



MEMORANDO

Bogotá D.C., 12 de marzo de 2018.

PARA: CAROLINA QUERUZ OBREGON
Jefe Oficina Asesora de Planeación

DE: JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

ASUNTO: Concepto Jurídico - Emisión Circulares Internas - Lineamientos Resolución 03666 de 2017.

Cordial saludo,

En atención a la solicitud realizada mediante memorando M-2018-1300-000028 de fecha 01 de marzo de 2018, en la cual consulta sobre cómo impartir lineamientos relacionados con la Resolución 03666 de 2017 "Por medio de la cual se establece el método y la forma de reportar la información relacionada con la ejecución de los programas y proyectos del Sector de Inclusión Social y Reconciliación", esta Oficina presenta las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES.

Mediante el Decreto 235 de 2010, se reguló el Intercambio de Información entre entidades para el cumplimiento de funciones públicas, en éste se estableció que para efectos del intercambio de información, se deberá establecer mecanismos magnéticos, electrónicos o telemáticos para integrar, compartir y/o suministrar la información que por mandato legal se requiere, o permitir el acceso total dentro del marco de la Constitución y el derecho fundamental a la intimidad, a las bases de datos completas que requieran otras entidades para el ejercicio de sus funciones; de igual forma, prevé que para efectos de formalizar el intercambio de información, de manera ágil, oportuna y confiable, las entidades públicas o los particulares encargados de una función administrativa podrán emplear el mecanismo que consideren idóneo para el efecto, tales como cronograma de entrega, plan de trabajo, protocolo o convenio, entre otros.

Sumado a lo anterior, el Decreto 1078 de 2015, artículo 2.2.9.1.2.4, estableció que los sujetos obligados deberán incluir la Estrategia de Gobierno en línea de forma transversal dentro de sus planes estratégicos sectoriales e institucionales y, anualmente dentro de los planes de acción de acuerdo con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión; de allí que en sesión del Comité Institucional de Desarrollo Administrativo de Prosperidad Social, celebrado el 30 de septiembre de 2016, mediante Acta 03 de 2016, se aprobara ajustar la estrategia Gobierno en Línea a las disposiciones del precitado decreto.

OFICINA ASESORA JURIDICA

Commutador (57) 11 5960600 Ext. 7316 - Fax (57) 11 7311 Calle 7 No. 5-54 Piso 7 - Bogotá D.C. - Colombia
www.prosperidadsocial.gov.co

Joice Tovar
Recibi.
13/3/18.



Lo anterior dio lugar a que se expidiera la Resolución No. 03666 de 2017¹, cuyo objeto es reglamentar el método y la forma de reportar la información relacionada con la ejecución de los programas y proyectos del Sector de Inclusión Social y Reconciliación; el citado acto administrativo tiene como ámbito de aplicación, todas las dependencias del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social que tienen a cargo programas y proyectos, así como a las dependencias de las entidades adscritas al Sector.

Actualmente la Oficina Asesora de Planeación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social requiere impartir lineamientos puntuales a fin de implementar lo enunciado en la Resolución 03666 del 5 de diciembre de 2017, para ello ha sustanciado dos proyectos de circulares, el primero dirigido a dar lineamientos para el Reporte de información en el Sistema de Información de Gestión de Registros Administrativos y el segundo para la captura de datos mínimos de los beneficiarios de programas y proyectos del sector de Inclusión Social y Reconciliación.

II. PROBLEMA JURÍDICO.

La Oficina Asesora de Planeación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a fin de impartir a los Directores de dependencias que tienen a cargo programas y proyectos misionales de la Entidad y Representantes Legales de las entidades adscritas al Sector de Inclusión Social y Reconciliación los lineamientos necesarios para la implementación de la Resolución 03666 del 5 de diciembre de 2017, solicita el apoyo de la Oficina Asesora Jurídica, en cuanto a:

1. Determinar el mecanismo apropiado para impartir este tipo de lineamientos, es decir, aclarar si es a través de Circulares o de otro mecanismo. Lo anterior teniendo en cuenta que las directrices estarían dirigidas a los Directores que tienen a cargo programas y proyectos del sector internos y de las entidades adscritas.
2. Determinar quién debe firmar este tipo de documentos, es decir, si los puede firmar la Jefe de la OAP, el Director de Prosperidad Social u otra persona.
3. Conocer cuál es el trámite para la expedición de este tipo de documentos.
4. Determinar si los documentos proyectados están bien elaborados desde el punto de vista de técnica jurídica, o conocer cualquier recomendación de mejora que resulte procedente.

III. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.

1. Comunicaciones Oficiales, concepto y requisitos generales

El Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, en uso de sus facultades legales², mediante el Acuerdo 060 del 30 de octubre de 2001, estableció las pautas para la administración de las **comunicaciones oficiales** en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, definiéndolas como *"todas aquellas recibidas o producidas en desarrollo de las funciones asignadas legalmente a una entidad, independientemente del medio utilizado"*.

¹ Par medio de la cual se establece el método y la forma de reportar la información relacionada con la ejecución de los programas y proyectos del Sector de Inclusión Social y Reconciliación"

² Otorgadas por la Ley 80 de 1989, la Ley 429 de 1998 y la Ley 594 de 2000



En el artículo cuarto de la citada norma, se determinó que "Toda entidad debe establecer en los manuales de procedimientos los cargos de los funcionarios autorizados para firmar la documentación con destino interno y externo que genere la institución. Las unidades de correspondencia velarán por el estricto cumplimiento de estas disposiciones, radicando soamente los documentos que cumplan con lo establecido".

De igual forma en su artículo décimo cuarto, se reglamentó lo relacionado con la **imagen corporativa en comunicación oficiales**, instituyendo que las entidades deben establecer en sus manuales de procedimientos, la manera de elaborar oficios, cartas, memorandos y otros, teniendo en cuenta las normas ICONTEC, existentes para el efecto y que en el pie de página debe contener la dirección, el número del conmutador, el número de fax institucional, la dirección de la página web y la dirección del correo electrónico de la entidad.

En cumplimiento de lo anterior, Prosperidad Social emitió su correspondiente Manual de Identidad Corporativa, Versión 2 - Junio 2017, en el cual se establece:

- a. Logos a utilizar en comunicaciones oficiales, ya sea por medio escritos o electrónicos.
- b. Uso de color y escala de grises en logos.
- c. Familias tipográficas autorizadas: Verdana, **Futura HV BT**, Futura Bk BT, Futura Lt BT. De lo que se desprende que en las comunicaciones oficiales sólo pueden usarse los citados tipos de letras.
- d. Membrete en medios impresos, encabezado y pie de página.
- e. Formato Word para Carta y Memorandos.

Se subraya que, si bien es cierto el Manual de Identidad Corporativa, no cita la Circular, revisado el aplicativo ISOLUCION de la Entidad, Listado Maestro de Documentos, se evidencia que el 25 de enero del año en curso, se aprobó el Formato F-GD-11 FORMATO CIRCULAR, **Código: FT-58 Versión: 2**

2. Circular, Memorando y Conceptos.

Del concepto dado en el punto anterior, se deduce que la Circular y el Memorando son Comunicaciones Oficiales, en tanto que se produce en desarrollo de las funciones asignadas legalmente a una entidad.

La Norma Técnica Colombiana NTC 3397:1996 Elaboración de Memorandos y la Guía Técnica Colombiana GTC 185 del 30 de septiembre de 2009 Documentación organizacional, exponen en relación con los MEMORANDOS, que estos son comunicaciones escritas que se utilizan para transmitir información, orientación y pautas entre las dependencias locales, regionales, nacionales e internacionales y las líneas de coordinación jerárquica de la organización.

El uso del memorando puede tener los siguientes objetivos:

- a. Informar sobre un hecho en forma breve
- b. Expresar necesidades
- c. Hacer requerimientos
- d. Regular o aclarar una situación



- e. Tramitar, desarrollar o agilizar un asunto
- f. Dar respuesta a una comunicación recibida
- g. Reiterar información, requerimiento o solicitud urgente.
- h. Conocer detalles sobre un aspecto determinado
- i. Impugnar o corregir una situación
- j. Confirmar eventos ocurridos o pendientes
- k. Solicitar o remitir información, documentos u objetos
- l. Felicitar, Invitar o convocar a reuniones no protocolarias
- m. Hacer llamados de atención entre otros.

