



Concepto 171441 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000171441

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000171441

Fecha: 02/05/2023 06:45:41 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: EMPLEO. Jefe de Control Interno. Empresa Industrial y Comercial del Estado. Rad. 20232060181042 del 23 de marzo de 2023.

Reciba un cordial saludo de parte de función pública, acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual solicita concepto en relación con la naturaleza jurídica de la vinculación del Jefe de Control Interno de una Empresa Industrial y Comercial del Estado; al respecto es pertinente señalar:

De acuerdo con lo establecido en el Decreto [430](#) de 2016, por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación, por lo tanto no somos competentes para pronunciarnos sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades, estas declaraciones le corresponden a los Jueces de la República.

En desarrollo de lo anterior, este Departamento Administrativo emite conceptos técnicos y jurídicos mediante los cuales brinda interpretación general de aquellas normas de administración de personal en el sector público que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión o aplicación, sin que tales atribuciones comporten de manera alguna el ordenar a las entidades u organismos públicos la forma como deben administrar su personal.

La resolución de los casos particulares, como resulta apenas obvio, corresponderá en todos los casos a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal, y además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho. No obstante, lo anterior, a manera de información se tiene lo siguiente:

La Constitución Política de Colombia establece la obligatoriedad de las entidades públicas para implementar el control interno, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 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)

“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)

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 por lo que es claro que las entidades descentralizadas, incluyendo los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las empresas de servicios públicos, las sociedades de economía mixta.

Por su parte, 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 5. Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las

empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal

ARTÍCULO 9. 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 10. 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.

ARTÍCULO 11. Designación del jefe de la unidad u oficina de coordinación del Control Interno. Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial. Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador. (Subrayado fuera del texto)

Conforme a la Ley 87 de 1993, la misma se aplica a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, incluyendo a entidades del sector descentralizado por servicios como los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social.

Así mismo, la mencionada disposición dispuso que las entidades públicas deben contar con un funcionario responsable de verificar y evaluar el estado del sistema de Control Interno quien será un empleado de libre nombramiento y remoción 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.

Ahora bien, 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 Artículo 11 de la Ley 87 de 1993 y estableció lo siguiente:

“ARTÍCULO 8. Designación de responsable del control interno. Modifíquese el Artículo 11 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial. Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.” (Subrayado fuera del texto)

En este orden de ideas, se encuentra que la Ley 1474 de 2011 de rango legal y posterior estableció la forma de designar al jefe de la Unidad de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la cual se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial (Gobernador o Alcalde según el caso). Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

Ahora bien, el Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del sector Función Pública, dispone:

“ARTÍCULO 2.2.21.4.1 Designación de responsable del control interno. Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la Rama Ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

Cuando se trate de entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial. Este empleado será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

El nombramiento de estos servidores deberá efectuarse teniendo en cuenta el principio del mérito, sin perjuicio de la facultad discrecional de la que gozan las autoridades territoriales.”(Subrayado y negrilla fuera del texto)

Ahora bien, el Decreto 989 de 2020, por el cual se adiciona el capítulo 8 al título 21 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, en relación con y requisitos específicos para el empleo de jefe oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, dispone:

“ARTÍCULO 2.2.21.8.5. Requisitos para el desempeño del cargo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial. Para desempeñar el cargo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial se deberá acreditar los siguientes requisitos teniendo en cuenta las categorías de departamentos y municipios previstas en la ley, así:

Departamentos y municipios de Categoría especial y primera

- Título profesional

- Título de posgrado en la modalidad de maestría

- Cincuenta y dos (52) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control, o

- Título profesional

- Título de posgrado en la modalidad de especialización

- Sesenta y cuatro (64) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno. Departamentos de Categoría segunda, tercera y cuarta

- Título profesional

- Título de posgrado en la modalidad de especialización

- Cuarenta y ocho (48) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno. o

- Título profesional

- Sesenta (60) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno.

Municipios de Categoría segunda, tercera y cuarta

- Título profesional

- Título de posgrado en la modalidad de especialización

- Cuarenta y cuatro (44) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno. o

- Título profesional

- Cincuenta y seis (56) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno. Municipios de Categorías quinta y sexta

- Título profesional

- Treinta y seis (36) meses de experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno.

