

**Función Pública**

Concepto 444891 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20255000444891

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20255000444891

Fecha: 08/09/2025 11:07:39 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Nombramiento jefe de control interno en ESE intervenida por la Superintendencia Nacional de Salud. Radicado N° 20259000528802 del 8 de agosto de 2025

"(...) Quien tiene la facultad de nombrar al JEFE DE OFICINA de CONTROL INTERNO de una Empresa Social del Estado que se encuentra en Intervención Forzosa Administrativa por parte de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, teniendo en cuenta que el Agente Especial Interventor tiene facultades de Junta Directiva, pero al Jefe de Control Interno de la entidad lo nombra el Alcalde de la Entidad Territorial para un período fijo de 4 años. El período del actual Jefe de Control Interno termina en diciembre de 2025, siendo así, ¿quién tiene facultad para nombrar al nuevo JEFE DE CONTROL INTERNO de la ESE, el Alcalde o el Agente Especial Interventor? (...)", a continuación, se da respuesta en los siguientes términos:

Dado que en su consulta hace referencia al empleo de jefe o asesor de control interno es importante señalar que la Ley 87 de 1993¹ dispone:

"ARTÍCULO 5 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 6.- Responsabilidad del control interno. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos.

(...)

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.

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)

Conforme lo establece el artículo 5 de la Ley 87 de 1993, la misma se aplica 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.

Para el caso consultado, por tratarse de una Empresa Social del Estado (ESE), se debe señalar que la Ley 100 de 2003²(sic), en sus artículos 194 a 197, establece el régimen de las Empresas Sociales del Estado, como una categoría especial de entidades públicas descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas o reorganizadas por Ley, o por las Asambleas departamentales o Concejos Municipales. En consecuencia, hacen parte de la Rama Ejecutiva del poder público en el nivel territorial, en el sector descentralizado por servicios, por lo tanto, se encuentran en el campo de aplicación de la Ley 87 de 1993, sus decretos y otras normas que la modifican o complementan y, por ende, este tipo de entidades deben aplicar la política de control interno y contar la figura de jefe de control interno u otra denominación, según su estructura organizacional.

Ahora bien, para aquellas Empresas Sociales del Estado que cuentan con este cargo creado en la planta de personal, se debe señalar que la Ley 1474 de 2011³ modificó el texto del artículo 11 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. (...) (Subrayado fuera del texto).

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 parte de 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, según corresponda.

Es así que, para el cargo referido en su entidad, por ser una ESE del orden territorial según nos informa en su solicitud, implica que hace parte de la Rama Ejecutiva en el nivel territorial, por tanto, su nominación está en cabeza del Gobernador si se trata de una ESE departamental, o del Alcalde si es una ESE municipal.

Ahora bien, dada la situación particular descrita en su comunicación sobre el proceso de intervención por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, conviene referirnos al concepto emitido por parte de nuestra Dirección Jurídica, mediante Radicado 20206000424881 de fecha 27 de agosto de 2020, en el cual se expresó lo siguiente en relación con los agentes interventores:

"(...) 2.- Facultad de la Superintendencia Nacional de Salud.

Ahora bien, respecto de la facultad legal para que la Superintendencia Nacional de Salud retire del servicio a un gerente de una ESE, el Consejo de Estado, Sección Segunda subsección B, con ponencia de la Magistrada Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez mediante Sentencia de radicado número Radicación número: 25000232500020070136501(0740-09) de 2011, señaló lo siguiente:

"1.- De la facultad para remover a empleados de dirección por efectos de la toma de posesión de bienes e intervención por deficiente manejo administrativo.

Conforme a la Constitución Política en el artículo 189, en los numerales 22 y 26, le otorgan al Presidente de la República las funciones de ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos y de las instituciones de utilidad común.

Con fundamento en las anteriores funciones, se expidió la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, para lo cual le asignó la competencia presidencial de inspección y vigilancia a la Superintendencia Nacional de Salud, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 68. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. La Superintendencia Nacional de Salud tendrá como competencia realizar la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales del sector salud y de los recursos del mismo.

Las organizaciones de economía solidaria que realicen funciones de Entidades Promotoras de Salud, administradoras de régimen subsidiado o presten servicios de salud y que reciban recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, estarán sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud IPS, en relación con el cumplimiento de las normas técnicas, científicas, administrativas y financieras del sector salud. Los procesos de liquidación de las instituciones prestadoras de servicios de salud, IPS, privadas serán de competencia de la Superintendencia de Sociedades, con excepción de las fundaciones, corporaciones y demás entidades de utilidad común sin ánimo de lucro, siempre y cuando no hayan manejado recursos públicos o de la Seguridad Social en Salud.

Para el ejercicio de sus funciones, la Superintendencia Nacional de Salud, por medio de la jurisdicción coactiva, realizará el cobro de las tasas, contribuciones y multas a que hubiere lugar.

(...)

