



Concepto 449241 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20255000449241

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20255000449241

Fecha: 09/09/2025 04:42:58 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Campo de aplicación Política de Control Interno para la Región de Planificación y Gestión del Bajo Cauca (RPG-BC); nombramiento cargo Jefe de Control Interno en este tipo de entidades. Radicado No. 20259000530102 del 11 de agosto de 2025.

CONSULTA:

Aplicabilidad en el ámbito jurídico de la normatividad de Control Interno de Gestión, para las entidades Región de Planeación y de Gestión (RPG), conocidas como Esquema Asociativo Territorial (EAT), toda vez que me genera incertidumbre si se aplicaría la misma normatividad para estas entidades territoriales, o en sí en su defecto, existe alguna excepción, en caso afirmativo, favor indicarme cuáles serían las excepciones. Teniendo en cuenta, que somos una entidad legalmente constituida hace cuatro (4) años, contamos con cuatro subdirecciones como órgano de administración y somos un municipio de quinta categoría.

Precisar si el nombramiento del Jefe de Control Interno, para un Esquema Asociativo Territorial, aplica la misma designación, es decir, por un periodo fijo de cuatro años.

ANÁLISIS:

En primera instancia, con el fin de establecer la obligatoriedad para su entidad en relación con la implementación de la política de control interno, la cual hoy se vincula al Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, a través de la Dimensión 7 que desarrolla el Modelo Estándar de Control Interno MECI, es necesario precisar su naturaleza jurídica, teniendo en cuenta que su entidad corresponde a una Región de Planificación y Gestión (RPG), para lo cual conviene referirnos al concepto emitido por parte de nuestra Dirección Jurídica, quienes mediante Radicado No. 20206000114221 de fecha 22/03/2020, en relación con la naturaleza jurídica de estas entidades han expresado lo siguiente:

"(...) Ahora bien, con respecto a la naturaleza de las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP), la Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, establece:

ARTÍCULO 30. Región Administrativa y de Planificación. Son Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal.

Los departamentos que conformen la RAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la Ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los departamentos que las conformen.

En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político-administrativa territorial del país.

De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio la región administrativa y de planificación que consideren necesaria para promover el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica.

Lo anterior no impedirá que Departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

La Nación podrá cofinanciar proyectos estratégicos de las regiones administrativas y de planificación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones previstos en la normativa vigente.

PARÁGRAFO. Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que estas les otorguen a los Departamentos.

PARÁGRAFO 2. Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

PARÁGRAFO 3. De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.” (Subrayado fuera de texto)

Mediante el Convenio No. 1676 del 26 de septiembre de 2014, se constituyó la Región Administrativa y de Planeación Especial -RAPE- entre Bogotá Distrito Capital y los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima.

En dicho Acuerdo se señaló lo siguiente:

"**CLAUSULA CUARTA. NATURALEZA JURÍDICA.** La RAPE – REGIÓN CENTRAL es una persona jurídica de derecho público de naturaleza asociativa del orden territorial regional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio para la gestión de los asuntos y el desarrollo de las funciones y cometidos que se le asignen por parte del ordenamiento jurídico.

CLAUSULA QUINTA. RÉGIMEN JURÍDICO. La RAPE- REGIÓN CENTRAL tendrá el siguiente régimen jurídico para el desarrollo de sus funciones y cometidos misionales:

La Constitución Política, la Ley Orgánica de Ordenamiento territorial – Ley 1454 de 2011-, las leyes y reglamentos especiales que le apliquen, los actos administrativos que autorizaron su creación, el presente convenio y los estatutos que para el efecto adopte su Consejo Directivo.

Los actos que emita estarán sujetos a lo dispuesto en el Código General del Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El régimen de contratación será el previsto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

El estatuto de presupuesto será adoptado por el Consejo Directivo de la RAPE- Región Central, en el marco de las leyes orgánicas de presupuesto.

La integración del patrimonio, de los bienes, caudales públicos, rentas, derechos y obligaciones que lo integran se establecerán en los estatutos de la entidad.

En los aspectos no regulados el régimen jurídico aplicable será el previsto para los establecimientos públicos, en cuanto sea compatible con su naturaleza. " (Subrayado fuera de texto)

(...)

