



Concepto 212111 de 2015 Departamento Administrativo de la Función Pública

20156000212111

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20156000212111

Fecha: 19/12/2015 01:33:49 p.m.

Bogotá D.C.

REF: ENTIDADES. - CONTROL INTERNO. - ¿El Consejo Nacional de Bibliotecología debe cumplir con la implementación del modelo estándar de control interno -MECI-? RAD: 20152060204642 del 6 de noviembre de 2015.

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

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

¿El Consejo Nacional de Bibliotecología debe cumplir con la implementación del modelo estándar de control interno -MECI-? ¿Debe realizar reportes de su planta de personal?

FUENTES FORMALES Y ANÁLISIS

Con el fin de atender su planteamiento jurídico es preciso realizar un estudio a las disposiciones contenidas en la Ley 11 de 1979, la Ley 962 de 2005, la Ley 489 de 1998, el artículo 209 de la Constitución Política, la Ley 87 de 1993, el Decreto 1083 de 2015, el concepto de radicado número 2015EE079138 emitido por la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional; así como Sentencias y Pronunciamientos del Consejo de Estado pertinentes al tema objeto de su consulta.

Con el fin de determinar la pertinencia de que el Consejo Nacional de Bibliotecología cumpla con la implementación del modelo estándar de control interno -MECI-, se hace necesario precisar las normas que regulan la materia, en ese sentido es preciso indicar lo siguiente:

Respecto del Consejo Nacional de Bibliotecología tenemos sobre su naturaleza jurídica, que de acuerdo con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 11 de 1979, es un organismo del Gobierno adscrito al Ministerio de Educación, con funciones de vigilancia y control para el ejercicio de la profesión de bibliotecólogo; es decir, que en principio se podría entender que el citado Consejo hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público; no obstante, es preciso indicar que mediante el artículo 64 de la Ley 962 de 2005 se suprimió la participación del Ministerio de Educación en el citado consejo, sin que la norma señale su adscripción a otro Ministerio.

Por su parte, el artículo 39 de la Ley 489 de 1998 define que la Administración Pública está integrada por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los organismos que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de actividades y funciones administrativas.

Respecto de los criterios que se deben tener en cuenta para determinar si una entidad es de naturaleza pública, la Corte Constitucional en Sentencia C-663 de 2013, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha señalado lo siguiente:

“CREACIÓN DE ENTIDAD POR EL LEGISLADOR-Elementos que permiten determinar si hace parte de la estructura de la administración nacional/DISPOSICIONES QUE MODIFICAN LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL-Casos en que su constitucionalidad depende de la participación o aval del Gobierno.

La Corte ha señalado que la combinación de algunos elementos en la creación de una entidad por el legislador permiten determinar si ella hace parte de la estructura de la administración nacional, a saber: “(i) la voluntad expresa del legislador, (ii) la naturaleza jurídica asignada, (iii) la autonomía de que goce, (iv) el que reciba recursos públicos o privados; (v) el que se le asignen funciones públicas, así como la trascendencia de dichas funciones sobre la misión básica de la entidad; y (vi) la participación de autoridades nacionales en los órganos de dirección.”

Respecto de la función de la bibliotecología, la Corte en la cita Sentencia indicó:

“La bibliotecología tiene un papel importante en la garantía del acceso, uso y difusión de la información, y, en el fomento de la investigación y la innovación. Por ello guarda una estrecha relación con la educación, contribuyendo además al ejercicio de otros derechos como la cultura y la participación política. Como señala la doctrina, la “bibliotecología es responsable de asegurar un variado ofrecimiento de materiales informativos y de lectura que permitan a los sujetos la inclusión social y global, pero que al mismo tiempo le den elementos críticos para acontecer en el mundo y construir su proyecto de vida personal inserto en la globalidad y complejidad del mundo contemporáneo. Igualmente, estos materiales, en conjunto con el trabajo colaborativo de maestros y bibliotecólogos, deben propender por la formación de lectores, que asuman la lectura no como un hábito, sino como una práctica social matizada por la historia y la cultura, la cual permite el acceso a formas de comprensión complejas del mundo, de la vida, del otro y de sí mismo. En esencia, la lectura como una práctica eminentemente comunicativa en la cual la significación de un mundo textual reconstruye, con sentido humano, la brecha que se acrecienta entre información y formación”.

De acuerdo con lo anterior, la bibliotecología tiene un papel importante en la garantía del acceso, uso y difusión de la información, y, en el fomento de la investigación y la innovación, por ello guarda una estrecha relación con la educación, contribuyendo además al ejercicio de otros derechos como la cultura y la participación política.

Por otra parte, la Corte Constitucional (Sentencias C-078 del 6 de febrero de 2003 y C-230 del 5 de marzo de 2008) y el Consejo de Estado (Radicación número: 11001-03-06-000-2006-00029-00(1730) del 4 de mayo de 2006) han señalado que los Consejos reúnen un conjunto de características que permiten catalogarlo como órganos del nivel central del orden nacional, creados por el legislador, que ejercen funciones administrativas y cuyos gastos de funcionamiento han sido sufragados con recursos públicos.

