

| | | |
|---|--------------------------|----------------------|
|  CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. | PROCESO GESTIÓN JURÍDICA | CÓDIGO: GJ-PR001-FO1 |
| | CONCEPTO JURÍDICO | VERSIÓN: 00 |
| | | FECHA: 11 SEP. 2013 |

CONCEPTO

CONCEJO DE BOGOTA 14-03-2018 10:39:14
 Al Contestar Cite Este Nr.:2018IE3504 O 1 Fol:7 Anex:0
 Origen: Sd:103 - DIRECCION JURIDICA/PINZON
 GALINDO LUIS FE
 DESTINO: CONTROL INTERNO/PEÑA NIÑO EDWIN
 ANDERSON
 ASUNTO: APLICACION DECRETO 1499 DE 2017

PARA: EDWIN ANDERSON PEÑA NIÑO
 Jefe Oficina de Control Interno

DE: LUIS FERNANDO PINZÓN GALINDO
 Director Jurídico

ASUNTO: Aclaración frente a la aplicación del Decreto 1499 de 2017 (MIPG-MECI) en el Concejo de Bogotá D.C.

Por medio del presente escrito, y en atención a las funciones establecidas a esta Dirección en la Resolución 1294 de 2012, me permito emitir concepto, respecto a la solicitud realizada por el jefe de la Oficina de Control Interno, en los siguientes términos:

1. SITUACIÓN PLANTEADA

La Oficina de Control Interno solicita se expida concepto jurídico a efecto de establecer ¿si, de conformidad con el Decreto 1499 de 2017, el Concejo de Bogotá está o no obligado a implementar el decreto 1499 de 2017?

2. NORMATIVIDAD APLICABLE

2.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Artículos 209 y 269

2.2. FUNDAMENTO LEGALES

- 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: Artículos 1º y 5º.*



| | | |
|---|--------------------------|----------------------|
|  CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. | PROCESO GESTIÓN JURÍDICA | CÓDIGO: GJ-PR001-FO1 |
| | CONCEPTO JURÍDICO | VERSIÓN: 00 |
| | | FECHA: 11 SEP. 2013 |

- **Ley 1753 de 2015**, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", artículo 133

2.3. FUNDAMENTOS REGLAMETARIOS

- **Decreto 1083 de 2015.-** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, artículo 2.2.21.2.5.
- **Decreto 1599 de 2005.-** Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, artículo 1º.
- **Decreto 943 de 2014.-** por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Constrol Interno, artículo 1º.
- **Decreto 1083 de 2015.-** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, artículo 2.2.21.1.2
- **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, artículos 2.2.22.3.1, 2.2.22.3.2, 2.2.23.1., 2.2.23.2 y 2.2.23.3.
 (...)

3. CONSIDERACIONES

Por mandato constitucional, las Entidades Públicas están obligadas a diseñar métodos y procedimientos de control interno, acorde con sus funciones y de conformidad con lo que establezca la ley¹. En desarrollo de la norma superior, la Ley 87 de 1993 estableció las normas para el ejercicio del control interno en las entidades, con el propósito de que en cada una se fijen los medios idóneos para el cumplimiento de los fines que le establecen las Constitución y la Ley.

La norma en comento, estableció el denominado 'modelo estándar de control interno', MECI, como una herramienta de tipo gerencial que permite a las entidades públicas verificar que el desarrollo de sus actividades, actuaciones y operaciones

¹ Constitución Política de Colombia. Artículos



| | | |
|---|--------------------------|----------------------|
|  CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. | PROCESO GESTIÓN JURÍDICA | CÓDIGO: GJ-PR001-FO1 |
| | CONCEPTO JURÍDICO | VERSIÓN: 00 |
| | | FECHA: 11 SEP. 2013 |

se adelante en el marco de los objetivos fijados por la Dirección, con estricto apego a las normas constitucionales, legales y reglamentarias, tal como lo define el artículo 1º de la citada norma

Artículo 1º.- Definición del control interno. *Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos. (...)*

De conformidad con el artículo 5º ibídem, las normas de control interno establecidas por la Ley 87 de 1993, obligan a todas las entidades del Estado:

Artículo 5º.- Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a 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. (subrayas y negritas fuera de texto).

En desarrollo de la norma, el artículo 1º del Decreto 1599 de 2005 adoptó el modelo estándar de control interno para el estado Colombiano, “el cual determina las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno en las entidades y agentes obligados conforme al artículo 5º de la Ley 87 de 1993”².

