



Concepto 027541 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000027541

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000027541

Fecha: 26/01/2021 11:24:20 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: CONTROL INTERNO DE GESTIÓN – Jefe de Control Interno – Funciones - ENTIDADES TERRITORIALES – Competencias. Radicado No. 20219000027342 de fecha 19 de enero de 2021.

Reciba un cordial saludo por parte de Función Pública. En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual plantea algunos interrogantes relacionados con las funciones de la oficina de control interno entre otras, me permito indicarle que los mismos serán resueltos en el mismo orden consultado.

En primer lugar, es necesario señalar que a este Departamento Administrativo de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia intervenir o definir situaciones particulares de las entidades, no obstante haremos referencia de manera general sobre los temas planteados de la siguiente manera.

1 *¿Qué funciones hace la oficina de control interno de una alcaldía municipal de Sexta categoría como es el Municipio de Natagaima Tolima?*

Al respecto, es necesario traer a colación 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, la cual dispone:

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.

ARTÍCULO 12. Funciones de los auditores internos. Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno o similar las siguientes:

- a. Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del Sistema de Control Interno;
- b. Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la organización y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando;
- c. Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función;
- d. Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad;
- e. Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios;
- f. Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin que se obtengan los resultados esperados;
- g. Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios;
- h. Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional;
- i. Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que, en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad correspondiente;
- j. Mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento;
- k. Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas;
- l. Las demás que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con el carácter de sus funciones.

PARÁGRAFO. En ningún caso, podrá el asesor, coordinador, auditor interno o quien haga sus veces, participar en los procedimientos administrativos de la entidad a través de autorizaciones y refrendaciones.

De esta forma se enlista las funciones de la oficina de control interno, cabe aclarar que la mencionada disposición aplica para los municipios de 6^a categoría, como el mencionado en su consulta.

2. ¿Cómo un secretario de gobierno Municipal encargado del talento humano de la planta de la administración municipal inicia un disciplinario en contra de un empleado de planta?

Con relación a los procesos disciplinarios internos, es necesario realizar el siguiente análisis:

Sobre el particular, debe resaltarse que este Departamento Administrativo con la Procuraduría General de la Nación mediante la Circular Conjunta DAFP - PGN No. 001 DE 2002, al establecer directrices sobre la implementación u organización de la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno, señaló:

"Competencias de la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno.

En cualquiera de las alternativas que se adopte para organizar o implementar la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno, a la misma le compete adelantar tanto la indagación preliminar, como la investigación y el fallo de primera instancia, respecto de los servidores públicos del organismo o entidad correspondiente." (Subrayado fuera de texto)

Al respecto, la citada Circular Conjunta dirigida a los representantes legales de los organismos y entidades de las Ramas y Órganos del Estado en todos sus órdenes y niveles, referente a las Oficinas de Control Disciplinario Interno, precisó:

"IMPLEMENTACION U ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD U OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO

a) A efectos de garantizar tanto la autonomía de la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno y el principio de segunda instancia, la cual, por regla general corresponde al nominador, así como la racionalidad de la gestión, el mecanismo para cumplir la función disciplinaria será la conformación de un GRUPO FORMAL DE TRABAJO, mediante acto interno del jefe del organismo, adscrito a una de las dependencias del segundo nivel jerárquico de la organización, coordinado por el Director de dicha dependencia.

b) En el evento en que la magnitud de la entidad o la índole de la función, determinen un volumen significativo de procesos disciplinarios, que haga necesaria la creación de una oficina disciplinaria dentro de la estructura formal de la entidad, deberá adelantarse el trámite técnico, administrativo y presupuestal necesario para formalizar, en una norma expedida por autoridad competente, (Decreto nacional, Ordenanza departamental, Acuerdo distrital o municipal, etc) la Oficina Disciplinaria, con la denominación que corresponda a la estructura organizacional. (Ej. Subdirección, División, Oficina, Unidad, etc de control disciplinario interno).