El artículo 6 de la Ley 11 de 1979, señala las funciones del Consejo Nacional de Bibliotecología en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 7.-Son atribuciones del Consejo Nacional de Bibliotecología:

a) Expedir su propio reglamento y un Código de Ética Profesional, que deberá ser aprobado por el ministerio de Educación Nacional;

b) Expedir la matrícula de los profesionales de bibliotecología y llevar el registro correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2 y 4 de esta Ley.

c) Vigilar y controlar el ejercicio de la profesión, conocer de las infracciones a la presente Ley y al Código de Ética Profesional e imponer las sanciones a que haya lugar.

d) Formular recomendaciones a instituciones oficiales o privadas, relativas a la bibliotecología para lograr la promoción académica y social de la profesión.

e) Suspender o cancelar la licencia para ejercer la profesión de bibliotecología a quienes falten a sus deberes éticos o profesionales, de conformidad con el respectivo Código de Ética y los reglamentos que expida el Consejo Nacional de Bibliotecología. Las resoluciones que se dicten en estos casos serán apelables ante el Ministro de Educación Nacional de acuerdo con reglamentaciones que al efecto expida el Gobierno.

f) Practicar, con previo señalamiento de fecha y por una sola vez, dentro de los dos años siguientes a la vigencia de esta Ley, los exámenes de que trata el artículo 2, inciso 4 y 5.”

Por consiguiente, teniendo en cuenta los pronunciamientos de las Corporaciones Judiciales, se ha concluido, que los Consejos son instituciones de creación legal, de carácter administrativo, concebidos como autoridades administrativas competentes, de que trata el artículo 26 de la Constitución Política, para vigilar el ejercicio de las profesiones y de las actividades que impliquen riesgo social, y que dentro de la función de expedición de Licencias Profesionales o matriculas profesionales, fijan los derechos de expedición y perciben los dineros que se causan por tal efecto, los cuales han sido caracterizados como tasas.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, la Administración Pública en todos sus órdenes y niveles deberá contar con un control interno, en ese sentido se colige que como quiera que Consejo Nacional de Bibliotecología de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de actividades y funciones administrativas, hace parte de la Administración Pública, por consiguiente deberá contar con un Sistema de Control Interno.

Respecto a la implementación del Modelo de Control Interno -MECI-, la Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”, establece:

“ARTÍCULO 5º. CAMPO DE APLICACIÓN. La presente Ley se aplicarán todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.”.

Según la disposición anteriormente citada, la implementación del Modelo Estándar de Control Interno -MECI-, es obligatoria en los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal, no obstante, al revisar la naturaleza jurídica del Consejo Nacional de Bibliotecología se advierte que a partir de la expedición de la Ley 962 de 2005 se suprimió la participación del Ministerio de Educación en el citado consejo, sin que la norma señale su adscripción a otro Ministerio, en ese sentido, no es posible determinar que el Consejo Nacional de Bibliotecología, como organismo de la administración pública haga parte de la Rama Ejecutiva o de otra Rama del Poder Público, ni de las que se enuncian en el artículo 5 de la Ley 87 de 1993.

En ese sentido se pronunció la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional mediante el concepto de radicado número 2015EE079138 del 24 de Julio de 2015, emitido al Consejo Nacional de Bibliotecología donde se estudió su adscripción al citado Ministerio, concluyendo lo siguiente:

“3. Conclusiones y respuestas

Por todo lo anterior esta Oficina se ratifica en su concepto anterior. Al desaparecer la participación del MEN en el CNB, esta Oficina, y en general cualquier dependencia del MEN no tienen competencia para determinar, las situaciones jurídicas que pretende dilucidar la presente consulta. Es la Ley 11 de 1974, (SIC) en lo que aún se halla vigente, y los desarrollos jurisprudenciales que al CNB le sean aplicables, los que dan respuesta a las inquietudes planteadas por la peticionaria”.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto, es procedente manifestar que los Consejos Profesionales como el Consejo Nacional de Bibliotecología, hacen parte de la Administración Pública, teniendo en cuenta que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de actividades y funciones administrativas, no obstante, como ya se advirtió, a partir de la expedición de la Ley 962 de 2005 se suprimió la participación del Ministerio de Educación en el citado consejo, sin que la norma señale su adscripción a otro Ministerio, en ese sentido, no es posible determinar que el Consejo Nacional de Bibliotecología, como organismo de la administración pública haga parte de la Rama Ejecutiva o de otra Rama del Poder Público, ni de las que se enuncian en el artículo 5 de la Ley 87 de 1993.

En ese sentido, se colige que aun cuando el Consejo Nacional de Bibliotecología debe contar con un control interno, no tiene la obligación de implementar el Modelo Estándar de Control Interno MECL.

