



Concepto 49031 de 2016 Departamento Administrativo de la Función Pública

20165000049031

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20165000049031

Fecha: 08/03/2016 02:49:02 p.m.

Bogotá

Referencia: Alcance Concepto Radicado No. 20155000102501, relacionado con las auditorías de Control Interno y Calidad en las entidades del Estado. Radicado No. 20162060024412 del 29/05/2015

En respuesta a su solicitud de la referencia, a continuación me permito dar respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA:

En el mes de mayo de 2015 se efectuó una consulta al Departamento Administrativo de la Función Pública sobre la normativa que regula y promueve la realización de las auditorías internas de calidad en las entidades públicas, con la respuesta emitida (radicado 20155000102501) en el mes de junio se proyectó analizar dicha práctica en las entidades del Sector Administrativo de Hacienda y Crédito Público.

Para tal fin se efectuó una encuesta a las 19 entidades adscritas y vinculadas (...). De acuerdo con las respuestas generadas se pudo establecer que 13 oficinas diferentes a las de Control Interno (procesos, planeación o mejoramiento), es decir el 76% coordinan las auditorías internas de calidad y 4 (24% entidades, la labor la realiza la Oficina de Control Interno o quien hace sus veces.

(...)

Por razones expuestas, que ejemplifican una realidad del quehacer institucional sobre la realización de las auditorías internas de calidad, comedidamente se solicita analizar dentro del marco normativo integral de planeación y gestión de las entidades públicas, el responsable ideal dentro de la organización para ejercer la función de coordinación y realización de auditorías internas de calidad, considerando el propósito por el cual fueron concebidas dentro de un sistema de Gestión de Calidad (NTCGP 1000:2009), que busca principalmente el logro de los objetivos institucionales que recaen en la alta Dirección (...)

ANÁLISIS:

Para dar respuesta a sus observaciones me permito realizar las siguientes precisiones:

En primera instancia es necesario reiterar lo expresado en la comunicación referenciada en su solicitud (Radicado 20155000102501), donde se aclara, desde el punto de vista técnico y conceptual, que las auditorías internas, bien sea las realizadas por parte de la Oficina de Control Interno o aquellas que se realizan para evaluar el Sistema de Gestión de la Calidad bajo la Norma Técnica NTCGP1000:2009, así como otras que puedan determinarse para otros sistemas de gestión implantados en la entidad, son *“procesos sistemáticos, que deben desarrollarse bajo los principios de objetividad e independencia y como elementos básicos de análisis se encuentran los criterios y las evidencias de auditoría, a partir de las cuales es posible establecer o emitir opiniones, observaciones o hallazgos respecto de los procesos, procedimientos o proyectos que se estén evaluando”*, por lo que conceptualmente es posible asegurar que no existen diferencias que afecten su realización armónica.

Estas auditorías tienen el propósito no solamente de verificar los requisitos básicos de cada sistema (*“debes”* de la norma para el caso del Sistema de Gestión de la Calidad), ya que no son un fin en sí mismos, sino que su análisis debe estar contrastado con el cumplimiento frente al desempeño institucional, los resultados frente a la prestación de los servicios a los usuarios, cumplimiento de metas y objetivos, entre otros aspectos, ya que de lo contrario se estaría desnaturalizando su propósito en las entidades.

Si bien la Norma Técnica de Calidad determina mecanismos de *“Autoevaluación”*, tal como usted lo indica en su comunicación, como es el caso de la revisión por la Dirección, las acciones de mejora para el sistema, entre otros, estos mecanismos hacen parte de un conjunto de actividades de mejora que deben permear la totalidad de la organización, con el fin de que se conviertan en ejes dinamizadores del sistema y se vea reflejado en una mejora en la prestación del servicio.

Cuando estas actividades se limitan a las personas que lideran el Sistema de Gestión de la Calidad en la entidad y se miran aisladas de la gestión de la entidad, su efectividad es cuestionada, no solamente por los servidores de la entidad como usuarios del sistema, sino también por los usuarios de la entidad, quienes directamente perciben la calidad en la prestación de los servicios que se ofrecen, que puede no estar asociada a éstos o no estar generando el impacto esperado.

Así las cosas, es relevante resaltar que todos los sistemas (tanto de gestión como de control) con que cuenta la entidad, deben trabajar de forma mancomunada para que la entidad pueda garantizar de forma razonable que sus metas y objetivos serán alcanzados y que los productos y/o servicios entregados a los usuarios cumplen con las expectativas y necesidades de los usuarios. Es importante que los mismos, tal como hemos expresado, no se conviertan en fines en sí mismos, sino que deben ser vistos como las herramientas que facilitan la gestión de la entidad y garantizan la prestación de servicios a los usuarios bajo estándares de calidad y eficiencia.

Ahora bien, en lo que atañe a la Oficina de Control Interno basados en la normatividad y los análisis técnicos relacionados con la política de Control Interno y de calidad, este Departamento Administrativo como regulador y facilitador de las mismas ha conceptualizado que las Oficinas de Control Interno o quien hace sus veces en las entidades del Estado, son las dependencias encargadas de coordinar el proceso de auditorías internas de la entidad, teniendo en cuenta que la Ley 87 de 1993 en su artículo 9° determina lo siguiente:

ARTICULO 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 revaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos. (Subrayado fuera de texto)

(...)

Esta determinación tiene la finalidad de respetar el rol que se le ha sido asignado por ley, como evaluadora y verificadora de la gestión y del logro de los objetivos.

