



**Función Pública**

# Concepto 130611 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20265000130611\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20265000130611

Fecha: 08-04-2026 11:53 am

Referencia: Consulta sobre procedencia de hallazgos en informes de ley - Oficina de Control Interno. Radicado No. 20262060124862 del 5 de marzo de 2026.

Cordial saludo.

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

## CONSULTA:

*"(...) En desarrollo de una auditoría de cumplimiento relacionada con informes de ley incluido en nuestro plan anual de auditorías y en el marco del seguimiento efectuado a la Dirección Integral de Atención al Ciudadano y PQRS, se evidenció que las recomendaciones formuladas en el informe anterior no fueron atendidas ni implementadas, presentándose reiteración de las situaciones informadas.*

*Con fundamento en dicha verificación, esta Oficina dejó consignado un hallazgo en el respectivo informe de ley, situación que no fue bien recibida por la Directora del área auditada, quien manifiesta que en los informes de ley no deben incluirse hallazgos u observaciones, sino únicamente recomendaciones.*

*En consideración a lo anterior, solicitamos respetuosamente se emita concepto sobre los siguientes aspectos:*

*¿Es viable y jurídicamente procedente que en los informes de ley elaborados por la Oficina de Control Interno se incluyan hallazgos cuando, en ejercicio del seguimiento y evaluación independiente, se evidencien incumplimientos o reiteración en la no implementación de recomendaciones?*

*¿O, por el contrario, dichos informes deben limitarse exclusivamente a la formulación de recomendaciones, sin la estructuración formal de hallazgos?*

Lo anterior con el fin de garantizar que nuestras actuaciones se ajusten estrictamente al marco normativo vigente, asegurar la correcta aplicación del rol de evaluación y seguimiento, y evitar interpretaciones divergentes al interior de la Administración Municipal. (...)

ANÁLISIS:

En primer lugar, se debe señalar que la misma Ley 87 de 1993 establece los niveles de autoridad y responsabilidad en materia de control interno y dispone lo siguiente:

*“ARTICULO 6. 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 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.*

De conformidad con lo anterior es posible determinar que:

El Representante Legal en las entidades públicas tiene la responsabilidad de asegurar que se implementen y se mantengan adecuados métodos y procedimientos de control interno, es decir que se cuente con un Sistema de Control Interno acorde a los lineamientos establecidos en la normatividad, del cual participan todas las áreas organizacionales, con especial responsabilidad de sus respectivos jefes.

Así mismo, las Oficinas de Control Interno o quien haga sus veces, que, de acuerdo con el artículo 9° de la Ley 87 de 1993, le corresponde a dicha oficina, asesorar 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. Para ello, además de la práctica de auditorías internas puede aplicar otros mecanismos de verificación y evaluación.

Ahora bien, el artículo 17 del título 24 del Decreto 648 de 2017 “Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública” establece los roles que deben desarrollar dichas oficinas, así:

*“ARTICULO 2.2.21.5.3. DE LAS OFICINAS DE CONTROL INTERNO. Las Unidades u Oficinas de Control Interno o quien haga sus veces desarrollan su labor a través de los siguientes roles: liderazgo estratégico; enfoque hacia la prevención, evaluación de la gestión del riesgo, evaluación y seguimiento, relación con entes externos de control”.* (Subrayado fuera de texto)

En este marco, las Oficinas de Control Interno, como agentes dinamizadores del Sistema de Control Interno realizan una gama de actividades en torno a los cinco (5) roles ya mencionados.

Específicamente, para el rol de evaluación y seguimiento, la Guía rol de las unidades u oficinas de control interno, auditoría interna o quien haga sus veces v3, emitida en septiembre de 2023 determina lo siguiente:

*A través de este rol, el jefe de Control Interno debe desarrollar procesos de evaluación planeados, documentados, organizados, y sistemáticos, enfocado en las metas estratégicas de gran alcance (mega), resultados, políticas, planes, programas, proyectos, procesos, indicadores, y riesgos, que la entidad ha definido para el cumplimiento de su misión, en el marco del sistema de control interno.*

*El propósito de este rol es llevar a cabo la evaluación independiente y emitir un concepto acerca del funcionamiento del sistema de control interno, de la gestión desarrollada y de los resultados alcanzados por la entidad, que permita generar recomendaciones y sugerencias que contribuyan al fortalecimiento de la gestión y desempeño de la entidad.*

La misma guía en su numeral 6.1 Lineamientos clave para el desarrollo de este rol, determina lo siguiente:

*"(...)*

- Evaluar para mejorar los procesos de planeación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las entidades, utilizando para ello un enfoque sistemático y disciplinado.*
- Asistir a la entidad en el mantenimiento de controles efectivos mediante la evaluación de la eficacia y eficiencia de los mismos, promoviendo la mejora continua.*
- Evaluar la adecuación y eficacia de los controles definidos a los procesos estratégicos, de gestión, de seguimiento, evaluación y de control de la entidad.*
- Articular los lineamientos establecidos por la Contraloría General de la República para realizar una adecuada evaluación del control fiscal interno.*

