



Función Pública

Concepto 209901 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000209901

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000209901

Fecha: 15/06/2021 02:28:19 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: EMPLEO. Contrato de Prestación de Servicios. Jefe de Control interno. Radicado: 20212060447402 del 27 de Mayo 2021

En atención a la consulta de la referencia, mediante la cual consulta, distintos interrogantes relacionados con el jefe de control interno y sus competencias, me permito manifestarle que los mismos se responderán en el orden consultado.

1. *¿El jefe de control interno de una entidad territorial no siendo supervisor de un contrato de prestación de servicios tiene facultades o puede requerir a un contratista de prestación de servicios para entregar de información fijando fecha para la entrega?*

2. *¿El jefe de control interno de una entidad puede proyectar un documento requiriendo información de un contratista de prestación de servicios donde no es supervisor del contrato?*

3. *¿El jefe de control interno de una entidad puede requerir a un contratista de prestación de servicios a entrega información en medio magnético editable de un contrato que se ejecutó y se cumplió en el año 2019?*

En atención a la naturaleza jurídica del contrato de prestación de servicios, es oportuno resaltar que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, consagra:

“Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

(...)

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 o jurídicas cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

Estos contratos no generan en ningún caso relación laboral ni prestaciones sociales. Los contratos a que se refiere este ordinal, se celebrarán por el término estrictamente indispensable.” (Subrayado fuera del texto)

Con relación a los contratos de prestación de servicios señala que son aquellos que realizan las entidades con personas naturales o jurídicas, con la finalidad de desarrollar actividades relacionadas con la administración que no puedan ser ejecutadas por el personal de planta o que requiera conocimientos especializados.

Así las cosas, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que los contratistas de prestación de servicios rigen su relación con la entidad a través del contrato, el cual dispone las condiciones de ejecución del contrato en cuanto objeto, plazo, valor y forma de pago. Es decir, el contratista deberá ejecutar las obligaciones de acuerdo a lo estipulado en su objeto contractual.

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:

“ARTICULO 12. FUNCIONES DE LOS AUDITORES INTERNOS. Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno, o similar, las siguientes:

(...)

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 o refrendaciones.” (Negrilla nuestra)

Por lo anterior, el rol de la oficina de control interno o la que haga sus veces en una entidad constituye uno de los componentes del Sistema de Control Interno, que tiene dentro de sus funciones la de medir la eficiencia, eficiencia y control de los procesos de la respectiva entidad, asesorando a la Alta Dirección en la continuidad de sus procesos, la evaluación de los planes que se establezcan y la adopción de los correctivos necesarios para alcanzar las metas y objetivos que la administración determinen.

De conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 12 de la Ley 87 de 1993 se pretende evitar que los Jefes de Control interno participen en los procedimientos administrativos mediante autorizaciones y refrendaciones, y es por esa razón tienen la posibilidad de conocer con mayor libertad e independencia la gestión de la organización para hacer las recomendaciones de mejoramiento pertinentes.

Como consecuencia de lo anterior, el Jefe de Control Interno no puede participar en los procedimientos administrativos mediante autorizaciones y refrendaciones en una entidad, toda vez que de acuerdo con el objeto y las funciones de asesoría y evaluación que cumple la oficina de control interno, dicha designación permitirá que la oficina de control interno se constituya en juez y parte en la gestión de la administración, en la medida que controlaría y evaluaría su propia gestión, hecho que desvirtúa la naturaleza de evaluador y asesor independiente que predica la norma citada.

Por lo anterior, el Jefe de Control Interno no debe participar en la toma de decisiones de competencia de la administración, solamente puede emitir opiniones en calidad de asesoría o recomendación, las cuales no revisten de obligatoriedad en la decisión que adopte la entidad. En conclusión, los requerimientos al contratista deben provenir por parte del supervisor del contrato y no del jefe de control interno.

4. *¿En qué casos puede intervenir el jefe de control interno de una entidad territorial, sin ser el supervisor de un contrato de compra en audiencia de posible incumplimiento de contrato?*

5. *Puede el jefe de control interno de una entidad territorial Municipio intervenir como parte interviniendo en audiencia de posible incumplimiento de contrato?*

Al respecto, es oportuno señalar que el artículo 14 de la ley 87 de 1993, consagra:

“ARTÍCULO 9. REPORTES DEL RESPONSABLE DE CONTROL INTERNO. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

(...)

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.

En virtud de lo anterior, se puede concluir que los informes realizados por el Jefe de Control Interno van a tener valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales que sean solicitados en el respectivo proceso, siendo así, no se puede entender que el Jefe de Control Interno funja en el proceso como parte del mismo, él como evaluador independiente puede ser requerido para presentar los informes de su competencia.

6. Puede el jefe de control interno de una entidad territorial citar y recibir testimonios de un proceso disciplinario sin que medie autorización alguna, cuando los procesos disciplinarios solamente debe ser llevado por la oficina de control interno disciplinario del municipio?

Dentro de las funciones del jefe de la oficina de control interno, contempladas en el artículo 12 de la ley 87 de 1993, se encuentra la de 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.

Por otra parte, conforme al artículo 14 de la misma ley, 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.

La Procuraduría General de la Nación, en concepto de fecha 7 de septiembre de 1999, expresó que las oficinas de control interno, llamadas por algunos “de gestión”, pueden intervenir en el decurso de las actividades propias del proceso disciplinario con el propósito de establecer su eficacia y eficiencia y el cumplimiento de la normatividad que le es propia, más es claro igualmente que no tiene la vocación legal para actuar como parte dentro de la relación jurídica procesal, como quiera que para ello se ha establecido una serie de pasos y controles que deben garantizar el resultado deseado, cual es el de abstenerse de abrir una investigación o proferir una sanción con el fin de procurar el adecuado funcionamiento de la entidad.

En el artículo 34 del Código Disciplinario Único, además de contemplarse el deber de organizar la Oficina de Control Disciplinario Interno, se establece, en el numeral 31, el deber de adoptar el Sistema de Control Interno y la función independiente de Auditoría Interna de que trata la ley 87 de 1993 y demás normas que la modifiquen o complementen.

Como se expresa en la Circular conjunta DAFP - PGN No. 001 de abril 2 de 2002, por el nombre dado en la ley disciplinaria a las oficinas o unidades disciplinarias (de control interno disciplinario o de control disciplinario interno), se tiende a confundirlas con las oficinas de control interno institucional de que trata la ley 87 de 1993, por lo cual se debe precisar que las funciones de una y otra oficina son incompatibles entre sí, pues la función de la Oficina de Control Interno Institucional o de gestión, en relación con la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno, es la de verificar que se ejerza adecuadamente la función disciplinaria, pero en ningún momento la de adelantar los procesos disciplinarios.

Como puede observarse, es claro que al Jefe de la Oficina de Control Interno no le corresponde adelantar investigaciones disciplinarias contra funcionarios de la misma entidad, sino que su función en relación con el régimen disciplinario es de control del mismo, en cuanto a que las investigaciones del caso, agoten los procedimientos señalados en el Código Disciplinario.

Por ende, se reitera que de conformidad con lo establecido en el párrafo del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, se pretende evitar que los Jefes de Control interno participen en los procedimientos administrativos mediante autorizaciones y refrendaciones, y es por esa razón que tienen la posibilidad de conocer con mayor libertad e independencia la gestión de la organización para hacer las recomendaciones de mejoramiento pertinentes.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link «Gestor Normativo» donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos 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 LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Lucianny G.

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2024-12-12 08:15:50