



Función Pública

Concepto 138961 de 2015 Departamento Administrativo de la Función Pública

sadhagsdhagsdhagdhsgdhgdhagsf

20156000138961

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20156000138961

Fecha: 18/08/2015 10:01:02 a.m.

Bogotá D. C.,

REFERENCIA: EMPLEOS -CONTROL INTERNO. Modalidad de vinculación del Jefe o Asesor de Control Interno, es viable su contratación?
RADICACION. 2015-206-012276-2 del 2 de julio de 2015

De manera atenta me refiero a su consulta radicada en esta entidad con el número de la referencia y trasladada a este Departamento por la Procuraduría General de la Nación, para manifestarle lo siguiente:

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

¿Es viable la contratación de un profesional que ejerza las funciones de Control Interno?

FUENTES FORMALES

Con el objeto de abordar el tema sometido a estudio, es necesario atender las disposiciones siguientes disposiciones constitucionales y legales.

Frente a la contratación en materia de control interno, el artículo 269 de la Constitución Política 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 nuestro)

Armonizando con la norma constitucional, 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 7°. 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.

(...)”

Cabe señalar, que revisadas las normas relacionadas con esta disposición, no se encontró derogatoria expresa o modificación de este artículo. 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.

Así las cosas, el funcionamiento del sistema de control interno es una función exclusiva e indelegable de todas las instancias de la organización en cabeza del representante de la entidad, por lo cual no es viable su contratación; no obstante, es claro que 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 dicha sea con empresas privadas colombianas especializadas, de reconocida capacidad y experiencia.

Aclarado lo anterior, nos referiremos a la vinculación de un contratista de prestación de servicios para el desempeño del cargo o del rol de jefe de control interno, comenzando por explicar que la relación de las personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios, se rige por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, que dispone en el numeral tercero del artículo 32, lo siguiente:

“ (...)

3°. Contrato de prestación de servicios

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”

Como puede observarse, la norma señala que los contratistas de prestación de servicios deben cumplir funciones que no puedan realizarse con personal de planta, bien porque el personal es insuficiente o porque se trata de actividades transitorias, toda vez que no son servidores públicos sino particulares contratistas, no pueden ser considerados ni empleados públicos ni trabajadores oficiales y su relación está regulada por el contrato y por las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993.

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”, establece:

“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.”

De acuerdo con lo anterior, la oficina de control interno pertenece al nivel superior jerárquico de la entidad, en consecuencia, el empleo de asesor, jefe, coordinador o auditor de control interno deberá corresponder igualmente al nivel superior jerárquico de la entidad.

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

“ARTÍCULO 10º.- 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.” Subraya nuestra

De acuerdo con lo anterior y en armonía con lo dispuesto en el artículo 9 de la ley en cita, el jefe de control interno o quien haga sus veces en las entidades públicas, deberá ser un funcionario adscrito al nivel jerárquico superior de la entidad, su designación se efectuara en los términos del artículo 11 de la Ley 87 de 1993, modificado por el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011.

De acuerdo con lo anterior, las entidades públicas deben contar con un funcionario responsable de verificar y evaluar el estado del sistema de Control Interno y de atender las funciones de que trata el artículo 12 de la Ley 87 de 1993, empleado que deberá estar adscrito al nivel superior jerárquico de la entidad; es decir al nivel directivo de la entidad.

Nótese que ni la Ley 87 de 1993, ni la Ley 1474 de 2011 indican la necesidad de crear la oficina de control interno, no obstante, si las entidades públicas atendiendo sus necesidades particulares estiman pertinente crear dicha dependencia, deberán atender su situación financiera y presupuestal, al respecto la Ley 617 de 2000 establece:

“ARTICULO 75. LIBERTAD PARA LA CREACION DE DEPENDENCIAS. Sin perjuicio de las competencias que le han sido asignadas por la ley a los departamentos, distritos o municipios, éstos no están en la obligación de contar con unidades administrativas, dependencias, entidades, entes u oficinas para el cumplimiento de las siguientes funciones: desarrollo de políticas de vivienda de interés social, defensa del medio ambiente y cumplimiento de las normas en materia ambiental, atención de quejas y reclamos, asistencia técnica agropecuaria, promoción del deporte, tránsito, mujer y género, primera dama, información y servicios a la juventud y promoción, casas de la cultura, consejerías, veedurías o aquellas cuya creación haya sido ordenada por otras leyes.