"**CLÁUSULA DECIMA SEGUNDA. ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN.** La RAPE REGIÓN CENTRAL tendrá los siguientes órganos superiores de dirección y administración: Un Consejo Directivo y un Director Ejecutivo que tendrán a su cargo el ejercicio de las atribuciones y funciones que les fijen sus estatutos y las normas generales y especiales que le apliquen a la entidad.

El Consejo Directivo estará integrado por los mandatarios de las entidades territoriales que conforman la RAPE REGIÓN CENTRAL, o por sus delegados que serán los secretarios de Planeación o las autoridades que hagan sus veces en el respectivo ente territorial.

La Secretaría Técnica del Consejo Directivo será ejercida por el Director Ejecutivo de la RAPE REGIÓN CENTRAL. El Director Ejecutivo será el representante legal de la RAPE REGIÓN CENTRAL, el ordenador del gasto y nominador de los servidores públicos de la Entidad. El Director Ejecutivo será un empleado de libre nombramiento y remoción del Consejo Directivo.

PARAGRAFO TRANSITORIO. Hasta tanto la RAPE Región Central reciba aportes que el permitan comprometer recursos para sufragar los costos del cargo de Director Ejecutivo, el Consejo Directivo designará por consenso a un empleado público del nivel directivo que pertenezca a una de las respectivas entidades territoriales."

De acuerdo con lo anterior, la RAPE – REGIÓN CENTRAL es una persona jurídica de derecho público de naturaleza asociativa del orden territorial regional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio para la gestión de los asuntos y el desarrollo de las funciones y cometidos que se le asignen por parte del ordenamiento jurídico; en los aspectos no regulados en la ley o los estatutos, el régimen jurídico aplicable será el previsto para los establecimientos públicos, en cuanto sea compatible con su naturaleza.

(...)

Teniendo en cuenta estas consideraciones, esta Dirección revisó nuevamente la conformación de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial señalada en los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, con el fin de determinar si a las Regiones Administrativas y de Planificación, y concretamente a la Región Administrativa y de Planeación Especial RAPE - Región Central, les aplicaría el texto original del artículo 11 de la Ley 87 de 1993 o el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011.

Adelantada la revisión no se encontró que las Regiones Administrativas y de Planificación, hicieran parte de alguna de las categorías de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial señalada en los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, razón por la cual, en estricto sentido no les aplicaría el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011 sino el texto original del artículo 11 de la Ley 87 de 1993. (...)"

(...) (Subrayado fuera de texto).

Atendiendo el concepto citado es posible concluir frente a la naturaleza jurídica de las Regiones Administrativas y de Planificación que se trata de personas jurídicas de derecho público, de naturaleza asociativa del orden territorial regional, las cuales no es posible ubicar en alguna de las categorías de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial señalada en los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, constituyendo así en una tipología especial de persona jurídica de derecho público de naturaleza asociativa del orden territorial, que no hacen parte de la Rama Ejecutiva en el orden nacional o territorial.

Ahora bien, frente a la obligatoriedad para su entidad en la implementación de la política de control interno, que, como hemos indicado hoy se vincula al Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, a través de la Dimensión 7 que desarrolla el Modelo Estándar de Control Interno MECI, al respecto se debe señalar que el Decreto 1083 de 2015¹, en su Título 21, Capítulo 1 que define elementos básicos del Sistema de Control Interno establece lo siguiente:

ARTÍCULO 2.2.21.1.2. Ámbito de aplicación. *El presente Título se aplica a todos los organismos y entidades del Estado, en sus diferentes órdenes y niveles, así como a los particulares que administren recursos del Estado.*

PARÁGRAFO. *Las normas del presente Título serán aplicables en lo pertinente, a las entidades autónomas y territoriales o sujetas a regímenes especiales en virtud del mandato constitucional.* (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, la política de control interno que permite a todas las entidades contar con un Sistema de Control Interno, esto es, contar con unos esquemas de operación que incluyen procesos, procedimientos, políticas de operación y otros instrumentos que garantizan su cumplimiento misional y para un adecuado uso de los recursos públicos, es aplicable a todos los organismos y entidades del Estado, en sus diferentes órdenes y niveles, incluyendo entidades sujetas a regímenes especiales, como sería su caso, por lo que si bien su entidad no hace parte de la Rama Ejecutiva Territorial, sí es una entidad de derecho público, por lo que, están obligados a implementar la política de control interno, para lo cual deben considerar la estructura para la Dimensión 7 del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