*Para este efecto la guía de auditoría basada en riesgos para entidades públicas versión 4 establece cinco (5) fases que permiten llevar a cabo el proceso auditor de manera técnica y profesional, al hacer uso de diferentes herramientas y procedimientos de auditoría. Estas fases son:*

- Fase 1: Planeación general para el Jefe de Control Interno (Plan Anual de Auditorías).*
- Fase 2: Planeación de la auditoría.*
- Fase 3: Ejecución de la auditoría.*
- Fase 4: Comunicación de resultados de la auditoría.*
- Fase 5: Seguimiento al cumplimiento de los planes de mejoramiento.*

*El desempeño de este rol permite el desarrollo de procesos clave y de valor agregado, dada su objetividad e independencia, considerándose la auditoría interna como eje fundamental de sus actividades.*

En este sentido, se ha indicado también que el Plan Anual de Auditorías debe tener un enfoque de riesgo bajo el cual se priorizan las unidades auditables para la vigencia, a fin de que el ejercicio de auditoría agregue valor a la gestión, a la vez que se adecúa a las capacidades técnicas y operativas de la Oficina de la Control Interno, razón por la cual, además de la programación de auditorías internas, el Plan incluye las actividades propias del cumplimiento integral de los cinco roles asignados, es decir que incluirá la programación de labores de asesoría y seguimiento, la elaboración de informes de ley, el relacionamiento con entes de control externo y las provisiones para la atención de requerimientos especiales de la dirección y los asuntos administrativos propios de la Oficina.

Se tiene entonces que en el marco del Plan Anual Auditoría, el concepto de evaluación y seguimiento de la Oficina de Control Interno es amplio, sin embargo en la referencia específica a la práctica de auditorías internas basadas en riesgos, el rol de evaluación y seguimiento implica el desarrollo de un proceso auditor integral, sistemático y disciplinado que incluye la identificación, análisis y comunicación de situaciones que afectan la gestión, por lo cual, las fases subsiguientes (planeación de la auditoría, ejecución y comunicación de resultados) son específicos para cada uno de los ejercicios de auditoría, con objetivos, alcances, criterios y técnicas que permitan con rigurosidad la estructuración de los hallazgos harán parte del informe de auditoría, y servirán de base para la formulación de recomendaciones y el mejoramiento institucional.

De otra parte, en lo que tiene que ver con los planes de mejoramiento, como elemento directamente asociado a los resultados del proceso auditor, la misma Guía rol de las unidades u oficinas de control interno, auditoría interna o quien haga sus veces v3, en su numeral 4.2 El Plan de Mejoramiento Institucional como herramienta de prevención señala lo siguiente:

*La calidad y eficacia del sistema de control interno se ve reflejado en la evolución que tenga el plan de mejoramiento institucional, en cuanto a número de hallazgos e incidencias (penales, fiscales, disciplinarias y de otro tipo) y en cuanto al estado de cumplimiento de las acciones de mejora.*

*En este sentido, el Decreto 648 de 2017 por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, en su artículo 2.2.21.4.9 establece una serie de informes y en su literal i) define la obligación para los jefes de control interno o quienes hagan sus veces hacer seguimiento y velar por el cumplimiento del plan de mejoramiento institucional.*

*Así las cosas, en relación con el plan de mejoramiento el Jefe de Control Interno debe:*

*Acompañar a cada área en la formulación adecuada, rigurosa y con enfoque estratégico de las acciones de mejora.*

*Establecer un procedimiento de seguimiento al cumplimiento y eficacia del plan de mejoramiento institucional.*

*Emitir informes con alertas de los factores que pongan en riesgo la eficacia y cumplimiento del plan de mejoramiento institucional.*

*Realizar análisis comparados de la evolución del plan de mejoramiento institucional verificando la disminución o aumento de hallazgos e incidencias año tras año.*

*Desplegar en general las acciones tendientes a promover entre las áreas responsables la formulación de acciones eficaces y el cumplimiento oportuno de las mismas".(...). (Subrayado fuera de texto)*

De lo anterior se evidencia que el seguimiento al plan de mejoramiento implica no solo verificar el cumplimiento de las acciones formuladas, sino también analizar la evolución de los hallazgos y su reiteración, así como generar alertas sobre incumplimientos o ineficacia de las acciones implementadas, lo cual forma parte esencial del ejercicio de control y evaluación.