Las unidades administrativas, dependencias, entidades, entes u oficinas a que se refiere el presente artículo sólo podrán crearse o conservarse cuando los recursos a que se refiere el artículo 3º de la presente ley sean suficientes para financiar su funcionamiento. En caso contrario las competencias deberán asumirse por dependencias afines.

En todo caso las dependencias que asuman las funciones determinadas en el presente artículo deberán cumplir con las obligaciones constitucionales y legales de universalidad, participación comunitaria y democratización e integración funcional.

PARÁGRAFO 1º. 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". Subrayado y negrita fuera de texto

Ahora bien, de lo antes expuesto es claro que el ejercicio del Sistema de Control Interno y el diseño de métodos y procedimientos de dicho sistema, (Artículo 209 y 269 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, sin embargo, debe contar con un sistema control interno incluido el diseño de métodos y procedimientos de control interno, pues este evento no releva a su Dirección de la responsabilidad en materia de control interno.

En este sentido el parágrafo 1º, 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.

Estas dependencias afines serán las que cumplan funciones de verificación, evaluación y asesoría de la actividad administrativa, como lo sería la Oficina de Planeación.

Al interior de estas dependencias podrá asignarse las funciones de control interno al empleado que de acuerdo con el manual específico de funciones de la entidad, pueda ejercerlas, siempre que dicho empleado pertenezca al nivel superior jerárquico, sin que con dicha designación se desvirtúen las finalidades para la cual se creó el empleo del cual es titular.

El aspirante a ser nombrado en un empleo de la planta de personal de una entidad del Estado, debe cumplir con los requisitos establecidos en el manual de funciones y requisitos que tenga adoptado la respectiva entidad, o los que se exijan de manera especial en una Ley de la República.

Lo anterior de conformidad con la previsión del artículo 24 del Decreto 785 de 2005 que dispuso lo siguiente:

"ARTICULO 24. REQUISITOS DETERMINADOS EN NORMAS ESPECIALES. Para el ejercicio de los empleos correspondientes a los diferentes niveles jerárquicos, que tengan requisitos establecidos en la Constitución Política o en la ley, se acreditarán los allí señalados."

CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, en criterio de esta Dirección, no es viable contratar mediante esta figura funciones públicas que deben ser desempeñadas de manera permanente, como lo es el empleo de Jefe de Oficina de Control Interno. Así las cosas, el funcionamiento del sistema de control interno es una función exclusiva e indelegable de todas las instancias de la organización en cabeza del representante de la entidad, por lo cual no es viable su contratación.

En este orden de ideas, la persona que aspire a ocupar el cargo de Jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno, deberá cumplir con los requisitos señalados en el Manual Específico de Funciones y Requisitos de la entidad, que debe estar en armonía con los requisitos señalados para dicho cargo en el artículo 8º de la Ley 1474 de 2011, es decir, se deberá acreditar formación profesional y experiencia mínima de tres (3) años en asuntos del control interno y estar adscrito al nivel superior jerárquico de la entidad para la cual preste sus servicios.

En el caso de que la entidad no cuente con el cargo de Jefe de Control Interno, podrá asignar las funciones de control interno a un empleado de la planta de personal de la entidad de acuerdo con su manual específico de funciones, sin que con dicha designación se desvirtúen las finalidades para la cual se creó el empleo del cual es titular, y será quien haga las veces de Jefe de Control Interno de la respectiva entidad.

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 LEON

Directora Jurídica

6004.8.

R. González / JFCA

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:50:36