De otro lado, frente al nombramiento en el empleo de Jefe de Control Interno u otra denominación, dependiendo de la estructura organizacional de cada entidad, es pertinente señalar que, la Ley 1474 de 2011, "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", 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. (...)” (Subrayado fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, se infiere que estos requerimientos aplican exclusivamente a las entidades estatales de la Rama Ejecutiva, tanto del orden nacional como territorial, razón por la cual es importante precisar que dichas disposiciones no cobijan a otras ramas del poder y a los órganos constitucionalmente autónomos.

En consecuencia, y acudiendo nuevamente al concepto de nuestra Dirección Jurídica, citado al inicio de la presente comunicación, en lo que tiene que ver con el nombramiento del Jefe o Asesor de Control Interno en los esquemas asociativos definidos en la Ley 1454 de 2011 “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”, se tendría lo siguiente:

“(...) Adelantada la revisión no se encontró que las Regiones Administrativas y de Planificación, hicieran parte de alguna de las categorías de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial señalada en los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, razón por la cual, en estricto sentido no les aplicaría el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011 sino el texto original del artículo 11 de la Ley 87 de 1993.

(...)

Por tal razón, esta Dirección considera que el nombramiento del jefe de control interno de la Región Administrativa y de Planeación Especial RAPE - Región Central, recaería en el representante legal o máximo directivo del organismo, según sea su competencia y de acuerdo con lo establecido en las disposiciones propias de la entidad. (...)” (Negrita y Subrayado fuera de texto)

De este modo, dado que las modificaciones introducidas al artículo 11 y 14 de la Ley 87 de 1993, mediante los artículos 8 y 9 de la Ley 1474 de 2011, por referirse de forma exclusiva a las entidades de la Rama Ejecutiva del poder público, no resultan aplicables a los órganos constitucionalmente autónomos como serían los diferentes esquemas asociativos que regula la Ley 1454 de 2011, modificada por la Ley 1962 de 2019, en consecuencia, el cargo de Jefe de Control Interno en estas entidades, continúa siendo de libre nombramiento y remoción y su nominación se encuentra en cabeza del Representante Legal o máximo directivo del organismo, según sea su competencia y de acuerdo con lo establecido en las disposiciones propias de dichas entidades.

En este caso, en lo que tiene que ver con el perfil requerido para ocupar estos cargos, se debe señalar que el Decreto 403 de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal” en su artículo 149 establece lo siguiente:

ARTÍCULO 149. Organización del control interno. De conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política todas las entidades del Estado deberán implementar un sistema de control interno encargado de proteger los recursos de la organización, y contar con una dependencia responsable de medir y evaluar la eficiencia y eficacia del sistema y la efectividad de los controles de forma permanente.

Para la designación del jefe de la dependencia encargada del control interno en los organismos y entidades del Estado, se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo y el cumplimiento de los requisitos y competencias que fije la ley o reglamento.

Para las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, el Gobierno Nacional fijará las competencias y requisitos específicos del empleo, teniendo en cuenta la naturaleza, especialidad y especificidad de las funciones y los siguientes mínimos y máximos:

Mínimo: Título profesional y experiencia.

Máximo: Título profesional, título de postgrado y experiencia en asuntos de control interno. (Subrayado fuera de texto)

PARÁGRAFO. Para el cumplimiento de las funciones de control interno, los municipios se podrán asociar administrativa y políticamente conforme con lo establecido en artículo 14 de la Ley 1454 de 2011.