A dicha dependencia se asignarán los cargos que se requieran, ya sea modificando la planta de personal o reubicando internamente los ya existentes. La segunda instancia en este caso recaerá igualmente en el nominador.

Las entidades y organismos que ya cuenten con la Oficina o el Grupo antes descritos, continuarán con ellos, adecuándolos a las condiciones señaladas en el Código y a las nuevas competencias contempladas en el mismo.

Cuando la entidad cuente con una planta de personal muy reducida, que haga imposible la conformación del grupo de trabajo, la función disciplinaria se ejercerá, de conformidad con lo previsto en el Parágrafo 3º del Artículo 76 del Código Disciplinario Único, por el jefe inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico del mismo. En este caso se entiende por jefe inmediato, a la luz de las normas de administración de personal vigentes, el coordinador o jefe de dependencia o el jefe del organismo, según el caso.

Cuando el superior inmediato sea el jefe del organismo, la segunda instancia corresponderá a la Procuraduría General de la Nación, a través del

funcionario competente en dicho organismo de control."

De acuerdo con la Ley 734 de 2002 y la Circular citada, la competencia de la Oficina de Control Interno Disciplinario está circunscrita al desarrollo de la función disciplinaria y, por consiguiente, está encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

Con relación a la Acción Disciplinaria, la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, establece:

ARTÍCULO 66. Aplicación del procedimiento. El procedimiento disciplinario establecido en la presente ley deberá aplicarse por las respectivas oficinas de control interno disciplinario, personerías municipales y distritales, la jurisdicción disciplinaria y la Procuraduría General de la Nación.

El procedimiento disciplinario previsto en esta ley se aplicará en los procesos disciplinarios que se sigan en contra de los particulares disciplinables conforme a ella.

ARTÍCULO 67. Ejercicio de la acción disciplinaria. La acción disciplinaria se ejerce por la Procuraduría General de la Nación; los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura; la Superintendencia de Notariado y Registro; los personeros distritales y municipales; las oficinas de control disciplinario interno establecidas en todas las ramas, órganos y entidades del Estado; y los nominadores y superiores jerárquicos inmediatos, en los casos a los cuales se refiere la presente ley.

ARTÍCULO 69. Oficiosidad y preferencia. La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y no procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los Artículos 38 de Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992. La Procuraduría General de la Nación, previa decisión motivada del funcionario competente, de oficio o a petición del disciplinado, cuando este invoque debidamente sustentada la violación del debido proceso, podrá asumir la investigación disciplinaria iniciada por otro organismo, caso en el cual este la suspenderá y la pondrá a su disposición, dejando constancia de ello en el expediente, previa información al jefe de la entidad. Una vez avocado el conocimiento por parte de la Procuraduría, esta agotará el trámite de la actuación hasta la decisión final.

Los personeros tendrán competencia preferente frente a la administración distrital o municipal.

Las denuncias y quejas falsas o temerarias, una vez ejecutoriada la decisión que así lo reconoce, originarán responsabilidad patrimonial en contra del denunciante o quejoso exigible ante las autoridades judiciales competentes.

ARTÍCULO 70. Obligatoriedad de la acción disciplinaria. El servidor público que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de posible falta disciplinaria, si fuere competente, iniciará inmediatamente la acción correspondiente. Si no lo fuere, pondrá el hecho en conocimiento de la autoridad competente, adjuntando las pruebas que tuviere.

Si los hechos materia de la investigación disciplinaria pudieren constituir delitos investigables de oficio, deberán ser puestos en conocimiento de la autoridad competente, enviándole las pruebas de la posible conducta delictiva.

ARTÍCULO 76. Control Disciplinario Interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.

En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor público de primera instancia.

(...)

PARÁGRAFO 2o. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración.

