



Función Pública

Concepto 137211 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20255000137211

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20255000137211

Fecha: 05/03/2025 12:11:23 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Aclaración ámbito de aplicación Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG y reporte FURAG para la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA ACUEDUCTO, ASEO Y ALCALTARILLADO DEL SUR "AAASUR". Radicado No. 20252060131542 del 21 de febrero de 2025.

En atención a su comunicación de la referencia, en la cual nos solicita: *"Ser excluidos de la obligación de reporte en el FURAG, ya que no somos una empresa netamente pública sino mixta y nos regimos por el derecho privado..."*

En primera instancia, respecto al ámbito de aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG debe aclararse 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 2.2.22.3.4 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."

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, dada la naturaleza de su entidad, es pertinente señalar que la Ley 142 de 1994 *"Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"*, consagra:

“ARTÍCULO 14. DEFINICIONES. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: “(…)”

14.5. EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIALES. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes.

14.7. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVADA. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.

14.6. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen aportes iguales o superiores al 50%.

“(…)” (Subrayado fuera de texto)

“ ARTÍCULO 17. NATURALEZA. Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta ley. “(…)”

PARÁGRAFO 1o. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial del estado.” (Subrayado fuera de texto)

“ARTÍCULO 46. CONTROL INTERNO. Se entiende por control interno el conjunto de actividades de planeación y ejecución, realizado por la administración de cada empresa para lograr que sus objetivos se cumplan.

El control interno debe disponer de medidas objetivas de resultado, o indicadores de gestión, alrededor de diversos objetivos, para asegurar su mejoramiento y evaluación”.

“ARTÍCULO 49. RESPONSABILIDAD POR EL CONTROL INTERNO. El control interno es responsabilidad de la gerencia de cada empresa de servicios públicos. La auditoría interna cumple responsabilidades de evaluación y vigilancia del control interno delegadas por la gerencia. La organización y funciones de la auditoría interna serán determinadas por cada empresa de servicios públicos.” (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la norma en cita, las empresas prestadoras de servicios públicos pueden ser de carácter oficial (100% públicas), las mixtas en cuyo capital la nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen aportes iguales o superiores al 50% y las privadas, cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares.

En su caso, atendiendo los “ESTATUTOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA COOPERATIVA ACUEDUCTO, ASEO Y ALCANTARILLADO DEL SUR “AAA SUR”, en su Capítulo I, artículo 1º delimita lo siguiente:

ARTÍCULO 1. Naturaleza. Constituye la Administración Pública Cooperativa de agua potable y saneamiento básico. ADMINISTRACION PUBLICA COOPERATIVA ACUEDUCTO, ASEO Y ALCANTARILLADO DEL SUR, sin ánimo de lucro. De conformidad con los preceptos normativos de la Ley 142 de 1994 la ADMINISTRACION PÚBLICA COOPERATIVA ACUEDUCTO ASEO Y ALCANTARILLADO se rige por los preceptos legales del Derecho Privado. (Subrayado fuera de texto)

El mismo documento en sus artículos 4º y 74 en relación con los integrantes de entidad y el patrimonio, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 4. Integrantes. La Administración Pública Cooperativa estará integrada por las siguientes entidades:

Municipio de Santa Rosa del Sur

Junta de Acción Comunal Barrió El Minero

Junta de Acción Comunal Barrió Miraflores

Junta de Vivienda Comunitaria Ciudadela Siete de Agosto

Junta de Acción Comunal de la Urbanización Villa Esperanza

Asociación de Desplazados del Municipio de Santa Rosa del Sur Bolívar ADESAN. Asociación de Vivienda Comunitaria Barrio Bolívar Junta de Acción Comunal Barrió Idema.

Junta de Acción Comunal Barrió el Prado

Junta de Acción Comunal Vereda el Diamante

Junta de Acción Comunal Barrió el Recreo

Por personas jurídicas que mediante las condiciones que se establecen en esta norma, se sometan a la legislación Cooperativa y a los presentes estatutos. (...)” (Subrayado fuera de texto)

(...)

