



Función Pública

Concepto 113321 de 2013 Departamento Administrativo de la Función Pública

20136000113321

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20136000113321

Fecha: 22/07/2013 10:06:10 a.m.

Bogotá, D.C.

REF.: EMPLEOS. Jefe de Control Interno en Instituto Territorial y en los Concejos Municipales. Viabilidad de contratar las funciones de control interno. RAD.20132060090142.

En atención a sus interrogantes contenidos en el oficio de la referencia, me permito manifestarle lo siguiente:

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 8º. 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 1º. 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 2º. 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.”

“ARTÍCULO 9º. REPORTES DEL RESPONSABLE DE CONTROL INTERNO. <Ver modificaciones directamente en la Ley 87 de 1993> Modifíquese el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces en una entidad de la rama ejecutiva del orden nacional será un servidor público de libre nombramiento y remoción, designado por el Presidente de la República.

Este servidor público, sin perjuicio de las demás obligaciones legales, deberá reportar a los Organismos de Control, los posibles actos de corrupción e irregularidades que haya encontrado en el ejercicio de sus funciones. (Modificado por el artículo 231 del Decreto 019 de 2012)

El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno deberá publicar cada cuatro (4) meses en la página web de la entidad, un informe pormenorizado del estado del control interno de dicha entidad, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave.

Los informes de los funcionarios del control interno tendrán valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales cuando las autoridades pertinentes así lo soliciten.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para ajustar el periodo de qué trata el presente artículo, los responsables del Control Interno que estuvieren ocupando el cargo al 31 de diciembre del 2011, permanecerán en el mismo hasta que el Gobernador o Alcalde haga la designación del nuevo funcionario, conforme a la fecha prevista en el presente artículo.” (Subrayado nuestro)

En la exposición de motivos del “Proyecto de ley 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”, se indicó:

“(…) En cuarto lugar, se quiere evitar la complicidad entre los sujetos que tienen que realizar tareas de inspección y vigilancia y sus supervisados, tales como los encargados de control interno y los revisores fiscales.

En este sentido, se toman medidas para evitar que los revisores fiscales sean cómplices de delitos de corrupción, levantando el secreto profesional en esta materia y estableciendo como causal de pérdida de su tarjeta profesional el no denunciar actos de corrupción.

Frente a los encargados del control interno en las entidades públicas se modifica la forma de elección de los mismos, quienes deberán ser nombrados por el Presidente de la República y tendrán que reportar a la Presidencia directamente las posibles irregularidades que encuentren.”

Teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 8 y 9 de la Ley 1474 de 2011, se infiere que estos aplican exclusivamente a las entidades estatales de la Rama Ejecutiva, razón por la cual es importante precisar que dichas disposiciones no cobijan a otras ramas del poder y a los órganos constitucionalmente autónomos.

Para pronunciarnos acerca del tema del Sistema de Control Interno en los Concejos Municipales, corresponde comenzar refiriéndonos a la naturaleza jurídica de este organismo, la cual se encuentra definida en la Constitución Política en el artículo 312, que dispone:

“ARTÍCULO 312. <Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.”

Así mismo, la Ley 136 de 1994, establece sobre los Concejos Municipales:

“ARTÍCULO 21.- Concejos Municipales. En cada municipio habrá una corporación administrativa, cuyos miembros serán elegidos popularmente para períodos de tres (3) años, y que se denominará Concejo Municipal, integrada por no menos de siete (7) ni más de veintiún (21) miembros.”

En este mismo sentido la Ley 489 de 1998, en su artículo 39, dispone:

“ARTÍCULO 39. INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA. La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.

(...)

Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la ley.”

De conformidad con el artículo 312 constitucional, que es reiterado en el artículo 21 de la Ley 136 de 1994, el Concejo Municipal es una corporación de elección popular de carácter administrativo (político-administrativa).

En consecuencia, se infiere que las modificaciones introducidas al artículo 11 y 14 de la Ley 87 de 1993, mediante el artículo 8 y 9 de la Ley 1474 de 2011, respectivamente, por referirse de forma exclusiva a las entidades de la Rama Ejecutiva del poder público, no resultan aplicables a las corporaciones de naturaleza administrativa como los concejos municipales.

Teniendo en cuenta lo anterior, nos referiremos al Sistema de Control Interno, precisando que la Constitución Política de Colombia establece la obligatoriedad de las entidades públicas para implementar el control interno, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 209. (...) Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.” (Subrayado fuera de texto)

“ARTÍCULO 269. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.” (Subrayado fuera de texto)

Según lo disponen los artículos 209 y 269 de la Constitución Política, el control interno debe implementarse en todas las entidades públicas, de conformidad con lo que disponga la ley; así mismo, en el artículo 269 estableció que las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, métodos y procedimientos de control interno.

