



Función Pública

Concepto 65121 de 2015 Departamento Administrativo de la Función Pública

20155000065121

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20155000065121

Fecha: 21/04/2015 08:27:21 a.m.

Referencia: Respuesta a solicitud remitida por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, relacionada con la obligatoriedad de crear el cargo de Jefe de Control Interno. Radicado No. 20152060062202 del 01 de abril de 2015

En respuesta a su solicitud de la referencia, a continuación me permito dar respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA:

(...) surge la duda respecto a la manera de contratación de este responsable de control interno, por una parte la norma nos indica que no es necesario ampliar la planta de cargos y por el otro tenemos que deberá ser una persona contratada mediante un contrato de libre nombramiento y remoción. Verificando la exposición de motivos de la Ley 87 de 1993 vemos que podríamos pensar en anexar estas funciones a un cargo existente (...)

Entonces sería válido anexar estas funciones a un empleado de planta vinculado mediante un contrato de libre nombramiento y remoción que venga ejerciendo funciones de control, como lo son la directora administrativa, el subgerente científico y el director de talento humano y coordinador de control interno disciplinario? (...)

ANÁLISIS:

Para dar respuesta a su inquietud me permito realizar las siguientes precisiones:

En primer lugar la Constitución Política de Colombia establece la obligatoriedad de las entidades públicas para implementar el control interno, en los siguientes términos:

“ARTICULO 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)

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 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.

Por su parte 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”, dispone:

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 9º.- *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. (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con el artículo 9º de la ley 87 de 1993, 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.

Así mismo, el artículo 3º, literal d), de la misma ley, expresa que la Unidad de Control Interno o quien haga sus veces es la encargada de *evaluar* en forma independiente *el sistema de control interno de la entidad* y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo.

Por lo tanto, es preciso aclarar que en aquellas entidades donde no exista el cargo no surge la obligación de crearlo, toda vez que la Ley no lo dispone así, dado que el ejercicio del Control Interno y el diseño de métodos y procedimientos de control interno, (Artículo 209 y 169 C.P.) son independientes de la existencia de la Oficina de Control, ello quiere decir, que una entidad del Estado puede no contar con la existencia de esta oficina, pero debe tener un Sistema Control Interno diseñado e implementado, pues este evento no releva a su Dirección de la responsabilidad en materia de control interno.

Ahora bien, para aquellas entidades que cuentan con el cargo de jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces en la respectiva planta de personal, me permito precisarle 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.

(...)

De este modo, en las entidades de la Rama Ejecutiva el cargo de jefe de control interno deberá ser provisto atendiendo lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011, donde se dispuso que el nominador en las entidades del nivel nacional es el Presidente de la República y en el nivel territorial es la máxima autoridad administrativa, es decir, el alcalde o el gobernador, estableciendo además, que en el orden territorial el empleo se clasifica como de periodo y en el nivel nacional continúa siendo de libre nombramiento y remoción, siempre y cuando el cargo se encuentre creado en la planta de personal de la respectiva entidad.

Teniendo en cuenta el objeto de su consulta, es preciso mencionar que el párrafo 1°, del artículo 75 de la Ley 617 de 2000 establece que las funciones de control interno y de contaduría podrán ser ejercidas por dependencias afines dentro de la respectiva entidad territorial en los municipios de 3ª, 4ª, 5ª y 6ª categorías, lo cual sería aplicable en su caso. Estas dependencias afines serán las que cumplan funciones de verificación, evaluación y asesoría de la actividad administrativa.

En cuanto a la asignación de funciones de control interno a otro funcionario dentro de la entidad, es importante mencionar que sobre el tema de la asignación de funciones, la Corte Constitucional en sentencia C-447 de 1996, señaló:

"...Cuando el artículo 122 de la Constitución Nacional exige fijar las funciones de los empleos públicos, entre otros actos por medio de reglamentos, no se está refiriendo exclusivamente a la ley que determina la estructura orgánica de la entidad pública, ni al Manual General de Funciones que expide el Presidente de la República, sino también al manual específico de funciones de cada entidad...

(...)

Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenezca el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo en el llamado Manual Específico de Funciones que, dicho sea de paso, no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes. (...) Nada impide que mediante reglamentos se asigne por parte del Presidente de la República, del jefe de la entidad respectiva, e inclusive de los jefes inmediatos o de cualquier otra autoridad competente del mismo organismo, funciones a los empleados de un determinado ente público (...) siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el Manual General de Funciones y no se desvirtúen los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo." (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la jurisprudencia en cita, el Jefe de la entidad no puede asignar funciones que sean extrañas al nivel jerárquico, la naturaleza jerárquica, el área funcional y responsabilidades del empleo, por lo que a la figura de la asignación de funciones solo es posible acudir cuando las mismas resulten compatibles y connaturales al cargo respecto del cual van a ser asignadas.

