



Función Pública

Concepto 12881 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000012881

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000012881

Fecha: 14/01/2020 11:22:36 a.m.

Bogotá D. C.,

REFERENCIA: CONTROL INTERNO Asignación de funciones de Control Interno - RADICACION. 2019-206-041371-2 del 19 de diciembre de 2019

De manera atenta me refiero a su consulta sobre si por la asignación de funciones de control interno en otro funcionario público, por dicha asignación el empleo pasa a ser de periodo, es procedente indicar lo siguiente:

La Constitución Política en su artículo 209 determinó:

“ARTICULO 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 fuera de texto)

De conformidad con la disposición constitucional, la Administración Pública, en todos sus órdenes deberá implementar su sistema de control interno, en los términos que señala la ley, y están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, los métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que dispone la ley.

Por su parte, la Ley 87 del 29 de noviembre 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 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.

PARÁGRAFO. Como mecanismos de verificación y evaluación del control interno se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas, la selección de indicadores de desempeño, los informes de gestión y de cualquier otro mecanismo moderno de control que implique el uso de la mayor tecnología, eficiencia y seguridad.”

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.”

De conformidad con las anteriores disposiciones, la Oficina de Control Interno es entendida como uno de los elementos que componen el Sistema de Control Interno, del nivel gerencial, que se encarga de cumplir las funciones que allí se le señalan. Adicionalmente, el Jefe de Control Interno, asesor, coordinador o auditor realizará la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control Interno y será designado de conformidad con lo establecido en la Ley 1474 de 2011.

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, que dispuso que el nominador en las entidades del nivel nacional es el Presidente de la República en un empleo de libre nombramiento y remoción 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 de cuatro (4) años.

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; sin embargo, de considerar procedente su creación corresponderá al alcalde adelantar una modificación de la planta de personal observando lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y su Decreto 1083 de 2015, lo que quiere decir, que la reforma de la Planta de Personal de la entidad, que conlleve la creación de cargos, debe fundarse en un estudio técnico, donde aparezcan debidamente justificadas las decisiones que se deban tomar.

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 párrafo 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.

Ahora bien, 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, el nivel jerárquico, la naturaleza jerárquica y el área funcional, pueda ejercerlas sin que con ello se desvirtúe las finalidades para la cual se creó el empleo del cual es titular.

Ahora bien, sobre el tema de la asignación de funciones, el Decreto 1083 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública" establece:

"ARTÍCULO 2.2.5.5.52. Asignación de funciones. Cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Esta situación no conlleva el pago de asignaciones salariales adicionales, por cuanto no se está desempeñando otro empleo.

El empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular."

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-447 de 1996, expresó:

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 lo anterior, el Manual Específico de Funciones y de Competencias puede ser actualizado, con base en lo establecido en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015; igualmente, es dable que el jefe inmediato asigne funciones específicas, siempre que estas se encuentren circunscritas al nivel jerárquico, naturaleza jerárquica y área funcional del empleo y sin desconocer las orientaciones de la sentencia C-447 de 1996, antes citada.

De conformidad 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. En consecuencia, acudir a la figura de la asignación de funciones solo es posible cuando las mismas resulten compatibles y connaturales al cargo respecto del cual van a ser asignadas.

Por consiguiente, a la asignación de funciones debe acudirse a un marco funcional y concreto, no siendo procedente utilizar esta figura para asignar «todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo» diferente al que se desempeña por el empleado.

En consecuencia, además de lo establecido en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad para el empleo del cual es titular, es viable que a los empleados públicos se les asignen otras funciones, dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó.

En este orden de ideas, se concluye que el control interno en las entidades debe ser ejercido en los términos que señala la ley, es decir, en aquellas entidades donde no exista el cargo no surge la obligación de crearlo, ni de tener una oficina de control interno, toda vez que la Ley no lo dispone así. La norma contempla que en los municipios de 3ª, 4ª, 5ª y 6ª categorías estas funciones sean ejercidas por dependencias afines dentro de la respectiva entidad territorial.

De acuerdo con lo anterior, 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.

En conclusión, si un funcionario le fueron asignadas las funciones de control interno, esto no hace que su empleo se transforme en un empleo de periodo.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Ruth González Sanguino

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-01-20 22:37:53