En cuanto a la Circular, la Norma Técnica Colombiana NTC 3234:1996 Elaboración de Circulares y Guía Técnica Colombiana GTC 185 del 30 de septiembre de 2009 Documentación organizacional, al referirse a la elaboración de Circulares, enuncian que estas son una comunicación interna o externa de carácter general o normativo con el mismo texto o contenido, dirigido a varios destinatarios, estableciéndose que son:

- a. Internas: Si se trata de una comunicación con el mismo contenido utilizada para dar a conocer internamente actividades de la entidad, normas generales, cambios, políticas, disposiciones, ordenes, asuntos de interés común.
- b. Externas: Si se trata de una comunicación con el mismo texto utilizado para dar a conocer a sus clientes, proveedores y distribuidores: productos, servicios u otras informaciones de carácter general.

Aunado a lo expuesto el Consejo de Estado³, estableció:

"...Las circulares o instrucciones que expide la Administración para dar a conocer el pensamiento o política del Gobierno sobre determinada materia, tienen por objeto ilustrar tanto a los funcionarios públicos como a los administrados sobre una determinada gestión. Estas instrucciones, como la que se demanda, contienen un conjunto de reglas de carácter interno, emanadas del superior, expedidas en ejercicio de sus atribuciones legales y destinadas a los funcionarios de la Administración para que ajusten determinada actividad a lo que en ellas se establece.

Expide entonces la Administración en ejercicio de su función, opiniones, interpretaciones o pareceres que se convierten en reglas, que vinculan a los particulares ante la Administración.

Si a través de tales actos, llámense instrucciones o circulares de servicio, la administración toma decisiones que afectan a los administrados en sus derechos sustantivos o procedimentales, esas decisiones, que obligatoriamente deben aplicar los funcionarios, (Decreto 2117 de 1992 artículos 12 literal d), 13 literal f), 57 literal a) y parágrafo, 76 parágrafo), constituyen verdaderos actos administrativos que no pueden ser excluidos de control de legalidad..."

Teniendo en cuenta que el fin de las comunicaciones, sobre las cuales se solicita concepto, es el de impartir directrices, entendidas estas como normas o instrucciones, para la implementación de lo regulado en un acto administrativo, a funcionarios de la Entidad, como a representantes de entidades adscritas, se concluye que el documento idóneo para ello es la CIRCULAR.

Dicha circular debe cumplir con los parámetros establecidos en la Norma Técnica Colombiana NTC 3234:1996 Elaboración de Circulares y Guía Técnica Colombiana GTC 185 del 30 de septiembre de 2009 Documentación organizacional, en cuanto a márgenes, redacción y partes.

³ Consejo de Estado, en la Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Cuarta, mediante providencia de fecha 29 de Marzo de 1996. Consejera Ponente: Doctor Julia Enrique Carrea Restrepo. REF.: Expediente No. 7324.



en lo relacionado con su presentación, tal como lo señala las citadas normas, debe encontrarse acorde con el respectivo Manual para ello, en el caso de PROSPERIDAD SOCIAL el Manual de Imagen Corporativa.

Finalmente se establece, de acuerdo con lo expuesto por el Consejo de Estado, que las circulares pueden ser objeto de control de legalidad y, en el caso particular, esta Oficina Asesora solo es competente para realizar control de legalidad de los asuntos que son competencia del Director General de la Entidad.

3. Firma de Circulares

Si bien es cierto el Acuerdo 060 del Archivo General de la Nación, determinó que la entidad debe establecer en los manuales de procedimientos los cargos de los funcionarios autorizados para firmar la documentación con destino interno y externo que genere la institución, tratándose de Memorandos y Circulares, no se ha establecido manual alguno que lo reglamente en Prosperidad Social, razón por la cual es procedente acudir al Manual de Funciones de la Entidad, con el objeto de determinar dicha competencia.

Mediante la Resolución No. 04420 del 31 de diciembre de 2015, se actualizó el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; en el citado acto administrativo se determinaron, entre otras, las siguientes funciones para el Director General de la Entidad:

"(...)

5. *Impartir las directrices para articular la gestión del Departamento y de las entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, para la prestación de los servicios a cargo de éste*

7. *Orientar y articular las estrategias tendientes a promover el fortalecimiento institucional de las diferentes actores locales públicos, privados y/o comunitarios, para la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos a cargo del Sector de Inclusión Social y Reconciliación...*

(...)