En desarrollo de estas disposiciones constitucionales, 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”, señala:

“ARTÍCULO 1º.- Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto

de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

(...)

ARTÍCULO 5º. *Campo de aplicación.* La presente Ley se aplicarán 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 6º. *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 11. **DESIGNACIÓN DEL JEFE DE LA UNIDAD U OFICINA DE COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO.** *El asesor, coordinador, auditor interno o quien haga sus veces será un funcionario de libre nombramiento y remoción, designado por el representante legal o máximo directivo del organismo respectivo, según sea su competencia y de acuerdo con lo establecido en las disposiciones propias de cada entidad”* (El artículo 11 de la Ley 87 de 1993, fue modificado por la Ley 1474 de 2011 para los organismos pertenecientes a la Rama Ejecutiva del poder público.) (Subrayado nuestro)

De conformidad con lo anterior, la Ley 87 de 1993 establece normas para el ejercicio del Control Interno, en todas las entidades del Estado, como un sistema que apoya las políticas trazadas por la dirección de la entidad con el fin de apoyar las metas y objetivos propuestos, y por tanto el artículo 11 es aplicable a los Concejos Municipales dada su naturaleza jurídica.

El nombramiento del jefe de control interno en estas Corporaciones deberá efectuarse de conformidad con lo establecido en la Ley 87 de 1993, por el jefe de cada organismo o por quien tenga la facultad nominadora en el caso de las corporaciones de elección popular.

En este orden de ideas podemos responder sus interrogantes en los siguientes términos:

1. El nombramiento del responsable del control interno en el Instituto Municipal de recreación, se hará por parte del Alcalde Municipal, teniendo en cuenta que dicha entidad hace parte de la Rama Ejecutiva del orden territorial.

2. Las modificaciones introducidas al artículo 11 y 14 de la Ley 87 de 1993, mediante el artículo 8 y 9 de la Ley 1474 de 2011, respectivamente, por referirse de forma exclusiva a las entidades de la Rama Ejecutiva del poder público, no resultan aplicables a los Concejos Municipales y a las Asambleas Departamentales. No obstante, si les aplican las disposiciones de la Ley 87 de 1993 y por tanto el nombramiento del jefe de control interno deberá efectuarse por quien tenga la facultad nominadora al interior de la Corporación.

Finalmente, en relación con la viabilidad de contratar el control interno, esta Dirección Jurídica, ha considerado:

-. La Constitución Política en su artículo 209 determinó:

“ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.” (Subrayado nuestro)

Así mismo, el artículo 269 señala:

“ARTÍCULO 269. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De conformidad con la disposición constitucional, la Administración Pública, en todos sus órdenes debe tener un control interno, en los términos que señala la ley, y están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley.

Al respecto la Ley 87 de 1993, al desarrollar el artículo 269 constitucional, en relación a los servicios que se pueden contratar en materia de control interno, dispuso:

“ARTÍCULO 7º. CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE CONTROL INTERNO CON EMPRESAS PRIVADAS. Las entidades públicas podrán contratar con empresas privadas colombianas, de reconocida capacidad y experiencia, el servicio de la organización del Sistema de Control Interno y el ejercicio de las auditorías internas. Sus contratos deberán ser a término fijo, no superior a tres años, y deberán ser escogidos por concurso de méritos en los siguientes casos:

- a) Cuando la disponibilidad de los recursos técnicos, económicos y humanos no le permitan a la entidad establecer el Sistema de Control Interno en forma directa.*
- b) Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados.*
- c) Cuando por razones de conveniencia económica resultare más favorable.*

Se exceptúan de esta facultad los organismos de seguridad y de defensa nacional. (...)”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 de la Constitución, el ejercicio de la evaluación y el seguimiento, así como la implementación y la valoración del riesgo son servicios que pueden ser contratados, caso en el cual, si el representante legal opta por la contratación, deberá sustentar en un estudio técnico la causal que lo lleva a tomar esta decisión de conformidad con el artículo 7 de la Ley 87 de 1993.

En consecuencia, en criterio de esta Dirección, es viable que las entidades y organismos que se encuentran dentro del campo de aplicación de la Ley 87 de 1993, contraten el servicio de la organización del sistema de control interno y el ejercicio de las auditorías internas, siempre que se cumpla una cualquiera de las condiciones señaladas por el legislador para el efecto y, que la contratación del servicio de la organización del Sistema de Control Interno y el ejercicio de las auditorías internas sea con empresas privadas colombianas especializadas, de reconocida capacidad y experiencia.

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

Cordialmente,

CLAUDIA PATRICIA HERNÁNDEZ LEÓN

Directora Jurídica

Maia Borja/CPHL/ER. 9014-13

600.4.8.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 12:45:44