En atención a la segunda parte de su consulta, referente a establecer si se requiere que el Consejo Nacional de Bibliotecología realice el reporte de la planta de personal al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público – SIGEP, me permito señalar lo siguiente:

El Decreto 1083 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública*”, Título 17, Parte 2, Libro 2, señala:

Alcance: El Sistema de Información y Gestión del Empleo Público – SIGEP, el cual corresponde al Sistema General de Información Administrativa del Sector Público de que trata la Ley 909 de 2004, es una herramienta tecnológica que sirve de apoyo a las entidades en los procesos de planificación, desarrollo y la gestión del recurso humano al servicio del Estado. Adicionalmente, el SIGEP suministra la información necesaria para la formulación de políticas de organización institucional y recursos humanos.

El SIGEP está orientado a cubrir los organismos y entidades de las tres ramas del poder público, organismos de control, organización electoral y organismos autónomos.

Campo de aplicación: El Decreto 1083 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, establece:

“TÍTULO 17.

SISTEMA DE INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO: SIGEP.

ARTÍCULO 2.2.17.1 OBJETO. Por medio del presente Título se establecen los criterios y directrices para la operación del Sistema General de Información Administrativa del Sector Público de que trata la Ley 909 de 2004, que en adelante corresponderá a la denominación de Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP).

(Decreto 2842 de 2010, artículo 1o)

ARTÍCULO 2.2.17.2 CAMPO DE APLICACIÓN. El presente título se aplica a todos los organismos y las entidades del sector público de las Ramas del Poder Público, organismos de control, organización electoral, organismos autónomos, las corporaciones de investigación científica, las corporaciones autónomas regionales, tanto de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal, el Banco de la República, la Autoridad

Nacional de Televisión, la Comisión Nacional del Servicio Civil y demás entidades u organismos que pertenezcan al sector público, independientemente del régimen jurídico que se les aplique. (Subraya fuera de texto)

(Decreto 2842 de 2010, artículo 2o)

(...)

ARTÍCULO 2.2.17.6 SUBSISTEMAS. El SIGEP está organizado en los siguientes subsistemas:

1. Subsistema de Organización Institucional: Este Subsistema está integrado por los módulos que permiten gestionar los datos que identifican y caracterizan las entidades y los organismos del Sector Público, así como las normas de creación, estructuras, planta de personal, sistemas de clasificación de empleos y el régimen salarial y prestacional.

2. Subsistema de Recursos Humanos: Este Subsistema contiene la información sobre los servidores públicos y contratistas que prestan servicios personales a las instituciones, desde su vinculación, permanencia y retiro, independiente de la fuente de financiación: presupuesto de inversión, de funcionamiento o aportes en virtud de los convenios suscritos con organismos internacionales.

3. Subsistema de Servicio al Cliente: Este Subsistema permite el registro y control de las solicitudes o peticiones y respuestas a la ciudadanía en materia de organización institucional y recursos humanos, igualmente, crea un espacio de interacción con las instituciones públicas, los servidores, los ciudadanos, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el SIGEP. La definición de los módulos que componen cada uno de los subsistemas del SIGEP, su alcance, funcionalidad y operación serán definidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

(Decreto 2842 de 2010, artículo 6o)

ARTÍCULO 2.2.17.7. RESPONSABILIDADES DE LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE SE INTEGREN AL SIGEP Y DE LOS JEFES DE CONTROL INTERNO. Las entidades y organismos a quienes se aplica el presente título son responsables de la operación, registro, actualización y gestión de la información de cada institución y del recurso humano a su servicio.

Es responsabilidad de los representantes legales de las entidades y organismos del Estado velar porque la información que se incorpore en el SIGEP se opere, registre, actualice y gestione de manera oportuna y que esta sea veraz y confiable.

Los jefes de control interno o quienes hagan sus veces, como responsables en el acompañamiento en la gestión institucional, deben realizar un seguimiento permanente para que la respectiva entidad cumpla con las obligaciones derivadas del presente título, en los términos y las condiciones en él establecidos y de acuerdo con las instrucciones que imparta el Departamento Administrativo de la Función Pública.

(Decreto 2842 de 2010, artículo 7o)

De conformidad con lo anterior la obligatoriedad de reportar al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), se extiende a todos los organismos y las entidades del Sector Público de las Ramas del Poder Público, organismos de control, organización electoral, organismos autónomos, las corporaciones de investigación científica, las corporaciones autónomas regionales, tanto de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal, el Banco de la República, la Autoridad Nacional de Televisión, la Comisión Nacional del Servicio Civil y demás entidades u organismos que pertenezcan al sector público, independientemente del régimen jurídico que se les aplique.

Por lo tanto, y dado que según lo analizado en el presente concepto, el Consejo Nacional de Bibliotecología hace parte de la Administración Pública, se colige que debe reportar al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) su información, según las fases de despliegue que determine la Función Pública.

Sobre el particular, me permito informarle que para el efecto le podrá asesorar la Dirección de Desarrollo Organizacional y la Dirección de Empleo Público del Departamento Administrativo de la Función Pública.

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

Cordialmente,

JOSE FERNANDO CEBALLOS ARROYAVE

Asesor con Funciones de la Dirección Jurídica

Harold Herreño/ JFCA/GCJ-601

600.4.8

Fecha y hora de creación: 2026-05-08 01:53:43