PARÁGRAFO 3o. Donde no se hayan implementado oficinas de control interno disciplinario, el competente será el superior inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico de aquél.” (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con la anterior disposición, toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá implementar u organizar una unidad u oficina de control disciplinario interno, al más alto nivel, encargada de adelantar la indagación preliminar, investigar y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios contra los servidores públicos de la respectiva entidad, asegurando su autonomía e independencia y el principio de segunda instancia.

Es pertinente aclarar, que, si la planta de personal de la entidad es muy reducida y como consecuencia no existe la oficina de control disciplinario interno, la función disciplinaria se ejercerá, de conformidad con lo previsto en el Parágrafo 3º del Artículo 76 del Código Disciplinario Único, por el jefe inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico del mismo.

Así las cosas, para atender de manera puntual su interrogante, dejamos trascrito el procedimiento a seguir para dar inicio a un proceso disciplinario interno, no obstante, consideramos necesario aclarar que el secretario de Despacho por el solo hecho de ser encargado del talento humano de la entidad, no tiene la competencia para adelantar un proceso disciplinario interno, a menos que sea el jefe inmediato del investigado, conforme lo expuesto anteriormente.

3. ¿Qué rol tiene la oficina de control interno en materia de talento humano o hasta donde va su facultad?

Sobre los roles que desempeñan las oficinas de control interno, el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública” establece los siguientes:

ARTÍCULO 2.2.21.5.3 De las oficinas de control interno. Las Unidades u Oficinas de Control Interno o quien haga sus veces desarrollarán su labor a través de los siguientes roles: liderazgo estratégico; enfoque hacia la prevención, evaluación de la gestión del riesgo, evaluación y seguimiento, relación con entes externos de control.

El Departamento Administrativo de la Función Pública determinará los lineamientos para el desarrollo de los citados roles. (Subraya propia)

Una vez revisados los lineamientos emitidos por este Departamento Administrativo, por medio de la “Guía rol de las unidades u oficinas de control interno, auditoría interna o quien haga sus veces”, no evidenciamos que haya un rol específico relacionado con el talento Humano de la entidad, sin embargo para mayor información puede consultar la mencionada guía en el siguiente enlace:

file:///Users/fernandoyshirley/Downloads/Gu%C3%ADa%20rol%20de%20las%20unidades%20u%20oficinas%20de%20control%20interno,%20auditor%C3%ADa%20interna%20o%20quien%20haga%20sus%20veces%20-%20Diciembre%20de%202018.pdf

4. ¿Un acto administrativo como es la una Resolución de un municipio de sexta categoría, que liquida una sentencia que adopta la tiene que firmar el secretario de hacienda o el representante legal del Municipio (alcalde), dicha resolución es susceptible de recursos de reposición y de apelación, si fuera así quien resuelve el de apelación?

Para esta Dirección Jurídica no es completamente claro su interrogante, no obstante, sobre la competencia para suscribir o emitir actos administrativos, se debe remitir a los instrumentos internos que existan en la entidad, como por ejemplo el manual de procesos y procedimientos (si lo hay), y/o manual de funciones, donde se debe establecer quien es el responsable de cumplir la función de expedir tales actos administrativos.

Por otra parte, sobre la procedencia de recursos contra los actos administrativos, podrá remitirse al Artículo 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual preceptúa:

ARTÍCULO 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial. (Subraya propia)

(...)

Conforme a la disposición transcrita, si el acto administrativo bajo estudio es definitivo, procederá el recurso de reposición, ante quien lo haya expedido y el de apelación si quien lo suscribió fue el secretario de despacho y lo resolverá el Representante Legal de la entidad, es decir el Alcalde Municipal. Si quien expidió la Resolución fue el Alcalde Municipal, el mencionado acto no será susceptible del recurso de apelación.

Finalmente, me permito indicarle que, para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link "Gestor Normativo" donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011¹.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: César Pulido.

Aprobó. José Fernando Ceballos.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

[1] Artículo sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:30:54