9. *Impartir directrices para la coordinación de las actividades del Departamento, en lo relacionado con sus objetivos y funciones, con las entidades públicas del orden nacional, del sector central y del descentralizado, los entes territoriales y sus entidades adscritas y vinculadas..."*

Y para el Jefe de Oficina Asesora de Planeación:

"(...)

1. *Asesorar a la Dirección General, a las demás dependencias y entidades adscritas y vinculadas en la formulación de la política Sectorial, y de los planes y programas del Departamento Administrativo y de las entidades adscritas y vinculadas en las materias de su competencia y velar por su estricto cumplimiento por parte de todas las dependencias...*

(...)

4. *Liderar la gestión de información del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación,*



velando por la interoperabilidad de los sistemas de Información, y la calidad, oportunidad e integridad de los datos e información. Coordinar con la Dirección de Tecnologías de Información el desarrollo de sistemas de Información bajo la unificación de criterios de interoperabilidad y gestión estratégica de información...

(...)

17. Diseñar y coordinar un sistema integral de focalización de atención a la población beneficiaria del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación"

De lo anterior se concluye que al tratarse de Circulares, cuyo contenido son lineamientos o directrices, estas deben ser firmadas por el Director General, previa asesoría por parte de la Oficina Asesora de Planeación.

IV. CONCLUSIONES.

Se hace evidente que dentro de la Entidad, hace falta reglamentar lo relacionado con la emisión de Circulares, para lo cual se recomienda implementar el manual correspondiente a comunicaciones oficiales internas y externas, conforme a lo normado en el Acuerdo 060 de 2001.

El mecanismo apropiado para impartir los lineamientos, relacionados con Reporte de Información en el Sistema de Información de Gestión de Registros Administrativos y captura de datos mínimos de los beneficiarios de programas y proyectos del sector de Inclusión Social y Reconciliación, es la Circular.

Por ser un documento de carácter general o normativo con un mismo contenido, dirigido a varios destinatarios y, de acuerdo con las funciones establecidas en el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales⁴ de Prosperidad Social, debe ser firmada por el Director General de la Entidad, previa asesoría por parte de la Oficina Asesora de Planeación y control de legalidad por parte de la Oficina Asesora Jurídica.

De conformidad con el Acuerdo 060 de 2001, las comunicaciones internas y externas deben ser elaboradas acatando las normas ICONTEC vigentes; para el caso, éstas corresponderían a la NTC 3234:1996 Elaboración de Circulares y Guía Técnica Colombiana GTC 185 del 30 de septiembre de 2009 Documentación organizacional y su presentación debe corresponder con el Manual de Imagen Corporativa, por lo cual se observa que es necesario ajustar los proyectos de circulares remitidos, a las citadas normas, y Manual de imagen corporativa (logos, pie de página, tipografía), en cuanto al contenido se observa que se trata de lineamientos técnicos que cumplen con las características de redacción especificadas en la GTC 185 de 2001, en tanto que tratan un solo tema, y están redactados de forma clara, precisa, concreta y concisa.

Teniendo en cuenta que el tema en cuestión, del que tratan las Circulares objeto del concepto, tiene impacto sectorial, se propone que su contenido sea divulgado en el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo, reglamentado mediante la Resolución No. 02966 del 03 de octubre de 2017.

⁴ Resolución No. 04420 del 31 de diciembre de 2015



PROSPERIDAD SOCIAL

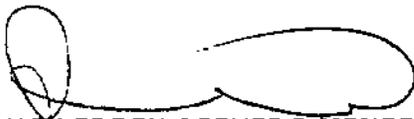
GOBIERNO DE COLOMBIA



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20181900035753
Fecha: 3/12/2018 3:26:00 PM

La presente respuesta tiene la naturaleza de un concepto jurídico; constituye un criterio auxiliar de interpretación, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 del Código Civil y el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sustituido por la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,


LUCY EDREY ACEVEDO MÉNESES
Jefe Oficina Asesora Jurídica

P. Alejandra T / R. Omar B.

OFICINA ASESORA JURIDICA

Coordinador (57 1) 5960809 Ext. 7316 - Fax ext. 7313 Calle 7 No.4-54 Piso 2 - Bogotá D.C. - Colombia
www.prosperidadsocial.gov.co