PARÁGRAFO. Para desempeñar el empleo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial, únicamente se podrá aplicar en los Manuales de Funciones y de Competencias Laborales, las equivalencias contempladas en el presente Artículo y solo para aquellas categorías de departamentos y municipios en los que está prevista.

(Subrayado fuera de texto).

“ARTÍCULO 2.2.21.8.6. Experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno. Se entiende por experiencia profesional relacionada en asuntos de control interno la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo de jefe de oficina, asesor, coordinador o auditor de control interno o quien haga sus veces, dentro de las cuales están las siguientes:

Medición y evaluación permanente de la eficiencia, eficacia y economía de los controles del Sistemas de Control Interno. Asesoría en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de planes e introducción de correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos. Actividades de auditoría o seguimiento. Actividades relacionadas con el fomento de la cultura del control. Evaluación del proceso de planeación, en toda su extensión; Formulación, evaluación e implementación de políticas de control interno. Evaluación de los procesos misionales y de apoyo, adoptados y utilizados por la entidad, con el fin de determinar su coherencia con los objetivos y resultados comunes e inherentes a la misión institucional 8. Asesoría y acompañamiento a las dependencias en la definición y establecimiento de mecanismos de control en los procesos y procedimientos, para garantizar la adecuada protección de los recursos, la eficacia y eficiencia en las actividades, la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros y el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales. Evaluación de riesgos y efectividad de controles. Las funciones relacionadas con el desempeño de la gestión estratégica, administrativa y/o financiera.”

Según la norma, para la designación del jefe de la dependencia encargada del control interno en todas las entidades del Estado, debe tenerse en

consideración el mérito, la capacidad y la experiencia en el desempeño del cargo, además de los requisitos y competencias exigidos para el cargo.

Ahora bien, en virtud de lo anteriormente expuesto, el cargo de Jefe de Control Interno en las entidades de la rama ejecutiva del orden territorial es de período fijo y su nombramiento recae sobre la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial, en este caso sobre el Alcalde para un periodo de cuatro (4) años, en la mitad del respectivo periodo del alcalde.

En este sentido, el periodo de cuatro (4) años a que hace referencia la normatividad es institucional y no personal.

La Ley 1474 de 2011 no estableció un procedimiento específico para el nombramiento de los jefes de oficina de control interno, únicamente determino los requisitos para su desempeño, en consecuencia, esta Dirección considera que los gobernadores y alcaldes en desarrollo de su facultad nominadora podrán establecer un procedimiento meritocrático para la designación o provisión definitiva del empleo de Jefe de Oficina de Control Interno de las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel territorial, atendiendo los requisitos del perfil del cargo señalados en la Ley 1474 de 2011 y precisando que se trata de un empleo de periodo.

Ahora bien, es dable anotar que corresponde al jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces, antes de que se efectúe el nombramiento, verificar y certificar que el aspirante cumple con los requisitos y competencias exigidos para el desempeño del empleo por la Constitución, la ley, los reglamentos y los manuales de funciones y de competencias laborales; para este caso, conforme a los señalados por el Decreto 989 de 2020.

Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta que la naturaleza jurídica de la empresa a la cual relaciona en su consulta hace parte de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y en relación con los trabajadores que prestan sus servicios en dichas empresas, el inciso 2° del Artículo 5 del Decreto 3135 de 1968, por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales, dispuso:

“Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos”. (Subrayado fuera del texto original)

Conforme al precepto normativo expuesto, las personas que prestan servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado ostentan calidad de trabajadores oficiales, sin embargo, en los estatutos respectivos podrán precisarse qué actividades requieren de confianza o dirección y deben ser desempeñadas por personas que ostenten calidad de empleados públicos.

En consecuencia, de acuerdo a las normas en cita, concluye este Departamento Administrativo que, por disposición legal, el empleo de Jefe de Control Interno corresponderá en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado a un empleo público de periodo y el mismo será provisto por la máxima autoridad territorial; esto es, el Alcalde o el Gobernador.

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 <https://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: Juanita Salcedo

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 01:10:20