



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACIÓN

DIRECTIVA N.º 009

Bogotá D.C., 08 JUL 2019

- DE:** Procurador General de la Nación
- PARA:** Gobernadores, Alcaldes Distritales, Metropolitanos y Municipales, Procuradores Provinciales y Regionales, Personeros Municipales, y Jefes de Oficinas de Control Interno de Gestión de las Entidades Territoriales, o quien haga sus veces.
- ASUNTO:** Cumplimiento de leyes 951 de 2005, 1151 de 2007 y 1551 de 2012 – cierre de gestión y proceso de empalme. Leyes 1712 de 2014 y 1757 de 2015 – transparencia, acceso a información pública y participación ciudadana. Decreto 1083 de 2015 – modelo integrado de planeación y gestión MIPG.

EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, Y CONSIDERANDO

Insta a los actuales gobernadores y alcaldes distritales, metropolitanos y municipales, a planear y ejecutar el proceso integral de cierre de gestión y empalme, dando cumplimiento a las obligaciones contenidas en las Leyes 951 de 2005, 1151 de 2007 y 1551 de 2012.

Como es de público conocimiento, el país está cerca de elegir nuevos mandatarios territoriales para el período 2020 – 2023, por tanto, el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de la Función Pública, en el marco de sus funciones, han elaborado instructivos, metodologías y formatos para guiar el proceso de cierre de gestión y empalme de las administraciones entrantes y salientes.

Por lo anterior, exhortamos a todos los servidores públicos de las administraciones locales a adoptar y ejecutar cuidadosa, diligente y verazmente las directrices contenidas en la presente circular y que se detallan a continuación:

- Guía de informe de gestión: presenta el paso a paso del proceso de elaboración de informe de gestión de las administraciones salientes; incluye los formatos generales y específicos para que en cada sector de desarrollo los mandatarios 2016 – 2019 puedan elaborar el citado informe.
- Guía de empalme: contiene el paso a paso de cada una de las fases del proceso de empalme basado en un informe de gestión bien elaborado.
- Guía de Rendición de Cuentas: define el paso a paso del proceso de rendición de cuentas final de las administraciones territoriales 2016 – 2019, a la ciudadanía.

Estos documentos y sus anexos se pueden consultar y descargar en el Portal Territorial del DNP (<https://portalterritorial.dnp.gov.co/>) y en el sitio web de Función



DIRECTIVA N.º 1009

Pública (<https://www.funcionpublica.gov.co>), para las entidades certificadas en educación (E.T.C) tendrán que observar la metodología de empalme diseñada por la Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial del Ministerio de Educación Nacional la cual se encuentra alojada en el página www.mineducacion.gov.co.

Adicionalmente, la Procuraduría General de la Nación, dentro de la competencia misional preventiva y de control de gestión que le otorga el Decreto 262 de 2000, y teniendo en cuenta la defensa de los derechos fundamentales, la protección del patrimonio público y la lucha contra la corrupción y la impunidad, desarrollando las normas citadas anteriormente, sugiere las siguientes etapas para el desarrollo del proceso de cierre de gestión y empalme:

- a) Entre julio y octubre de 2019, la elaboración del informe de empalme en los componentes de gestión administrativa y gestión del desarrollo territorial¹, a cargo de la administración saliente, que le servirá a la misma para revisar los logros, generar alertas oportunas y realizar acciones correctivas antes de entregar la administración;
- b) Entre noviembre y diciembre de 2019, el desarrollo de las sesiones de empalme entre ambos equipos – salientes y entrantes. A partir del análisis conjunto del informe de empalme se deberá entregar la información (física y digital), el estado de gestión y los procedimientos de cada una de las dependencias de la entidad territorial al equipo de empalme de la administración entrante, que certificará su recepción guardando el derecho a revisión establecido en la normativa correspondiente y;
- c) Entre enero y marzo de 2020, la apropiación y uso de la información del informe de empalme por parte del nuevo gobierno territorial, con el fin de garantizar la continuidad de los servicios básicos a la ciudadanía y la correcta ejecución de los procedimientos administrativos y financieros de la administración para mitigar los traumatismos asociados a los cambios de gobierno.

