Función Pública

Concepto 163451 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000163451

Al contestar por favor cite estos datos: Radicado No.: 20246000163451 Fecha: 18/03/2024 01:35:49 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Elección de Jefe de Control Interno. Radicado No. 20249000126302. Fecha: 2024-02-09.

"¿Puede el alcalde de un municipio de categoría sexta nombrar al jefe de control interno sin convocatoria por renuncia del funcionario sin terminar su periodo? ¿Si no realiza convocatoria debe considerar el segundo en lista de la convocatoria realizada para proveer en el periodo previsto? ¿Puede un funcionario de la misma entidad que hace parte nivel directivo (secretario de despacho) posesionarse en ese cargo de control interno?, existe alguna restricción? cual?"

Antes de dar respuesta a su consulta, es importante precisar que, conforme a lo previsto en el Decreto 430 de 2016[1], el Departamento Administrativo de la Función Pública tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública, el empleo público, la gestión del talento humano en las entidades estatales, la gerencia pública, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

En desarrollo de lo anterior, este Departamento Administrativo emite conceptos técnicos y jurídicos mediante los cuales brinda interpretación general de aquellas normas de administración de personal en el sector público que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión o aplicación, pero no es competente para definir casos particulares propios de las diferentes entidades o emitir concepto sobre los actos administrativos o decisiones proferidas por las mismas. Por ende, la respuesta a su consulta hará referencia al fundamento legal descrito, sin que por este hecho se refiera al caso particular; por cuanto tal potestad se le atribuye a la respectiva entidad nominadora por ser quien conoce de manera cierta y detallada la situación de su personal a cargo.

En primer lugar, resulta menester analizar los parámetros legales y jurisprudenciales que han de tenerse en cuenta a la hora de estudiar y aplicar el régimen general de inhabilidades.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en fallo con radicación 11001-03-28-000- 2016-00025-00(IJ) del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecisiete (2017), con ponencia de la Magistrada Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, estableció que:

"*las circunstancias de inelegibilidad son límites al derecho de acceso a cargos públicos y al derecho a elegir y ser elegido, inspiradas en razones de interés general y bien común. Son, a su vez, expresiones de un género, dentro del cual existen varias especies, que en querer del Constituyente o del Legislador definen, en buena parte, las condiciones de quien ha de acceder a la función pública. Ello, por medio de la exigencia, bien sea positiva o negativa, de pautas comportamentales y cualificaciones de los sujetos activos y pasivos del acto de elección.*"

(...) "estas configuran el patrón de conducta y/o el perfil esperado del eventual servidor público antes de ocupar un cargo, así como las particularidades que deben rodear su designación, a través de previsiones que se resumen, por ejemplo, en "hacer", "no hacer", "haber hecho" o "no haber hecho", así como en "ser", "no ser", "haber sido" o "no haber sido.

Esa connotación excluyente impone que cualquier pretensión hermenéutica que sobre ellas recaiga debe necesariamente orientarse por el principio de interpretación restrictiva, que demanda que ante la dualidad o multiplicidad de intelecciones frente al precepto que las consagra, se prefiera la más benigna; y, al mismo tiempo, conlleva la proscripción de razonamientos basados en la extensión y la analogía."

Aunado a lo anterior, la corporación que por excelencia ostenta la salvaguarda de nuestra Constitución Política, en reiterados pronunciamientos[2] ha sido consistente al manifestar que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, como las demás calidades, exigencias o requisitos que debe reunir quien aspire a ingresar o a permanecer al servicio del Estado, deben estar consagradas en forma expresa y clara en la Constitución y en Ley.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado[3] en sentencia proferida el 8 de febrero de 2011, refiriéndose al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, consideró lo siguiente:

"Las inhabilidades e incompatibilidades, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal. La tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa; su aplicación es restrictiva, de manera que excluye la analogía legis o iuris, excepto en lo favorable; están definidas en el tiempo, salvo aquellas de carácter constitucional (verbi gratia arts. 179 No.1, 197 y 267 C.P.); y, además, hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, razón por la cual no son disponibles ni pueden ser derogadas por acuerdo o convenio". (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

El contenido de la normatividad y jurisprudencia citadas nos permite concluir que, las inhabilidades ostentan un carácter prohibitivo, están expresamente fijadas por la Constitución y la Ley y su interpretación es restrictiva, habida cuenta de que son reglas fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas, motivos por los cuales no es procedente hacer respecto de ellas algún tipo de analogías, como tampoco resulta ajustado a derecho, que el intérprete les desdibuje para hacerlas extensivas a circunstancias no comprendidas de manera expresa por el Legislador.