En consecuencia, hemos expresado una serie de lineamientos generales, para que en la medida en que los sistemas de gestión y control avanzan en su madurez puedan trabajar de forma coordinada y conjunta. En dichos lineamientos hemos indicado:

“El alcance de dicha coordinación para la Oficina de Control Interno puede ir hasta la programación anual, donde se determinen las fechas para las auditorías internas de gestión y las auditorías internas al Sistema de Gestión de la Calidad, de manera conjunta con el líder de calidad y para la planeación y ejecución propias de cada una pueden hacerlo con sus respectivos equipos auditores.

No obstante lo anterior, es relevante aclarar que dependiendo de la madurez de ambos sistemas (control interno y calidad) y su grado de avance en la armonización o integración de los mismos, es posible que realicen auditorías en forma conjunta o combinada, donde en una sola sesión se cubran los aspectos determinados en la planeación de la auditoría, tanto para gestión como para calidad, optimizando de esta forma recursos y tiempos de ejecución de las auditorías. (Subrayado fuera de texto)

Si en su caso particular no se cuenta con tal madurez, para la planeación y ejecución de las auditorías de calidad será necesario involucrar a los funcionarios capacitados en auditorías internas de calidad, con el liderazgo del funcionario que lidera el tema en su entidad, por su parte la Oficina de Control Interno planeará y ejecutará las auditorías de gestión con los funcionarios que laboran en dicha oficina.

Con respecto a los informes se debe tener en cuenta que el Jefe de la Oficina de Control Interno, como responsable de la coordinación de los procesos de auditoría deberá trabajar en forma conjunta con el líder de calidad para estructurar un solo informe que consolide cada uno de los aspectos evaluados, de modo tal que el Representante Legal y los líderes de los procesos de la entidad puedan conocer los resultados de las auditorías desarrolladas en una sola estructura, así mismo se debe procurar por que se establezcan aquellos hallazgos comunes a ambos sistemas y no presentarlos de forma separada, con el fin de que los planes de mejoramiento sean más eficaces y no se dupliquen esfuerzos sobre hallazgos que tienen causas comunes”.

De este modo, cada entidad de acuerdo con su complejidad puede ir avanzando en dichos lineamientos de acuerdo al estado de sus sistemas así:

1. En una etapa básica de madurez de los sistemas, la entidad puede iniciar con la programación de las auditorías para la vigencia entre el Jefe de Control Interno y la persona que lidera el tema de calidad y para la ejecución de cada una, pueden hacerlo con sus respectivos equipos auditores. Para los informes finales tendrían que volver a reunirse para definir hallazgos comunes y evitar que los auditados tengan que realizar planes de mejoramiento por separado para un mismo hallazgo. Así mismo pueden tenerse capítulos dentro del informe donde se definan las conclusiones de cada sistema,

2. En una etapa intermedia de madurez de los sistemas, la entidad puede realizar la programación de las auditorías para la vigencia entre el Jefe de Control Interno y la persona que lidera el tema de calidad, realizar mesas de trabajo con sus equipos auditores, donde en los temas comunes desde ambos ámbitos (control interno y calidad) puedan tener listas de chequeo o preguntas que puedan utilizar en la fase de ejecución, con el fin de realizar contrastes y análisis posteriores de cara a los informes finales. Para los informes finales se trataría igual que el punto 1.

3. En una etapa avanzada de madurez de los sistemas, la entidad podrá realizar auditorías combinadas, donde dada la capacidad y competencia de los auditores, tanto del líder como de sus equipos, podrán definir la planeación, las etapas de ejecución y los informes finales de forma

conjunta. En este caso en una sola sesión de auditoría se podrían tomar aspectos de cada uno de los sistemas que se evalúen (control interno, calidad, u otros sistemas que la entidad tenga implementados), por lo que se desarrollaría un solo informe consolidado.

En todo caso, deben tener en cuenta que la coordinación de las auditorías (cualquiera que sea su ámbito) está en cabeza del Jefe de Control Interno o quien hace sus veces en cada entidad, con el apoyo de los líderes de cada uno de los sistemas de gestión que tengan implementados.

Finalmente, es necesario precisar que dichas características de madurez variarán en cada entidad, tal como lo muestran los resultados de la encuesta aplicada a las entidades adscritas y vinculadas del sector, explicadas en su comunicación. Esta información les puede servir de base para determinar en cuál de las anteriores etapas se encuentran y qué acciones se pueden adelantar para ir nivelando el tema, dado el trabajo sectorial que su entidad viene adelantando.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, en criterio de esta Dirección Técnica la responsabilidad frente a la coordinación de las auditorías internas (control interno, calidad, u otros sistemas que la entidad tenga implementados) se encuentra en cabeza del Jefe de Control Interno o quien hace sus veces en cada entidad, no obstante para su ejecución dependiendo del grado de madurez de dichos sistemas y del grado de armonización o integración en el que se encuentren, pueden hacerlas de forma combinada o separadamente siguiendo los lineamientos expresados en el análisis de la presente comunicación.

Sugerimos en este caso que en beneficio de la entidad y con el fin de aportar valor a través de las evaluaciones que se realizan, los líderes de los sistemas objeto de su consulta trabajen de manera coordinada y armónica, ya que como se ha mencionado, los sistemas son compatibles y complementarios y deben coadyuvar para que la entidad cumpla con sus metas y objetivos, más no son fines en sí mismos.

Los invitamos a consultar nuestro nuevo servicio de asesoría: Espacio Virtual de Asesoría - EVA, en la dirección: www.funcionpublica.gov.co/eva/, donde encontrará normas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos, publicaciones de la Función Pública, entre otras opciones, las cuales serán de gran apoyo en su gestión.

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

Cordialmente,

MARIA DEL PILAR GARCÍA GONZÁLEZ

Directora de Control Interno y Racionalización de Trámites

AMENDEZ/MYRIAN CUBILLOSMARIA DEL PILAR GARCÍA GONZÁLEZ

DCI/500.4.6

Fecha y hora de creación: 2025-06-17 18:37:57