



Concepto 257301 de 2017 Dirección de Gestión y Desempeño Institucional

20175000257301

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20175000257301

Fecha: 23/10/2017 10:29:20 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Aclaración rol de las oficinas de control interno proceso de contratación y conformación Comités departamentales, municipales y distritales de auditoria. Radicado No. 20172060242552 del 2017/09/19

En atención a su comunicación en referencia, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

-

CONSULTA:

A través de la presente envió la siguiente consulta, preocupado de la siguiente situación:

1. La Ley 80 de 1993 en el artículo 65. DE LA INTEVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN CONTROL FISCAL en los párrafos 3 señala: "El control previo administrativo d los contratos, le corresponde a las oficinas de control interno".

Párrafo 4 señala: "las autoridades de control fiscal pude exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden" ¿le corresponde a la oficina de control interno realizar un informe frente e seguimiento con respecto a este tema, como debe ser este informe, es posible que este informe se haga del proceso auditor?

El decreto 1826 de 1994, en el artículo 3 segundo párrafo señalaba: "en ningún caso corresponderá a la Oficina de Coordinación de Control Interno ejercer el control previo mediante refrendaciones a los actos administrativos". El cual fue derogado por el mencionado decreto 1499 de 2017.

-

En ese orden de ideas, las oficinas de control interno deben a partir de la publicación del Decreto 1499 de 2017, realizar el control previo señalado en la Ley 80 de 93 artículo 65, el interrogante el siguiente ¿se debe participar en el proceso contractual, haba que refrendar la contratación? Que se debe hacer en este caso.

2. El decreto 1499 de 2017 en su artículo 4, modifica el artículo 2.2.21.3.14 del Decreto 1083 de 2015: Comités Departamental, Municipales y distritales de auditoría ¿Cómo debe ser la creación de estos comités bajo qué acto administrativo? Es decir, Decreto expedido por el alcalde o un acuerdo que se presente al concejo municipal? y hasta donde llegaría su aplicación, porque, en el caso particular del municipio de corozal, existen descentralizados que no tienen jefes de control interno y de igual manera se encuentran en esta situación el Concejo Municipal y la Personería, tendría que el comité de auditoría encargarse de las auditorias de estas entidades? Bajo estas premisas sustento esta consulta y tener claridad al respecto.

ANALISIS:

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

Para dar respuesta a sus inquietudes es necesario realizar las siguientes precisiones:

En primera instancia en relación con el Sistema de Control Interno es importante recordar que la Constitución Política de Colombia establece la obligatoriedad para todas las entidades públicas la 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)

"ARTICULO 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.

Con base en las anteriores disposiciones es necesario señalar que en reiterados conceptos este Departamento Administrativo ha expresado que la eliminación del control previo deriva directamente del constituyente, por lo que se establece el control operacional o de resultados, el cual se encuentra regulado a través de 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".

Ahora bien, en relación con los Jefes de Control Interno en las entidades del Estado, la misma Ley 87 de 1993, dispone en su artículo 12 lo siguiente:

ARTÍCULO 12. Funciones de los auditores internos. Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno o similar las siguientes:

- a) Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del sistema de control Interno;
- b) Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la organización y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando;

c) Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función;

d) Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad;

e) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios;

f) Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin que se obtengan los resultados esperados;

g) Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios;

h) Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional;

i) Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad correspondiente;

j) Mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento;

k) Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas;

l) Las demás que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con el carácter de sus funciones.

PARÁGRAFO. En ningún caso, podrá el asesor, coordinador, auditor interno o quien haga sus veces, participar en los procedimientos administrativos de la entidad a través de autorizaciones y refrendaciones.” (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior se debe precisar que la labor de las oficinas de control interno es preminentemente asesora y sus labores operativas se limitan exclusivamente a las necesarias para formarse un juicio sobre la materia objeto de análisis; conforme a ello, el asesor, coordinador, auditor interno no se encuentra facultado para participar en los procedimientos administrativos de la entidad a través de autorizaciones o refrendaciones.

Por su parte el artículo 65 de la Ley 80 de 1993, dispuso que el control previo administrativo de los contratos corresponde a las Oficinas de Control Interno, al respecto debe aclararse, que de acuerdo con el concepto No. 904 del 31 de marzo de 1995 de la Contraloría General de la República ha señalado:

“debemos entender que el estatuto contractual, al asignar a las Oficinas de Control Interno el control previo administrativo se está refiriendo al análisis de los procedimientos de la entidad, cuya función es precisamente la de verificar y evaluar la gestión organizacional, sin establecer etapas que exijan visto bueno para adelantar la gestión administrativa. La Oficina de Control Interno debe cumplir su función de diseñar y desarrollar adecuados sistemas de verificación y evaluación al proceso contractual y utilizar métodos que le permitan conocer las instancias que se surten en las etapas precontractual, contractual, de ejecución y liquidación, sin que tal labor signifique crear trámites aprobatorios a la

gestión administrativa. (Subrayado fuera de texto)

En consecuencia, a la Oficina de Control Interno le corresponde diseñar y desarrollar adecuados sistemas de verificación y evaluación del proceso contractual y utilizar métodos que le permitan conocer las instancias que se surten en las etapas contractuales, sin que tal labor signifique crear trámites aprobatorios a la gestión administrativa.