El Decreto 989 de 2020[4], dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.21.8.5. Requisitos para el desempeño del cargo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial. Para desempeñar el cargo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial se deberá acreditar los siguientes requisitos teniendo en cuenta las categorías de departamentos y municipios previstas en la ley, así:

(...)

Municipios de Categorías quinta y sexta

- Título profesional

- Treinta y seis (36) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno.

PARÁGRAFO. Para desempeñar el empleo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial, únicamente se podrá aplicar en los Manuales de Funciones y de Competencias Laborales, las equivalencias contempladas en el presente Artículo y solo para aquellas categorías de departamentos y municipios en los que está prevista"

ARTÍCULO 2.2.21.8.6. Experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno. Se entiende por experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces, dentro de las cuales están las siguientes:

1. Medición y evaluación permanente de la eficiencia, eficacia y economía de los controles del Sistemas de Control Interno.

2. Asesoría en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de planes e introducción de correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

3. Actividades de auditoría o seguimiento.

4. Actividades relacionadas con el fomento de la cultura del control.

5. Evaluación del proceso de planeación, en toda su extensión;

6. Formulación, evaluación e implementación de políticas de control interno.

7. Evaluación de los procesos misionales y de apoyo, adoptados y utilizados por la entidad, con el fin de determinar su coherencia con los objetivos y resultados comunes e inherentes a la misión institucional.

8. Asesoría y acompañamiento a las dependencias en la definición y establecimiento de mecanismos de control en los procesos y procedimientos, para garantizar la adecuada protección de los recursos, la eficacia y eficiencia en las actividades, la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros y el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales.

9. Evaluación de riesgos y efectividad de controles.

10. Las funciones relacionadas con el desempeño de la gestión estratégica, administrativa y/o financiera.

De acuerdo a lo anterior, para desempeñar el empleo de Jefe de Control Interno en un municipio de sexta categoría se deberá acreditar título profesional y treinta y seis (36) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno; funciones que se encuentran expresamente señaladas en el artículo 2.2.21.8.6. de la norma.

- Experiencia profesional.

El Gobierno Nacional, en virtud de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República, expide el Decreto Ley 19 del 10 de enero de 2012[5], señalando lo siguiente:

"ARTÍCULO 229. EXPERIENCIA PROFESIONAL. Para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se computará a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior.

Se exceptúan de esta condición las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional."

Se precisa que el Decreto Ley 19 de 2012, rige a partir de su publicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 238.

Así mismo, el Decreto 1083 de 2015[6], respecto de la experiencia profesional establece:

"ARTÍCULO 2.2.2.3.7. Experiencia. Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

Para los efectos del presente decreto, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral y docente.

Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo.

En el caso de las disciplinas académicas o profesiones relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud, la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional.

La experiencia adquirida con posterioridad a la terminación de estudios en las modalidades de formación técnica profesional o tecnológica, no se considerará experiencia profesional.

(...)"

De conformidad con el Decreto 1083 de 2015, la experiencia profesional se considera adquirida en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo, a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación profesional.

Anotado lo anterior, se concluye:

1- Para desempeñar el empleo de Jefe de Control Interno en un municipio de sexta categoría se deberá acreditar título profesional y treinta y seis (36) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno; funciones que se encuentran expresamente señaladas en el artículo 2.2.21.8.6. de la norma.

2- La experiencia profesional se considera adquirida en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo, a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación profesional.

3- Frente al nombramiento del Jefe de Control Interno se indica que, la Ley 87 de 1993[7], establece:

"ARTÍCULO 9.- Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno. Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos."