En relación con los informes a cargo del Jefe de Control Interno, o quien haga sus veces, el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, modificado por el artículo 156 del Decreto 2106 de 2019 "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública", establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 156.** Reportes del responsable de control interno. El artículo 14 de la Ley 87 de 1993, modificado por los artículos 9 de la Ley 1474 de 2011 y 231 del Decreto 019 de 2012, quedará así:

**ARTÍCULO 14.** Reportes del responsable de control interno. (...)

El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces deberá publicar cada seis (6) meses, en el sitio web de la entidad, un informe de evaluación independiente del estado del sistema de control interno, de acuerdo con los lineamientos que imparta el Departamento Administrativo de la Función Pública, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave.

En aquellas entidades que no dispongan de sitio web, los informes a que hace referencia el presente artículo deberán publicarse en medios de fácil acceso a la ciudadanía.

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." (Subrayado fuera de texto).

Del mismo modo, el Decreto 648 de 2017 que adicionó el Decreto 1083 de 2015 establece:

**ARTÍCULO 2.2.21.4.9 Informes.** Los jefes de control interno o quienes hagan sus veces deberán presentar los informes que se relacionan a continuación:

*Ejecutivo anual de control interno, sobre el avance del sistema de control interno de cada vigencia de que trata el artículo 2.2.21.2.5, letra e) del presente decreto. Los informes a que hace referencia los artículos 9 y 76 de la Ley 1474 de 2011. Sobre actos de corrupción, Directiva Presidencial 01 de 2015, o aquella que la modifique, adicione o sustituya. De control interno contable, de que trata el artículo 2.2.21.2.2, literal a) del presente decreto. De evaluación a la gestión institucional de que trata el artículo 39 de la Ley 909 de 2004. De derechos de autor software, Directiva Presidencial 002 de 2002 o aquella que la modifique, adicione o sustituya. De información litigiosaekogui, de que trata el artículo 2.2.3.4.1.14 del Decreto 1069 de 2015. De austeridad en el gasto, de que trata el artículo 2.8.4.8.2 del Decreto 1068 de 2015. De seguimiento al plan de mejoramiento, de las contralorías. De cumplimiento del plan de mejoramiento archivístico de que trata el Decreto 106 de 2015. Los demás que se establezcan por ley.*

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los informes de ley que debe emitir la Oficina de Control Interno constituyen un instrumento mediante el cual se materializa el ejercicio de evaluación y seguimiento en cumplimiento de obligaciones normativas específicas. En consecuencia, cuando dichos informes se fundamentan en actividades de seguimiento o en ejercicios de evaluación, pueden incorporar los resultados del análisis efectuado, incluyendo situaciones como incumplimientos, reiteración en la no implementación de recomendaciones o ineficacia de las acciones de mejora, en la medida en que estas hacen parte del ejercicio técnico propio del control interno.

#### **CONCLUSIÓN:**

De acuerdo con el marco normativo expuesto y el análisis realizado, se concluye que:

Si bien, desde una acepción general del término hallazgo hace referencia a una "Declaración fáctica sobre un programa basada en evidencia empírica obtenida mediante actividades de seguimiento y evaluación"<sup>1</sup>, en el contexto de la práctica de auditorías, la estructuración del hallazgo exige el desarrollo previo de actividades sistemáticas y disciplinadas con técnicas estructuradas en función del objetivo, el alcance y los criterios previamente definidos.

En consecuencia, es viable que las Oficinas de Control Interno incluyan hallazgos en los informes de ley, cuando en ejercicio de su rol de evaluación y seguimiento evidencien incumplimientos, debilidades o reiteración en la no implementación de recomendaciones, en la medida en que estos hacen parte del ejercicio de evaluación y seguimiento propio del control interno y constituyen el sustento de las recomendaciones orientadas al mejoramiento institucional. Sin embargo, es recomendable que se cuide el lenguaje utilizado para que sea técnicamente procedente y proporcione claridad a los destinatarios del informe (para el caso, la Alta dirección, los funcionarios responsables, pero también la ciudadanía en general, los órganos de control, entre otros).

En cuanto al alcance de los informes de ley, estos deben atender las disposiciones normativas que los regulan; no obstante, en el marco del ejercicio de evaluación independiente, deben incorporar los resultados del ejercicio de verificación, seguimiento y análisis efectuado, el cual

eventualmente puede incorporar hallazgos de auditoría, en la medida en que ello contribuya al cumplimiento de su finalidad.

La inclusión de hallazgos en los informes de ley no implica que estos últimos se configuren automáticamente como auditorías internas, por lo cual las actuaciones derivadas de los mismos deberán analizarse conforme al marco normativo aplicable y a los instrumentos de planeación dispuestos.

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

Cordialmente,

LUZ DAIFENIS ARANGO RIVERA

Directora de Gestión y Desempeño Institucional

Datos de quien Proyectó	Carlos Andrés Rodríguez Salcedo - DGDI
Datos de quien Revisó	Ana Yolanda Garzón Gachancipá - DGDI
Datos de Vo.Bo.	N/A
Código TRD	11302.8.2

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Tomada de <https://www1.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/26415658/Hallazgo>

---

*Fecha y hora de creación: 2026-07-10 06:52:38*