidades territoriales, es decir departamentos y municipios y no de manera individual para cada entidad.

Así las cosas, para el caso de la Secretaría Distrital de Hacienda, es posible ubicarla dentro de un nivel “Avanzado” en tanto, se ubica en un entorno de desarrollo óptimo, cuenta con capacidad institucional a través de una estructura organizacional sólida, modelo de operación por procesos, planta de personal, entre otros elementos que permiten el cumplimiento riguroso de las políticas de Gestión y Desempeño.

Por lo anterior, se tendrán en cuenta los aspectos mínimos exigidos por las normas que regulan las políticas y complementarán con buenas prácticas nacionales o internacionales de mayor exigencia que les permita optimizar los procesos y mejorar el Índice de Desempeño Institucional.

Ahora bien, conviene referirnos al Decreto 221 de 2023 *“Por medio del cual se reglamenta el Sistema de Gestión en el Distrito Capital, se deroga el Decreto Distrital 807 de 2019 y se dictan otras disposiciones”* que respecto a la adopción e implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión y los parámetros desplegados a través del Manual Operativo de este dispone lo siguiente.

“(…) Artículo 1. Adopción del Sistema de Gestión. Adóptese en el Distrito Capital el Sistema de Gestión de que trata el artículo 2.2.22.1.1 del Título 22 de la Parte 2 del Libro 2 del del Decreto Único Reglamentario 1083 de 2015, sustituido por el artículo 1 del Decreto Nacional 1499 de 2017, el cual se articula con el Sistema de Control Interno dispuesto en la Ley 87 de 1993 a través de la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG; y las demás normas que lo modifiquen o sustituyan.

(...)

Artículo 5. Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG. Adóptese para el Distrito Capital el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, como un mecanismo que facilita la integración y articulación entre el Sistema de Gestión y el Sistema de Control Interno, y que constituye el marco de referencia para su implementación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2.2.22.3.2. y 2.2.22.3.3. del Decreto Único Reglamentario 1083 de 2015 o la norma que lo sustituya o modifique.

Artículo 6. Ámbito de aplicación. El MIPG en la administración distrital, se aplicará en las entidades distritales del sector central y en aquellas entidades del sector descentralizado con capital público y privado, donde el Distrito Capital posea el 90% o más del capital social. (...)

Finalmente los invitamos a consultar el Espacio Virtual de Asesoría (EVA), el cual se encuentra disponible en la dirección web: <https://www.funcionpublica.gov.co/en/web/eva>. En este espacio digital, podrá acceder a una amplia gama de recursos especializados, como normas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos y publicaciones relacionadas con la Función Pública. Estos recursos han sido desarrollados con el fin de proporcionar un sólido respaldo en su labor profesional y serán de gran utilidad para su gestión.

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

Laura Guerra Salcedo/ Iván Arturo Márquez

11302.8.2