



# Concepto 396331 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20226000396331\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000396331

Fecha: 27/10/2022 12:11:26 p.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEO. Asignación de Funciones. Supervisión de Contratos. Control Interno Disciplinario - RAD. 20222060486672 del 20 de septiembre de 2022.

De acuerdo a la comunicación de referencia, en la cual consulta si un Jefe de Control Interno Disciplinario se le puede asignar la función de supervisión de contratos, me permito indicarle lo siguiente:

La Ley 1952 de 2019, dispone:

*“ARTÍCULO 2. Titularidad de la potestad disciplinaria. funciones jurisdiccionales de la Procuraduría General de la Nación independencia de la acción. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.*

*Se le atribuye a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular y adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad y las demás establecidas en la ley.*

*Las decisiones sancionatorias que pongan fin a la actuación disciplinaria y producto de las funciones jurisdiccionales que se le reconocen a la Procuraduría a General de la Nación serán susceptibles de ser revisadas ante la jurisdicción de lo contencioso -administrativo, en los términos establecidos en esta Ley.*

*Para los servidores públicos de elección popular, la ejecución de la sanción se supeditará a lo que decida la autoridad judicial.*

*Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las personerías distritales y municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.*

*A la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial les corresponde ejercer la acción disciplinaria contra los funcionarios y empleados judiciales, incluidos los de la Fiscalía General de la Nación, así como contra los particulares disciplinables conforme a esta ley y demás autoridades que administran justicia de manera temporal e permanente.*

*La competencia de la Procuraduría General de la Nación es privativa para conocer de los procesos disciplinarios contra los servidores públicos de elección popular y de sus propios servidores, salvo los que tengan fuero especial y el régimen ético disciplinario en el ejercicio de la función de conformidad con el artículo 185 de la Constitución Política.*

*La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta. (Modificado por el ARTÍCULO 1 de la Ley 2094 de 2021)” (Destacado fuera de texto original)*

De igual manera la citada Ley indica:

*“ARTÍCULO 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”* (Subrayado y destacado nuestro)

(...)

*ARTÍCULO 84. Aplicación del procedimiento. El procedimiento disciplinario establecido en la presente ley deberá aplicarse por las respectivas Oficinas de Control Disciplinario Interno, personerías municipales y distritales, y la Procuraduría General de la Nación.*

(...)

*ARTÍCULO 93. Control Disciplinario Interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.”* (Subrayado fuera de texto original)

De conformidad con estas disposiciones constitucionales, la Administración Pública, en todos sus órdenes debe implementar su sistema de control interno disciplinario, en los términos que señala la ley. Obligándose a aplicar el procedimiento sancionatorio y conocer todos los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

Con respecto a la asignación de funciones el Decreto 1083 de 2015 dispuso lo siguiente:

*“ARTÍCULO 2.2.5.5.52. 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”.*

Asimismo, mediante sentencia proferida por la Corte Constitucional se consideró con respecto a la asignación de funciones lo siguiente: *“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”. (Subrayado fuera de texto)*

A partir de la norma y jurisprudencia citada, se colige que la asignación de funciones es procedente siempre y cuando obedezca a aquella situación administrativa en la cual se encuentre el empleado público que no genera 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 de acuerdo a las necesidades del servicio, a los fines y objetivos propios de cada entidad, no obstante, dentro del contexto de las funciones para las cuales ha sido nombrado.

Ahora bien, en concordancia con lo anterior, y de acuerdo a lo contemplado en el Decreto 1082 de 2015, a saber:

*“ARTÍCULO 2.2.1.2.5.3. Manual de contratación. Las Entidades Estatales deben contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente.”*

Las entidades estatales por mandato legal deben contar con un manual de contratación, cumpliendo con los lineamientos generales para la expedición de Manuales de Contratación señalados por Colombia Compra Eficiente, que en su literal C establece que la supervisión y el seguimiento a la ejecución de los contratos se encuentran dentro de los procedimientos para desarrollar la gestión contractual en una entidad.

De tal manera que, el área encargada y el cargo responsable de las actividades de cada etapa del proceso de contratación, debe definir las funciones y las responsabilidades de quien realiza la supervisión y seguimiento de los contratos suscritos para la adquisición de bienes y/o servicios de la Entidad en consonancia con la Ley 80 de 1993.

En ese entendido, según el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, sobre la supervisión e interventoría contractual, dispone que, con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la concurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según sea el caso.