Teniendo en cuenta las lecciones aprendidas de los anteriores procesos de empalme, las administraciones deberán tener especial cuidado al momento de poner a disposición la siguiente información, sobre lo cual deberán dejar constancia en el informe de gestión:

- a) Seguridad de archivos, claves de ingreso a sistemas informativos y/o aplicativos a efectos de reportar información a entidades de orden nacional o de operación de los sistemas internos de la organización;
- b) Organización clara y detallada de toda la información contractual de la gobernación, alcaldía distrital, metropolitana o municipal, respectivamente, incluyendo vigencias futuras;

¹ En Gestión Administrativa se hace referencia a los siguientes asuntos: Defensa Jurídica, aspectos contractuales, temas financieros y de hacienda, gestión del talento humano, gestión documental, gobierno en línea, control interno de la gestión, recursos físicos, y transparencia de la gestión (rendición de cuentas, servicio al ciudadano, transparencia). En el componente de la Gestión del Desarrollo, se tratará el estado del Plan de Ordenamiento Territorial o su instrumento respectivo y el balance al plan de desarrollo de la entidad territorial.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACIÓN

DIRECTIVA N.º - 009

- c) Informar clara y detalladamente qué contratos finalizan en el período de transición anotando los servicios que afectan;
 - d) Información presupuestal, estados financieros y proyectos aprobados a ejecutar, diferenciando el presupuesto del informe contable;
 - e) Relación clara y detallada de las obligaciones (pasivos) y estado de la deuda de la gobernación o municipio;
 - f) Relación de procesos vigentes de responsabilidad fiscal, disciplinaria y de aquellos procesos judiciales y/o administrativos en los que la Gobernación o municipio sea parte; Relación de proyectos financiados directa o conjuntamente con entidades nacionales, departamentos u otros municipios, detallando su estado actual.
 - g) Estado de políticas o temas transversales; por ejemplo, construcción de paz y política de víctimas; primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar; género, discapacidad y protección del medio ambiente.
- En el tema de construcción de paz y política de víctimas se recomienda²: (1) Revisar las competencias³ que tienen los territorios en la implementación del Acuerdo de Paz y frente a éstas reporte los avances, logros y retos durante su administración, (2) Si el municipio hace parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) definidos en el Decreto 893 de 2017, dar a conocer el Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) de su municipio y subregión⁴ y los avances frente a las iniciativas ahí planteadas, (3) Reportar el estado de los proyectos radicados en el OCAD PAZ, (4) Reportar el rol que desempeñó la administración y los compromisos que puedan haber quedado pendientes en espacios relacionados con estas políticas, (5) Reportar los avances, logros y retos que tuvo su administración en la implementación de la Ley 1448 de 2011, sus decretos leyes étnicos y demás decretos reglamentarios.

Es de suma importancia, señalar que la Ley 951 de 2015, "*por la cual se crea el acta de informe de gestión*."; fija las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano, estableciendo la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones.

² El detalle de estas recomendaciones puede ser consultado en el Anexo 1.

³ La herramienta de competencias puede ser consultada en el siguiente link: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/PlanMarcoImplementacion/>

⁴ Estos Planes pueden ser consultados en el siguiente enlace: http://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/planes_de_accion_para_la_transformacion_regiona_l_patr



DIRECTIVA N.º - 009

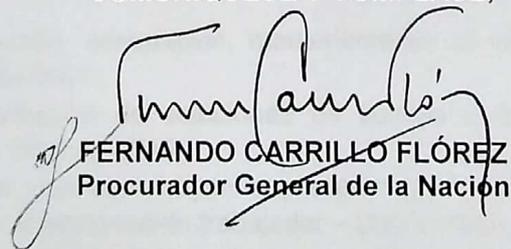
Las administraciones entrantes deberán poner a disposición de la ciudadanía el informe de gestión entregado por las administraciones salientes, publicándolo de manera proactiva en el sitio web de la respectiva entidad territorial; de acuerdo con lo preceptuado en la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública – Ley 1712 de 2104–.

Por tratarse de una obligación depositada en la normas citadas anteriormente, su omisión implica ser objeto de la acción disciplinaria por parte de la Procuraduría General de la Nación. Adicionalmente, y según el artículo 34º de la Ley 734 de 2002, se recuerda que es deber de los servidores públicos, entre otros, los de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, la ley, y demás actos administrativos emitidos por funcionario competente; así como el cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial.

La Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 951 de 2005, en el ámbito de su competencia, vigilará el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos a que se refiere esta ley, solicitando la información que sea pertinente, a través de las Personerías Municipales y de las unidades u oficinas de control interno de gestión, auditoría interna o quien haga sus veces.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 9 de la Ley 1474 de 2011 establece que: *“Los informes de los funcionarios del control interno tendrán valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales cuando las autoridades pertinentes así lo soliciten.”*

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

Anexo: Recomendaciones para empalme en Paz y Víctimas
Elaboró: Miguel Camilo Cardenas Lequizarmon (Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y Diálogo Social) 
Sofí Yadhira Rojas Rivera (Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y Diálogo Social) 
Óscar Ismael Sánchez Romero (Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública) 
Enka Vanessa Enriquez Chacon (Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz) 
Revisó: María Paula Torres Manjanda (Oficina Jurídica) 
Liliana Caballero Durán (Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública) 



DIRECTIVA N.º

Anexo 1: Recomendaciones para empalme en Paz y Víctimas

Introducción

El presente anexo contiene las recomendaciones para reportar el estado en el que se encuentran las políticas de construcción de paz y víctimas del conflicto armado, en cuya implementación los territorios cumplen un rol fundamental no solo como receptores de la oferta de bienes y servicios públicos provistos por diferentes entidades del nivel nacional, sino como participantes activos en la formulación y desarrollo de estas políticas públicas en el ámbito local.