Esta misma corporación en Sentencia T - 105 DE 2002, manifestó:

(...)

II.- De la Asignación de Funciones.-

Considera la Sala del caso, llamar la atención sobre la forma impropia como usualmente dentro de la administración pública se asignan funciones de un cargo, a través del mecanismo denominado “asignación de funciones” mecanismo o instituto que no existe jurídicamente como entidad jurídica autónoma dentro de las normas que rigen la administración del personal civil al servicio del Estado.

De donde proviene dicho uso? Pues, no de otro diferente al acudir o echar mano (como en el común de la gente se diría) por parte de la administración pública, de la última función que se relaciona para cada cargo dentro de los Manuales de Funciones y Requisitos de las entidades estatales, al señalar que el empleado cumplirá, además de las expresamente señaladas: “Las demás funciones que se le asignen por el jefe inmediato”.

Se considera del caso precisar, que dicha función de amplio contenido no puede ser ilimitada, sino que debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, esto es, que dichas funciones deben hacer referencia a las funciones propias del cargo que se desempeña por el funcionario a quien se asignan. No es procedente su descontextualización, de tal manera que el jefe inmediato sí puede asignar otras funciones diferentes a las expresamente contempladas en el respectivo Manual de Funciones y Requisitos de la entidad, de acuerdo a las necesidades del servicio, a los fines y objetivos propios de cada entidad, pero, dentro del contexto de las funciones propias del funcionario y acordes al cargo que ejerce y para el cual ha sido nombrado.

No es procedente utilizar esta función para asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo” diferente al que se desempeña por el funcionario, pues, esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones que como se dijo no es una figura jurídica autónoma, como el encargo, el traslado, etc.; costumbre que a ultranza se viene realizando en diferentes entidades del Estado, en forma impropia cuando para ello existe en la normatividad la figura jurídica del “encargo”. (Negrilla original, subrayado fuera de texto)

En consecuencia, a la Asignación de Funciones se puede acudir cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a cargos de la planta de personal de la entidad, sin que se transforme el empleo de quien las recibe, o cuando la entidad necesita que se cumpla con algunas de las funciones de un cargo vacante temporal y/o definitivamente, pero siempre que las mismas tengan relación con las del cargo al que se le asignan.

De esta forma cuando se hace una asignación de funciones, las nuevas funciones no deben desnaturalizar el empleo, es decir, deben ser compatibles y estar relacionadas con las que ejerce el funcionario en el cargo del cual es titular y que se encuentran en el respectivo Manual de Funciones.

Así las cosas, en el caso específico corresponderá a la Administración realizar el respectivo análisis, atendiendo lo señalado por la Corte Constitucional.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con lo anteriormente expuesto me permito confirmarle que:

1. Teniendo en cuenta que el parágrafo 1º de la Ley 617 de 2000 establece que las funciones de control interno pueden ser ejercidas por dependencias afines dentro de la respectiva entidad territorial en los municipios de 3ª, 4ª, 5ª y 6ª categorías, su entidad no estaría en la obligación de crear el cargo de Jefe de Control Interno y podrían acudir en este caso a dicha figura, dada la categoría municipal a la cual pertenece su entidad.

2. Si toman la decisión de asignar las funciones de control interno, deben tener en cuenta lo expresado por la Corte Constitucional, en el sentido de que no es procedente asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo”. Así mismo, es importante considerar que si bien es viable que a los empleados se les asignen funciones nuevas dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, éstas deben tener relación directa con las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste fue creado. Tal asignación puede proceder del jefe de la entidad o del jefe inmediato del empleado.

3. De acuerdo con lo expresado en el punto anterior, corresponderá al Representante Legal de su entidad determinar el cargo de la planta de personal al cual serán asignadas las funciones de control, teniendo como base para el análisis los aspectos ya explicados relacionados con el tema de asignación de funciones, atendiendo lo señalado por la Corte Constitucional, información ya explicada en el análisis de la presente comunicación.

Estaremos gustosos de continuar prestando asesoría y apoyo a esa entidad en materia de Control Interno, cualquier duda que tenga al respecto estaremos atentos para orientarlos, en los teléfonos 3344080-87 ext. 146-126-165.

El presente concepto se emite con el alcance del artículo 25 del Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

MARIA DEL PILAR GARCÍA GONZÁLEZ

Directora de Control Interno y Racionalización de Trámites

MYRIAN CUBILLOS/MARIA DEL PILAR GARCÍA GONZÁLEZ

DCI/500.4.6

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:50:56