Frente a este punto, la Procuraduría General de la Nación dentro del proceso disciplinario No.162-97771 de 2004, conceptuó con lo siguiente la función de la supervisión de contratos dentro de las entidades del Estado, a saber:

*“Sea lo primero recordar que con la contratación administrativa las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, que colaboran con ellas en el cumplimiento de esos fines (art. 3 Ley 80/93), y que para obtener el buen servicio debe haber continuidad en su prestación, razón por la cual la citada Ley 80 en el Art. 14, dota a las entidades estatales de medios para lograr el eficaz cumplimiento del objeto contractual, encaminado a obtener la satisfacción del interés público colectivo que le ha sido encomendado.*

*Es así como en virtud de tales poderes la Entidad, ejerce la dirección, control y vigilancia del contrato. Por ello, cuando (sic) el interventor o supervisor del contrato, según sea el caso, tiene el deber legal de asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los servicios, que pretende satisfacer con el objeto contratado.*

*En este sentido es claro que la vigilancia del supervisor y/o Director de (...) se dirige a que debe examinar permanentemente el estado de ejecución del objeto contratado, así el cumplimiento de las funciones propende y garantizan el aseguramiento jurídico de las actividades involucradas por la naturaleza del objeto contractual en ejecución, su normal desarrollo y el cabal cumplimiento de lo contratado.*

*La supervisión formal consiste en la verificación del cumplimiento de los requisitos que sean necesarios e indispensables para la ejecución y desarrollo del objeto contratado. La supervisión material consiste en la comprobación y certificación de la efectiva y real ejecución y cumplimiento del objeto contratado y el informe anexo al certificado de cumplimiento, es el sustento del debido pago de las obligaciones contraídas.*

*Al (...) y supervisor, por mandato legal le correspondía cumplir y hacer cumplir el objeto y todas y cada una de las cláusulas contractuales y en especial las obligaciones contraídas.*

*Sobre este último aparte es necesario destacar la importancia de la actividad que debe desplegar el supervisor del contrato, en cumplimiento de las funciones señaladas, concretamente referidas a la responsabilidad que adquiere de ejercer un seguimiento permanente y continuo que le permita verificar la ejecución normal del contrato para prevenir, situaciones de dilación, demoras o incumplimientos parciales que a la postre conllevan a un incumplimiento total que motive dar por terminada la relación contractual en forma anticipada y por ende, a declarar la caducidad del contrato.*

*La supervisión se ejerce básicamente mediante el control sobre las especificaciones y condiciones en que se dirige la ejecución del contrato y que inciden en la oportuna y adecuada obtención de resultados satisfactorios. El empeño de la entidad no se limita al cumplimiento del objeto y a su calidad. La ejecución contractual debe ajustarse en todo a las exigencias que el entorno le requiera, a los riesgos connaturales al ejercicio de las actividades en consideración del contexto espacial en el que la misma se desenvuelva, no sólo por proteger sus propios intereses sino por mantener el desarrollo del contrato en condiciones normales de ejecución que aseguren su realización.*

*Por esa razón, de acuerdo con la naturaleza del objeto que se ejecuta, deben seguirse las normas asociadas a la misma, pero también alrededor de la práctica que ello requiere, es decir, ante el desenvolvimiento cotidiano de la ejecución del contrato que incide en el resultado final de la ejecución. De esa manera, el supervisor y/o Director de (...) atiende a las condiciones que durante la ejecución del contrato puedan afectar su normal desarrollo y conducir a resultados insatisfactorios o a comprometer la responsabilidad de la Entidad, por lo que habrán de tenerse presentes las condiciones adecuadas frente a todos los elementos relacionados en la ejecución, entre otros se debía ocupar de vigilar que la documentación necesaria para llevar a cabo las tareas propias del objeto del contrato, se le suministrara en forma diligente y sin dilaciones a la contratista para que cumplieran el objeto contratado.” (Subrayado fuera de texto)*

De conformidad con lo anterior, se concluye que la supervisión es uno de los medios para que las entidades ejerzan la dirección, control y vigilancia de sus contratos, con el fin de lograr el objeto contractual. Por consiguiente, el supervisor, de acuerdo con lo señalado en la Ley 80 de 1993, tiene la obligación de desarrollar las actividades que impliquen la vigilancia y seguimiento del cumplimiento de los contratos, función que puede ser asignada a un empleado público siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo.

Así las cosas, el desempeño de la función de supervisor por parte de un empleado es viable atendiendo a la posibilidad de asignación de funciones diferentes al cargo, siempre y cuando del ejercicio de la funciones específicamente desarrolladas haya una relación directa con el objeto de contrato que se busca supervisar o vigilar ya sea por el conocimiento directo de la actividad o por la experiencia que se tenga en función del contrato o materias del contrato.

En este orden de ideas, se considera viable la asignación de la función de supervisión al jefe de la oficina de control interno disciplinario, siempre que el contratista respectivo dependa jerárquicamente de aquel; no obstante, en todo caso, se deberán observar las restricciones de los impedimentos y los conflictos de intereses en caso de una eventual investigación disciplinaria para el supervisor en cuestión, , como quiera que ellos son la autoridad sancionatoria, y los supervisores de contratos son sujetos de la acción disciplinaria, y nadie puede ser juez y parte

En caso de que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link "Gestor Normativo": <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados 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 CORTÉS

Director Jurídico

Elaboró: María Laura Ortiz Guerrero

Revisó: Maía Valeria Borja Guerrero

Aprobó Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, 18 de febrero de 2002, Referencia: expediente T-507135, [MP Jaime Araujo Rentería]

"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"

Manual de Contratación Colombia Compra Eficiente

[https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_expedicion\\_manual\\_contratacion.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_expedicion_manual_contratacion.pdf)

---

*Fecha y hora de creación: 2024-12-12 08:22:26*