El mismo decreto en su artículo 166 de vigencias y derogatorias establece lo siguiente:

ARTÍCULO 166. Vigencia y derogatorias. El presente Decreto Ley rige a partir de su publicación, adiciona el 148A a la Ley 1437 de 2011; modifica en lo pertinente las normas que le sean contrarias y especialmente el artículo 2, el numeral 8 del artículo 13, numeral 12 del artículo 17, numeral 3 del artículo 21, numeral 6 del artículo 23, numerales 8 y 9 del artículo 24, numeral 2 del artículo 25 y el numeral 2 del artículo 32 del Decreto Ley 272 de 2000; el artículo 105 de la Ley 1421 de 1993; los artículos 4,5,6,9,12,13,14,16,18,20,37,39,42,43,49,50 Y 37 de la Ley 610 de 2000; los artículos 100,101,110 Y 125 de la Ley 1474 de 2011; deroga las normas que le sean contrarias, especialmente el artículo 162 de la Ley 136 de 1994; los artículos 1, 2, 3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20, 21,22, 23,24, 25,26,28,29,30,49,55,59,65,71,90,91, 92, 93, 94, 95, 96, 97,98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 108 Y 109 de la Ley 42 de 1993, el artículo 63 Ley 610 de 2000; el parágrafo 1 del artículo 8, el parágrafo 2 del artículo 114 y el artículo 122 de la Ley 1474 de 2011; el literal d) del artículo 16 de la Ley 850 de 2003; el artículo 81 de la Ley 617 de 2000. (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con las anteriores disposiciones, el parágrafo 1 del artículo 8, de la Ley 1474 de 2011 ha sido derogado, por lo que, mediante el Decreto 989 de 20203, donde se precisan los requisitos de estudio y experiencia, no obstante, dado que el decreto solo aplica para las entidades de la Rama Ejecutiva Nacional y Territorial, será necesario consultar el perfil establecido en el Manual de Funciones de la entidad para este cargo, el cual debe estar en armonía con lo establecido en la Ley 87 de 1993, así como con los requisitos mínimos y máximos a los cuales se refiere el artículo 149 del Decreto 403 de 2020 antes citado.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, me permito responder sus inquietudes así:

De acuerdo con lo expresado por nuestra Dirección Jurídica, las Regiones Administrativas y de Planificación son personas jurídicas de derecho público, de naturaleza asociativa del orden territorial regional, las cuales no es posible ubicar en las categorías de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial señalada en los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, constituyendo así en una tipología especial de persona jurídica de derecho público de naturaleza asociativa del orden territorial, que no hacen parte de la Rama Ejecutiva en el orden nacional o territorial.

En cuanto a la política de control interno, por mandato constitucional y las normas que lo reglamentan es aplicable a todos los organismos y entidades del Estado, en sus diferentes órdenes y niveles, incluyendo entidades sujetas a regímenes especiales, como sería su caso, por lo que si bien su entidad no hace parte de la Rama Ejecutiva Territorial, si es una entidad de derecho público, por lo que, están obligados a implementar la política de control interno, para lo cual deben considerar la estructura para la Dimensión 7 del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

Teniendo en cuenta lo definido en el punto anterior, en cuanto a la naturaleza jurídica de la entidad, para el nombramiento del cargo de Jefe de Control Interno u otra denominación, de acuerdo a la planta con que cuenta la entidad, no resulta aplicable el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, toda vez que dicho artículo es obligatorio de forma exclusiva para las entidades estatales de la Rama Ejecutiva, tanto del orden nacional como territorial, razón por la cual dichas disposiciones no cobijan a otras ramas del poder y a los órganos constitucionalmente autónomos.

En consecuencia, el cargo de Jefe o Asesor de Control Interno, continúa siendo de libre nombramiento y remoción, dado que no les aplica el periodo al cual se refiere el mencionado artículo, y su nominación se encuentra en cabeza del Representante Legal o máximo directivo del organismo, según sea su competencia y de acuerdo con lo establecido en las disposiciones propias de dichas entidades.

En cuanto a los requisitos para ocupar estos cargos, será necesario consultar el perfil establecido en el Manual de Funciones de la entidad para

este empleo, el cual debe estar en armonía con lo establecido en la Ley 87 de 1993, así como con los requisitos mínimos y máximos a los cuales se refiere el artículo 149 del Decreto 403 de 2020, explicado en el análisis de la presente comunicación.

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: Elisa Morales Orozco

Revisó: Myrian Cubillos Benavides

11302.8.2

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

Por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en Región Entidad Territorial y se dictan otras disposiciones.

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"

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:12:04