1. Revise las competencias que tienen los territorios en la implementación del Acuerdo de Paz y frente a éstas reporte los avances, logros y retos durante su administración.

Para consultar las competencias de las Alcaldías y Gobernaciones, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) desarrolló una herramienta⁵ que permite la identificación de las competencias que tienen los diferentes niveles de gobierno frente a los productos del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (PMI)⁶. Además, contiene la información normativa que sustenta el compromiso de las entidades territoriales frente a cada producto. Algunos ejemplos de estas competencias son:

- Construcción y mejoramiento de infraestructura de salud – Ley 715 de 2001.
- Construcción y mejoramiento de infraestructura educativa – Ley 715 de 2001.
- Construcción, adecuación, mantenimiento de escenarios deportivos – Ley 15 de 2001.
- Implementación de soluciones de acceso a agua y saneamiento – Decreto 1898 de 2016.
- Acciones que contribuyan a prevenir y erradicar el trabajo infantil y proteger al adolescente trabajador – Decreto 936 de 2013.
- Promover mecanismos de asociación y alianzas productivas; en particular, para pequeños productores – Ley 715 de 2001.
- Construcción o mantenimiento de vías terciarias – Ley 715 de 2001.
- Construcción, dotación, mantenimiento de bibliotecas – Ley 715 de 2001.

⁵ La herramienta puede ser consultada en el siguiente link:

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/PlanMarcoImplementacion/>

⁶ Disponible en:

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)



DIRECTIVA N.º

- Atención integral por consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas – Ley 1566 de 2012.
- Funcionamiento de los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas - Decreto 4800 de 2011.

El PMI, establecido en el numeral 6.1.1 del Acuerdo de Paz, retoma los contenidos explícitos del mismo y los organiza en el esquema de cadena de valor de las políticas públicas, con una desagregación a nivel de punto del Acuerdo, pilares o subpuntos, estrategias, líneas de acción, metas trazadoras, productos, indicadores, cronogramas y responsables.

2. Si su municipio hace parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) definidos en el Decreto 893 de 2017, dé a conocer el Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) de su municipio y subregión⁷ y los avances frente a las iniciativas ahí planteadas.

Los PATR se construyeron mediante un proceso participativo en tres niveles: i) Asambleas comunitarias, a nivel de núcleos veredales y territorios étnicos, ii) Comisión municipal de planeación participativa, y iii) Comisión subregional de planeación participativa. Los PATR tienen un horizonte para su ejecución de 10 años, más 5 años de transición y sostenibilidad y podrán ser actualizados de manera participativa cada cinco años. Los espacios de participación y las iniciativas que de ellos se derivan, están organizadas en los siguientes 8 pilares:



Adicionalmente, indique si en su municipio se ejecutó el Plan 50/51 mediante el cual se hizo el mejoramiento de 50 kilómetros de vías terciarias y, en caso de haberlas tenido, el estado de las Pequeñas Obras de Infraestructura Comunitaria (PIC) ejecutadas en el marco de los PDET.

⁷ Estos Planes pueden ser consultados en el siguiente enlace:

http://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/planes_de_accion_para_la_transformacion_regional_patr



DIRECTIVA N.º

3. Reporte el estado de los proyectos radicados en el OCAD PAZ⁸.

Para cada uno de los proyectos aprobados o en trámite se recomienda incluir: descripción del proyecto, beneficiarios, fuentes de financiación. Asimismo, reporte los criterios con los cuáles fueron escogidos y si están relacionados con alguno de los productos del PMI y/o iniciativa de los PATR. Adicionalmente, para aquellos que ya hayan sido aprobados, en qué estado de avance se encuentran y, para los no aprobados, las razones por las que no se aprobaron.

4. Reporte el rol que desempeñó su administración y los compromisos que puedan haber quedado pendientes en los siguientes espacios:

- a. Consejos Territoriales de Paz, Convivencia y Reconciliación (Decreto 885 de 2017).
- b. Mesas de garantías de seguridad (Decreto 154 de 2017).
- c. Consejos Territoriales de Reincorporación (Decreto 2027 de 2016), funcionan sólo en los municipios en donde hay Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)⁹.
- d. Consejos Asesores Territoriales (Decreto 362 de 2018), funcionan sólo en los municipios donde se encuentra el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS).
- e. Comisiones Municipales de Planeación Participativa (Decreto 362 de 2018), funcionan sólo en los municipios donde se encuentra el PNIS.
- f. Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento (Decreto 362 de 2018), funcionan sólo en los municipios donde se encuentra el PNIS.