Posteriormente, el modelo estándar de control interno fue actualizado, mediante el artículo 1º del Decreto 943 de 2014, que en el inciso primero estableció el ‘*manual técnico del modelo estándar de control interno*’, como mecanismo para la implementación del modelo estándar de control interno y señaló que el mismo “es de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades del Estado”³. (subrayas fuera de texto).

En el año 2015, el Gobierno nacional expidió el Decreto 1083 que compiló todas las normas que reglamentan la función pública, en el cual se señalan las responsabilidades tanto en la implementación como en la evaluación del avance de la ejecución y el reporte de la misma.

² Presidencia de la República. Decreto 1599, artículo 1.

³ Presidencia de la República. Decreto 943 de 2014, artículo 1º, inciso final.



| | | |
|---|--------------------------|----------------------|
|  CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. | PROCESO GESTIÓN JURÍDICA | CÓDIGO: GJ-PR001-FO1 |
| | CONCEPTO JURÍDICO | VERSIÓN: 00 |
| | | FECHA: 11 SEP. 2013 |

Sobre el ámbito de la aplicación de las normas de control interno, el artículo 2.2.21.1.2 ratifica que las mismas son carácter imperativo para todas las entidades y no hace excepción:

(...)Ámbito de aplicación. El presente Título se aplica a todos los organismos y entidades del Estado, en sus diferentes órdenes y niveles, así como a los particulares que administren recursos del Estado.

Respecto de la implementación, es claro que dicha actividad corresponde a la dirección de la respectiva entidad y a los jefes de dependencia, como lo señala el artículo 2.2.21.6.2:

(...). Responsables. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas que hacen parte del campo de aplicación del presente Título, será responsabilidad de la máxima autoridad de la entidad u organismo correspondiente y de los jefes de cada dependencia de las entidades y organismos, así como de los demás empleados de la respectiva entidad.

Merece destacar aquí que, desde la entrada en vigencia del Decreto 1599 de 2005, el representante legal puede delegar dicha función en el directivo de primer nivel de la respectiva entidad, quien actúa como representante de la Dirección y tiene las funciones de 'orientar, dirigir y coordinar el proyecto de implementación y/o fortalecimiento continuo del Modelo'. En el caso del Concejo de Bogotá, la función de dirección fue delegada, mediante Resolución 795 de 2014, al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación⁴.

Las funciones de evaluación y seguimiento de la implementación, así como la elaboración del informe ejecutivo anual del estado de avance, corresponden a la oficina de control interno, según lo establece el artículo artículo 2.2.21.2.5:

(...) Evaluadores. Los evaluadores son los encargados de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía del Sistema de Control Interno, con el fin de recomendar las mejoras pertinentes.

(...)

e). Las Oficinas de Coordinación del Control Interno o quien haga sus veces de las entidades y organismos del sector público, verifican la efectividad de los sistemas de control interno, para procurar el cumplimiento de los planes, metas y objetivos previstos, constatando que el control esté asociado a todas las actividades de la organización y que se apliquen los mecanismos de participación ciudadana.

⁴ Concejo de Bogotá. Resolución 795 de 10 de diciembre de 2014, artículo 27



| | | |
|---|--------------------------|----------------------|
|  CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. | PROCESO GESTIÓN JURÍDICA | CÓDIGO: GJ-PR001-FO1 |
| | CONCEPTO JURÍDICO | VERSIÓN: 00 |
| | | FECHA: 11 SEP. 2013 |

Corresponde a estas oficinas presentar antes del 28 de febrero de cada año el informe ejecutivo anual del Sistema al representante legal de la entidad, quien a su vez lo remitirá al Consejo Asesor en esta materia, en los términos del literal c) del artículo 2.2.21.2.2 del presente decreto.

El artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 creó el Sistema de Gestión y dispuso su integración con los sistemas de gestión de la calidad, de desarrollo administrativo y de control interno, como se observa:

ARTÍCULO 133. Integración de Sistemas de Gestión. *Intégrense en un solo Sistema de Gestión, los Sistemas de Gestión de la Calidad de que 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.*

Para reglamentar el artículo anterior, se expidió el Decreto 1499 del 1 de septiembre de 2017 por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, que actualiza el 'modelo integrado de Planeación y Gestión, lo adopta como marco de referencia para el funcionamiento del sistema de gestión y para su articulación con el sistema de control interno, además de otras medidas en el mismo sentido, como se describe a continuación:

(...)