ARTÍCULO 74. Patrimonio. El patrimonio de la Administración Pública Cooperativa está constituido por: los aportes sociales realizados por las entidades asociadas, los fondos y reservas de carácter permanente, las donaciones que reciba con destino al incremento patrimonial, provenientes de personas naturales o jurídicas de cualquier índole y los excedentes del ejercicio que no tengan destinación específica.

De acuerdo con el anterior soporte, la Administración Pública Cooperativa Acueducto, Aseo y Alcantarillado del Sur, ha sido creada como una entidad sin ánimo de lucro, conformada con recursos del municipio de Santa Rosa del Sur, 8 Juntas de Acción Comunal y 2 asociaciones comunitarias.

Teniendo en cuenta lo anterior, conviene referirnos a la naturaleza de las Juntas de Acción Comunal, para lo cual es pertinente indicar que la Ley 2166 de 2021 “Por la cual se deroga la ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones”, define lo siguiente:

“**ARTÍCULO 5. Definición de acción comunal.** Para efectos de esta Ley se entenderá como acción comunal la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa.

(...)

ARTÍCULO 7. Organismos de la Acción Comunal.

a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa; (...)”

Se tiene entonces que las Juntas de Acción Comunal son entidades sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, y para su caso particular la Administración Pública Cooperativa se trata de una entidad sin ánimo de lucro, conformada con recursos del municipio de Santa Rosa del Sur, 8 Juntas de Acción Comunal y 2 asociaciones comunitarias, por lo que, atendiendo el campo de aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG que obliga a las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva Nacional y Territorial, su entidad no estaría obligada a implementar dicho modelo, no obstante, en materia de control interno por tratarse de una empresa prestadora del servicio público de Acueducto y Saneamiento Básico y sus actividades complementarias, deben atender lo determinado en la Ley 142 de 1994 sobre esta misma materia, señalado en los artículos 46 al 49.

Lo anterior implica que deberán garantizar la aplicación de adecuados mecanismos y métodos de control interno, para que las actuaciones que se surtan en virtud de la administración de su entidad estén dirigidas al adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Así mismo, respecto de las políticas de gestión y desempeño que desarrolla MIPG, 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 (Numeral 17, adicionado por el Decreto 1299 de 2018, art. 2) Gestión de la Información Estadística (Numeral 18 adicionado por el Art. 1 del Decreto 454 de 2020) Compras y Contratación Pública (Numeral 19, adicionado por el Art. 1 del Decreto 742 de 2021)

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 de texto).

De acuerdo con la disposición anterior, las políticas de gestión y desempeño contenidas en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, deben ser aplicadas de acuerdo con las normas que las regulan, por lo que dada la naturaleza de su entidad como prestadora de del servicio público de Acueducto y Saneamiento Básico, es posible que algunas de estas políticas sean aplicables por lo que deben analizarlas desde sus normas de base e implementarlas en articulación con la Ley 142 de 1994.

Finalmente, en cuanto a la evaluación a través del Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión -FURAG, dado que su entidad no aplica el MIPG en su integralidad, no estarían obligados al respectivo reporte.

No obstante, es importante que internamente se definan adecuados mecanismos para el seguimiento y control de los procesos que desarrolla su entidad, que le permitan a la administración conocer el estado del Control Interno, toda vez que deben garantizar la aplicación de adecuados mecanismos y métodos de control interno, para garantizar el buen manejo de los recursos y la mejora en la prestación de servicios a sus usuarios.

Por último, 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, constituyendo 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.

LEONARDO MOLINA HENAO
Asesor

Dirección de Gestión y Desempeño Institucional

Proyectó: Isabel Cristina Ramos Quintero

Revisó: Myrian Cubillos Benavides

Fecha y hora de creación: 2026-06-22 08:21:12