Por su lado, el Presidente de la República, en ejercicio de sus facultades reglamentarias conferidas por la Carta en los Artículos 189, numerales 11, 22 y 26, reglamentó el artículo antes transcrito, a través del Decreto 1015 de 2002, y al respecto indicó:

"ARTÍCULO 1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 715 de 2001, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará en los procesos de intervención forzosa administrativa, para administrar o para liquidar las entidades vigiladas que cumplan funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier

naturaleza, así como en los de intervención técnica y administrativa de las Direcciones Territoriales de Salud, las normas de procedimiento previstas en el artículo 116 del Decreto ley 663 de 1993, la Ley 510 de 1999, el Decreto 2418 de 1999 y demás disposiciones que lo modifican y desarrollan.

ARTÍCULO 2. La Superintendencia Nacional de Salud, en ejercicio de sus atribuciones y competencias, señaladas por los artículos 42.8 y 68 de la Ley 715 de 2001 podrá en todo tiempo ejercer la intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las instituciones prestadoras de salud sin ánimo de lucro, con las excepciones allí previstas. Para este efecto, aplicará el procedimiento administrativo respectivo, conforme a las normas a que alude el artículo anterior.

Con el propósito de que se adopten las medidas concernientes, la Superintendencia Nacional de Salud, comunicará la decisión administrativa correspondiente.

En otras palabras, conforme a la preceptiva anterior, la Superintendencia Nacional de Salud tenía la facultad de intervenir de manera forzosa para administrar o liquidar las instituciones prestadoras de salud, sin ánimo de lucro, aplicando las normas de procedimiento previstas en el artículo 116 del Decreto-ley 663 de 1993, la Ley 510 de 1999, el Decreto 2418 de 1999 y demás disposiciones que lo modifican y desarrollan, las que regulan el proceso de intervención del sector Financiero. En otras palabras, para la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa, en lo no regulado, se aplica el Estatuto Orgánico Financiero.

Ahora bien, en dicho Estatuto Orgánico, en el artículo 22 de la Ley 510 de 1999, se precisó:

“ARTÍCULO 22. El artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, quedará así: La toma de posesión conlleva:

a) La separación de los administradores y directores de la administración de los bienes de la intervenida. En la decisión de toma de posesión la Superintendencia Bancaria podrá abstenerse de separar determinados directores o administradores, salvo que la toma de posesión obedezca a violación a las normas que regulan los cupos individuales de crédito o concentración de riesgo, sin perjuicio de que posteriormente puedan ser separados en cualquier momento por el agente especial; [...]

PARÁGRAFO. La separación de los administradores y del revisor fiscal por causa de la toma de posesión, al momento de la misma o posteriormente, da lugar a la terminación del contrato de trabajo por justa causa y por ello no generará indemnización alguna. (Destacado no es del texto).

[...]”.

Conforme a las normas antes citadas, la Superintendencia Nacional de Salud, al hacer la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa, en el presente asunto del Hospital San Rafael de Girardot E.S.E., podía de manera “facultativa” retirar a su Representante Legal, siempre y cuando exista una justa causa y la decisión se sustente en la probada responsabilidad, en este caso del Director o Gerente, en los hechos que han dado lugar a la toma de posesión de la entidad...” (...)”

De acuerdo con el concepto en cita, si bien la Superintendencia Nacional de Salud en el marco de una intervención administrativa toma posesión de los bienes, haberes y negocios de la entidad intervenida y, de forma facultativa, podría retirar de sus cargos al Gerente u otros administradores; para el caso particular del cargo de jefe de control interno u otra denominación, según la estructura organizacional de la entidad, por tratarse de un cargo que se encuentra bajo la nominación de la máxima autoridad administrativa, que para la entidad consultada se refiere al Gobernador o al Alcalde según corresponda; de acuerdo con lo establecido en la Ley 1474 de 2011 (artículo 8), explicado al inicio de la presente comunicación, se aclara que el hecho de la intervención no cambia dicha nominación, por lo que, en criterio de esta Dirección Técnica, no resulta viable que el agente interventor pueda adelantar el nombramiento de este cargo.

Por lo tanto, con ocasión de la terminación del periodo el próximo 31 de diciembre de 2025, corresponderá al Gobernador o Alcalde adelantar un nuevo nombramiento para el periodo correspondiente que irá desde el 1 de enero de 2026 al 31 de diciembre de 2029; para lo cual, deberán atender los requisitos de estudio, experiencia y evaluación de competencias establecido en el Decreto 989 de 2020, así como lo señalado en la Circular 100-004-2025 que define los lineamientos generales para llevar a cabo estos nombramientos de forma técnica y en cumplimiento del principio del mérito, circular que adjuntamos para su referencia.

Finalmente, le extendemos una cordial invitación a explorar el Espacio Virtual de Asesoría (EVA), accesible a través del siguiente enlace: www.funcionpublica.gov.co/eva. En dicho entorno digital, tendrá acceso a una diversidad de recursos especializados, que incluyen normativas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos y publicaciones vinculadas con la Función Pública.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

LUZ DAIFENIS ARANGO RIVERA

Directora de Gestión y Desempeño Institucional

Proyectó: Carmen Julia Páez Villamil

Revisó: Myrian Cubillos Benavides

11302.8.2

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”

“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”

“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: 2025-11-23 02:11:06