Así las cosas, es claro que la Oficina de Control Interno no puede participar en los procesos precontractuales ni contractuales mediante autorizaciones o refrendaciones, solamente puede generar alertas o recomendaciones, con el fin de que los líderes de los temas en la entidad tomen las acciones correspondientes.

En lo que respecta a la conformación de los Comités departamentales, municipales y distritales de auditoría

Ahora bien, para fortalecer el Sistema de Control Interno y particularmente el ejercicio de auditoría interna, el Decreto 1499 del 11 de septiembre del 2017" Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015" modificó el artículo 2.2.21.3.14 del Decreto 1083 de 2015 en el siguiente sentido:

"ARTÍCULO 2.2.21.3.14. Comités Departamentales, Municipales y Distritales de Auditoría. A nivel departamental habrá un Comité de Auditoría del cual harán parte los jefes de control interno o quienes hagan sus veces de las entidades pertenecientes al sector central y descentralizado del departamento, así como por los de las entidades que no hagan parte de la rama ejecutiva del orden departamental, previa solicitud de éstos; el Comité estará presidido por el jefe de control interno o quien haga sus veces de la respectiva gobernación y la secretaría técnica será ejercida por el jefe de control interno elegido por mayoría simple de los miembros del Comité.

A nivel municipal, habrá un comité municipal o distrital de control interno, integrado por los jefes de control interno o quienes hagan sus veces de las entidades pertenecientes al sector central y descentralizado del municipio, así como por los de las entidades que no hagan parte de la rama ejecutiva del orden municipal, previa solicitud de éstos; el Comité estará presidido por el jefe de control interno o quien haga sus veces del respectivo municipio y la secretaría técnica será ejercida por el jefe de control interno elegido por mayoría simple de los miembros del comité.

Las funciones de los comités departamentales, municipales y distritales serán las mismas del comité sectorial de auditoría interna, circunscritas a su ámbito territorial. (Subrayado fuera de texto)

La Función Pública y la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, podrán asistir con voz, pero sin voto a los comités sectoriales y departamentales. A las reuniones de los comités podrán asistir previa invitación, autoridades del sector público o privado de los asuntos de control interno.

PARÁGRAFO. El jefe de control interno de la gobernación podrá celebrar reuniones con los jefes de control interno de los municipios de la jurisdicción departamental, para tratar temas inherentes al control interno."

Acorde con lo anterior, los Jefes de Control Interno de Gobernaciones y Alcaldías deberán conformar sus respectivos comités con las entidades adscritas y vinculadas del nivel central y descentralizado de su jurisdicción, para cumplir las siguientes funciones, adaptándolas a su ámbito territorial:

(...) El comité cumplirá las siguientes funciones, adaptadas al ámbito territorial así:

a. Acompañar y apoyar, a las entidades que lo soliciten, en las auditorías que requieran conocimientos especializados.

- b. Efectuar seguimiento a las auditorías que se adelanten en los temas prioritarios señalados por el Gobierno Nacional.
- c. Proponer a los jefes de control interno del correspondiente sector administrativo las actividades prioritarias que deben adelantar en sus auditorías y hacer seguimiento a las mismas.
- d. Analizar mejores prácticas y casos exitosos para el desarrollo y cumplimiento de los roles de las oficinas de control interno o de quienes desarrollen las competencias asignadas a éstas y proponer su adopción.
- e. Canalizar las necesidades de capacitación de los auditores internos de las entidades pertenecientes al sector administrativo y presentarlas al comité sectorial de desarrollo administrativo, para que se tomen las acciones a que haya lugar.
- f. Presentar propuestas para el fortalecimiento de la política de control interno en el sector.

En relación con las anteriores funciones, es importante que las mismas sean adaptadas a las necesidades y características de su ámbito territorial, así por ejemplo en los literales c) y e) donde se expresa:

- c. Proponer a los jefes de control interno del correspondiente sector administrativo las actividades prioritarias que deben adelantar en sus auditorías y hacer seguimiento a las mismas.
- e. Canalizar las necesidades de capacitación de los auditores internos de las entidades pertenecientes al sector administrativo y presentarlas al comité sectorial de desarrollo administrativo, para que se tomen las acciones a que haya lugar. (Subrayado fuera de texto)

En este caso, los Sectores Administrativos hacen referencia a las entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva del orden nacional, por lo que es necesario ajustar estas funciones y definir que las propuestas en relación con las auditorías a las que se refiere el literal c), así como canalizar las necesidades de capacitación definidas en el literal e), se dirigen para las entidades del nivel central y descentralizado municipal, por tratarse de una Alcaldía Municipal. De igual forma para el Comité Departamental se referirá a las entidades del nivel central y descentralizado Departamental.