En cuanto a la calidad en la designación del jefe de control interno la Ley 87 de 1993, indica:

"ARTÍCULO 10.- jefe de la unidad u oficina de coordinación del Control Interno. Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control Interno, las entidades estatales designarán como asesor, coordinador, auditor interno o cargo similar, a un funcionario *público que será adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la presente Ley." (Subrayado fuera del texto)*

En este sentido, para las entidades que cuentan con el cargo de jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces, le informo que la Ley 1474 de 2011[8], modificó el texto de los Artículos 11 y 14 de la Ley 87 de 1993, en el siguiente sentido:

"ARTÍCULO 8. DESIGNACIÓN DE RESPONSABLE DEL CONTROL INTERNO. Modifíquese el Artículo 11 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial. Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

PARÁGRAFO 1. (Parágrafo derogado por el Artículo 166 del Decreto Ley 403 de 2020) Para desempeñar el cargo de asesor, coordinador o de auditor interno se deberá acreditar formación profesional y experiencia mínima de tres (3) años en asuntos del control interno.

PARÁGRAFO 2. El auditor interno, o quien haga sus veces, contará con el personal multidisciplinario que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con la naturaleza de las funciones del mismo. La selección de dicho personal no implicará necesariamente aumento en la planta de cargos existente."

De acuerdo con la anterior disposición, los empleos o cargos de jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno que se encuentren creados en la planta de personal de las entidades públicas de la rama ejecutiva del orden nacional son de libre nombramiento y remoción, y las del nivel territorial son de periodo fijo.

En este orden de ideas, se encuentra que la Ley 1474 de 2011 de rango legal y posterior estableció la forma de designar al jefe de la Unidad de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la cual se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial (Gobernador o Alcalde según el caso). Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

Es preciso señalar que, en criterio de esta Dirección, el cargo de Jefe de la Oficina de Control Interno, corresponde a un cargo de período institucional y no personal, quien sea designado para ese cargo en reemplazo del anterior titular, lo hará para un período de cuatro años, y quien eventualmente tuviere que reemplazarlo lo hará para terminar lo que haga falta del mismo.

La Ley 1474 de 2011 no estableció un procedimiento específico para el nombramiento de los jefes de oficina de control interno, únicamente determinó los requisitos para su desempeño; en consecuencia, esta Dirección considera que los gobernadores y alcaldes, en desarrollo de su facultad nominadora podrá establecer un procedimiento meritocrático para la designación o provisión definitiva del empleo de Jefe de Oficina de Control Interno de las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel territorial, atendiendo los requisitos del perfil del cargo señalados en la Ley 1474 de 2011 y precisando que se trata de un empleo de periodo.

Por lo tanto y para dar respuesta a su consulta, cuando se trate de entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial, la designación del jefe de control interno se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial (Alcalde o Gobernador) y el nombramiento de estos servidores deberá efectuarse teniendo en cuenta el principio del mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo y el cumplimiento de los requisitos y competencias que fije la ley o reglamento.

En consecuencia, la designación del nuevo jefe de la dependencia encargada del control interno ante la renuncia de su titular se efectuará de acuerdo con el procedimiento que el nominador, sea Gobernador o Alcalde Municipal según corresponda, haya establecido para tal fin.

Por otro lado y respecto a su última interrogante, se precisa que una vez revisadas las inhabilidades de los servidores públicos, principalmente los contenidos entre otros en los artículos 122, 126, 127, 128, 129 de la Constitución Política; los artículos 39, 40, 41 y 42 de la Ley 1952 de 2019; la Ley 1474 de 2011; así como el artículo 29 del Decreto Ley 2400 de 1968, no se evidencia ninguna inhabilidad para que un ex secretario de despacho pueda ser designado como Jefe de la Oficina de Control Interno.

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 botón web *Gestor Normativo* puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Oscar Eduardo Merchán Álvarez

Revisó: Harold Israel Herreño Suarez.

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIED E PÁGINA

1. “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública”

2. Corte Constitucional en Sentencia No. C-546 de 1993, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz

3. Sentencia proferida dentro del Expediente N°: 11001-03-15-000-2010-00990-00(PI) Demandante: Cesar Julio Gordillo Núñez.

4. Por el cual adiciona el capítulo 8 al título 21 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, en lo relacionado con las competencias y requisitos específicos para el empleo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial.

5. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

6. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

7. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones

8. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública

---

Fecha y hora de creación: 2025-12-05 07:51:40