5. Reporte los avances, logros y retos que tuvo su administración en la implementación de la Ley 1448 de 2011, sus decretos leyes étnicos¹⁰ y demás decretos reglamentarios.

El diseño, desarrollo y resultados de la implementación de esta política en su jurisdicción es uno de los temas de obligatoria inclusión en el informe de gestión¹¹, en este sentido, se debe hacer referencia a los procesos de articulación con los demás niveles de gobierno, así como a la asignación de recursos y a la adopción de procesos y procedimientos de gestión para su planeación y ejecución efectiva. De igual forma, la implementación de la política pública de víctimas tiene especial relevancia dentro del contenido del informe de gestión que prepare cada

⁸ Para más información sobre el OCAD PAZ consulte el siguiente enlace:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/portales/SGR/ocadpaz/st?_adf.ctrl-state=txw4surd7_37&_afLoop=1465180331973045#!

⁹ El listado de municipios con ETCR puede ser consultado en el siguiente link:

<http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/ETCR-simple-Pagina-WEB-06022019.pdf>

¹⁰ Decreto Ley 4633, Decreto Ley 4634, Decreto Ley 4635 de 2011.

¹¹ Se ordenará a los mandatarios salientes de las entidades territoriales (alcaldes distritales y municipales y gobernadores) que finalizan su período electoral, que, en el informe final sobre su gestión, se incluya un capítulo sobre la situación del desplazamiento forzado (Orden Séptima. Auto 383 de 2010).



DIRECTIVA N.º

gobernador y alcalde que va a terminar su periodo de gobierno el 31 de diciembre de 2019, en particular para aquellos en cuyo territorio hay una alta presencia de víctimas del conflicto armado interno.

El informe de gestión es la oportunidad para señalar los avances, logros y retos de la administración en la implementación de la política pública de víctimas, la inversión efectuada por los gobiernos, así como también para orientar la apuesta y formulación de los nuevos programas y proyectos en el marco de los planes de desarrollo locales que estarán vigentes entre 2018 y 2022. La Unidad para las Víctimas ha puesto a disposición herramientas y orientaciones para elaborar este informe, en el siguiente link: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/estrategia-nuevos-mandatarios-y-cierre-de-gobiernos-locales/46813>. El informe de gestión debería contener:

- Dependencias de la administración que participan en la formulación y ejecución de políticas y programas orientados a la política pública de víctimas.
- Procesos o protocolos e instancias establecidos para su articulación (oficina de víctimas, centros regionales de atención, puntos de atención, comité territorial de justicia transicional, subcomités, etc.)
- Actos administrativos (ordenanzas, acuerdos, decretos y/o resoluciones) para fortalecer la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.
- Programas y/o procesos desarrollados conjuntamente con otras entidades territoriales, nacionales y organismos de cooperación.
- Estado de los instrumentos de planeación establecidos por la normatividad, tales como Plan de Acción Territorial (PAT), planes de retorno y reubicación, planes de reparación colectiva, planes de contingencia, plan de prevención y protección, y plan operativo de sistemas de información.
- Balance de necesidades actuales de la población víctima.
- Programas de cofinanciación y cooperación que hayan brindado apoyo a la administración.
- Procesos de microfocalización vigentes en el municipio, sentencias de restitución de tierras, medidas cautelares, ordenes ejecutadas y por ejecutar.
- Proyectos derivados de la estrategia de banco de gestión de proyectos (Unidad para las Víctimas) y/u otros esquemas de cofinanciación nacional.
- Proyectos derivados de alianzas público - privadas.
- Estado actual de cada una de las herramientas de seguimiento y gestión de la política (VIVANTO, TABLERO PAT, SIGO, RUSICST y FUT).
- Valoración de la estrategia de corresponsabilidad.
- Procesos de monitoreo y seguimiento a metas establecidas y en operación, eventos de rendición de cuentas desarrollados, situación de presentación de informes a entidades nacionales y órganos de control.
- Balance presupuestal de recursos ejecutados en la implementación de la política pública de víctimas.
- Resultados de procesos de calificación o certificación de la entidad territorial respecto a su gestión de la política de víctimas en las vigencias 2016-2019.
- Informes de Riesgo, notas de seguimiento o informes de inminencia de desplazamiento vigentes en el municipio o departamento.
- Respuesta a Autos de seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004.