ARTÍCULO 2.2.22.3.1. Actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. *Para el funcionamiento del Sistema de Gestión y su articulación con el Sistema de Control Interno, se adopta la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG. (subrayas fuera de texto)*

ARTÍCULO 2.2.22.3.2. Definición del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG. *El Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio. (subrayas fuera de texto)*

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. (subrayas fuera de texto)*



| | | |
|---|--------------------------|----------------------|
|  CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. | PROCESO GESTIÓN JURÍDICA | CÓDIGO: GJ-PR001-FO1 |
| | CONCEPTO JURÍDICO | VERSIÓN: 00 |
| | | FECHA: 11 SEP. 2013 |

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.

De los artículos citados se infiere que el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG- es un marco de referencia para la integración del sistema de gestión, creado con por el artículo 133 de la Ley 1753, con el sistema de control interno, creado por la Ley 87 de 1993; pero de ninguna manera modifica la naturaleza de éste último.

Aclarado lo anterior, es del caso analizar el marco de las competencias y responsabilidades establecidas en el Decreto 1499 de 2017 para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG. Sobre este particular, la norma establece para las entidades las obligaciones de actualizar el modelo estándar de control interno y medir el estado del avance del mismo, de conformidad con los artículos 2.2.23.2. y 2.2.23.3, que establecen:

*(...) **ARTÍCULO 2.2.23.2. Actualización del Modelo Estándar de Control Interno.** La actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI, se efectuará a través del Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, el cual será de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades y organismos a que hace referencia el artículo 5º de la Ley 87 de 1993. (subrayas fuera de texto)*

***ARTÍCULO 2.2.23.3. Medición del Modelo Estándar de Control Interno.** Los representantes legales y jefes de organismos de las entidades a las que les aplica la Ley 87 de 1993 medirán el estado de avance del Modelo Estándar de Control Interno. Los jefes de control interno o quienes hagan sus veces realizarán la medición de la efectividad de dicho Modelo. La Función Pública establecerá la metodología, la periodicidad y demás condiciones necesarias para tal medición y recogerá la información a través del Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión – FURAG(...) (subrayas fuera de texto)*

Vale tener en cuenta que el artículo 5º de la ley 87 de 1993, que contempla las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado, establece de manera expresa que su campo de aplicación abarca “*todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles*”.

Del Asunto en Consulta

Descendiendo al asunto objeto de examen, se tiene que a la luz del artículo 5º de la ley 87 de 1993, el Concejo de Bogotá hace parte de las entidades obligadas a cumplir todas obligaciones establecidas para la implementación del modelo estándar de control interno.



| | | |
|---|--------------------------|----------------------|
|  CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. | PROCESO GESTIÓN JURÍDICA | CÓDIGO: GJ-PR001-FO1 |
| | CONCEPTO JURÍDICO | VERSIÓN: 00 |
| | | FECHA: 11 SEP. 2013 |

Lo anterior se corrobora por el contenido de los artículos 2.2.23.2. y 2.2.23.3 del Decreto 1499 de 2017 que establecen expresamente la obligatoriedad de las funciones de actualización y medición del MECI, a través del Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, para las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la ley 87 de 1993.

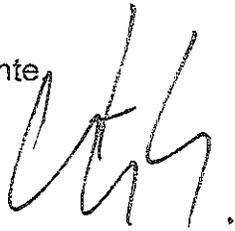
Así entonces, el Concejo de Bogotá Sí está obligado a implementar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, establecido por el Decreto 1499 de 2017, como marco para la integración del sistema de gestión, creado por la Ley 1753 de 2015 y el Sistema de Control Interno, creado por la Ley 87 de 1993. En consecuencia, debe cumplir con las obligaciones que las normas legales y reglamentarias establecen para ese efecto.

6. CONCLUSIONES

6.1. El Concejo de Bogotá está obligado a implementar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG-, establecido en decreto 1499 de 2017.

6.2. En consecuencia de lo anterior, el Concejo de Bogotá está obligado a cumplir las obligaciones establecidas en dicha norma, dentro de los plazos establecidos para ese efecto por el Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP.

Cordialmente,



LUIS FERNANDO PINZÓN GALINDO
 Director Jurídico

Proyectó: SILVERIO MONTAÑA MONTAÑA