Así mismo, es importante que consideren funciones que puedan surgir de las necesidades propias del territorio y de las entidades participantes; así como otras que definan el acompañamiento en metodologías y buenas prácticas en materia de control interno que faciliten el fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las entidades que conformarán el comité, las cuales puede que cuenten con sistemas incipientes o bien presenten debilidades evidenciables en relación con la implementación del MECl.

Ahora bien, en cuanto a sus integrantes, si van a participar entidades como el Concejo o la Personería Municipales, es importante en primera instancia recibir y tramitar las solicitudes correspondientes, a fin de contar con este soporte para su inclusión en el comité.

En este caso, si en dichas entidades no cuentan con Jefe de Control Interno, correspondería al Representante Legal hacer la solicitud ante la Alcaldía Municipal, lo anterior teniendo en cuenta que la Ley 87 de 1993 dispone en su artículo 9º que "El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente (...)" . En cuanto a la persona que podrá hacer parte de dicho comité, dependerá de la disponibilidad de personal de éstas entidades, en caso de no contar con un servidor que tenga asignadas las funciones de control interno podrá directamente participar el respectivo Representante Legal.

Igual situación se analizaría para las entidades descentralizadas que no cuenten con el cargo de Jefe de Control Interno.

Finalmente, teniendo en cuenta el carácter normativo desarrollado para estos comités, será necesaria su conformación mediante acto administrativo.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con lo anteriormente expuesto y para dar respuesta a sus dos consultas se concluye:

1. Frente al proceso contractual, le corresponde a la Oficina de Control Interno diseñar y desarrollar adecuados sistemas de verificación y evaluación del proceso contractual y utilizar métodos que le permitan conocer las instancias que se surten en las etapas contractuales, sin que tal labor signifique crear trámites aprobatorios a la gestión administrativa.

En este sentido, la Oficina de Control Interno debe ocuparse de verificar que los controles establecidos en dichos procedimientos se cumplan, que existan responsables, adecuados mecanismos de seguimiento, segregación de funciones, entre otros aspectos que garanticen de forma razonable el cumplimiento no solamente de los lineamientos en materia contractual, sino que se puedan evitar situaciones no deseadas o posibles actos de corrupción.

Así las cosas, es claro que la Oficina de Control Interno no puede participar en los procesos precontractuales ni contractuales mediante autorizaciones o refrendaciones, solamente puede generar alertas o recomendaciones, con el fin de que los líderes de los temas en la entidad tomen las acciones correspondientes.

Se debe reiterar en este caso, que en diferentes conceptos este Departamento Administrativo ha expresado que la eliminación del control previo deriva directamente del constituyente, por lo que se establece el control operacional o de resultados, el cual se encuentra regulado a través de 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", todo acorde con lo dispuesto en los artículos 209 y 269 de la Constitución Política.

2. En relación con los comités Departamentales, Municipales o Distritales de auditoría, según corresponda, deben ser constituidos siguiendo los lineamientos expresados en el análisis de la presente comunicación mediante acto administrativo expedido por el Representante Legal de su entidad.

Sobre las entidades descentralizadas que no cuentan con Jefe de Control Interno, es importante que participen las personas que tienen asignadas las funciones de control interno o bien directamente el Representante Legal de las mismas, teniendo en cuenta que la Ley 87 de 1993 dispone en su artículo 9º que "El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente (...)" . En lo que tiene que ver con el Concejo y la Personería, en primer lugar se deben tramitar las solicitudes que dichas entidades hagan ante su entidad, y de igual forma participarían las personas que tengan asignadas las funciones de control interno o los Representantes Legales directamente.

Sobre este aspecto, se debe señalar que justamente el objetivo de estos comités es que las entidades que no cuentan con la figura de Jefe de Control Interno fortalezcan su ejercicio de auditoría interna, bien sea atendiendo los lineamientos que puedan generarse de la Oficina de Control Interno de la Alcaldía Municipal o bien mediante el apoyo de auditorías a las entidades que participan en el respectivo comité.

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

Cordialmente,

MARIA DEL PILAR GARCIA GONZALEZ

Directora de Gestión y Desempeño Institucional

ANDRES MENDEZ JIMENEZ/ MYRIAN CUBILLOS

11302.8.2

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 04:49:58