ean universidad

Acreditada en Alta Calidad
Res. nº 023654 del Mineducación. 10/12/21, vigencia 10/12/27



Independencia organizacional de las Oficinas de Control Interno en Departamentos Administrativos del orden nacional: brechas de gobernanza frente al Dominio III de las Normas Globales de Auditoría Interna y propuesta de sistema de salvaguardas

Independencia organizacional de las Oficinas de Control Interno en Departamentos Administrativos del orden nacional: brechas de gobernanza frente al Dominio III de las Normas Globales de Auditoría Interna y propuesta de sistema de salvaguardas

Yuly Dayan Quiceno Russi

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de:

Magíster en Gobierno y Gestión Pública

Director:

Santiago A. Roa-Ortiz PhD (c)

Modalidad:

Innovación Organizacional

Universidad EAN

Facultad de Administración, Finanzas y Ciencias Económicas

Maestría en Gobierno y Gestión Pública

Bogotá, D.C., Colombia

Octubre de 2026

Agradecimientos

Agradezco, en primer lugar, a mi pareja y a mi familia, por su apoyo, comprensión y acompañamiento permanente durante este proceso académico, especialmente en aquellos momentos en los que las exigencias profesionales y personales hicieron más desafiante culminar este trabajo.

De manera especial, agradezco a la Universidad EAN y a los docentes de la Maestría en Gobierno y Gestión Pública, cuyos conocimientos, orientaciones y reflexiones contribuyeron significativamente a mi formación académica y profesional, y al desarrollo de este trabajo de grado.

Así mismo, expreso mi agradecimiento a las personas que, desde su experiencia profesional y sus aportes académicos, contribuyeron al desarrollo de esta investigación. El intercambio de ideas, las discusiones y las diferentes perspectivas sobre el ejercicio del control interno y la gestión pública fueron fundamentales para la construcción y consolidación de este trabajo.

Finalmente, agradezco a todas las personas que, de una u otra manera, acompañaron este proceso y contribuyeron a que este proyecto pudiera llegar a su culminación.

Resumen

Esta investigación examina en qué medida el modelo normativo e institucional de gobernanza de las Oficinas de Control Interno (OCI) de los Departamentos Administrativos del orden nacional ofrece condiciones de independencia organizacional alineadas con el Dominio III de las Normas Globales de Auditoría Interna (NGAI), con el fin de formular mecanismos de fortalecimiento institucional. Se realizó un estudio cualitativo de casos múltiple en tres de los seis Departamentos Administrativos (DANE, DAPRE y DAFP), que combinó el análisis normativo y documental, un instrumento basado en el mapa de empatía aplicado a las tres jefaturas de las OCI y un cuestionario respondido por cuatro entidades referentes; las respuestas cerradas se interpretaron de forma descriptiva. Se identificó una condición estructural de riesgo: el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, que aprueba el plan y el estatuto de auditoría, resuelve las diferencias de auditoría y conoce los conflictos de interés que afecten su independencia, está integrado solo por directivos responsables de áreas auditables, sin salvaguardas externas a la administración. La evidencia revisada no permitió demostrar una afectación concreta de la independencia. Se concluye que el modelo presenta una alineación parcial con el Dominio III: coincide con su arquitectura formal, pero muestra una brecha de diseño en la independencia de la instancia que supervisa la auditoría. A partir de estos resultados, y sin evaluar su implementación, se propone un sistema de salvaguardas con tres elementos: periodo fijo para el jefe de la OCI, selección transparente y trazable, y miembros independientes con voto diferenciado según la función en el Comité.

Palabras clave: comité de auditoría, Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, supervisión, amenazas a la independencia, sector público, Colombia.

Abstract

This study examines the extent to which the regulatory and institutional governance model of the Internal Control Offices (OCI) in Colombia's national Administrative Departments provides conditions of organizational independence aligned with Domain III of the Global Internal Audit Standards, with the aim of formulating institutional strengthening mechanisms. A qualitative multiple case study was conducted in three of the six Administrative Departments (DANE, DAPRE and DAFP), combining regulatory and documentary analysis, an empathy map-based instrument applied to the three heads of the OCI, and a questionnaire answered by four reference entities; closed-ended responses were interpreted descriptively. A structural risk condition was identified: the Institutional Internal Control Coordination Committee, which approves the audit plan and charter, resolves audit disagreements and addresses conflicts of interest affecting audit independence, is composed solely of executives responsible for auditable areas, with no safeguards external to management. The evidence reviewed did not demonstrate a concrete impairment of independence. The study concludes that the model shows partial alignment with Domain III: it is consistent with its formal architecture but presents a design gap in the independence of the body that oversees internal audit. Based on these results, and without assessing their implementation, a system of safeguards is proposed with three elements: a fixed term for the head of the OCI, transparent and traceable selection, and independent members with differentiated voting by function in the Committee.

Keywords: audit committee, Institutional Internal Control Coordination Committee, oversight, threats to independence, public sector, Colombia.

Glosario

Alta Dirección: Nivel más alto de la dirección de la organización, que rinde cuentas al Consejo por la ejecución de las decisiones estratégicas (The Institute of Internal Auditors [IIA], 2024, p. 7). En este trabajo, en los Departamentos Administrativos se asocia con el representante legal y los directivos del nivel directivo. Que esos directivos integren el CICCI no lleva a asumir que el Comité equivalga al Consejo; esa correspondencia se examina en los resultados.

Amenaza a la independencia: En este trabajo, condición del diseño institucional que crea la posibilidad de que la función de auditoría interna no pueda actuar con imparcialidad, sin que ello implique que la afectación se haya producido. Se distingue del conflicto de interés organizacional o de gobernanza y del impedimento jurídico individual (véase Conflicto de interés).

CICCI: Comité Institucional de Coordinación de Control Interno. Instancia de asesoría y decisión en asuntos de control interno prevista en la Ley 87 de 1993 (art. 13).

Comité de Auditoría: Órgano colegiado de supervisión de la auditoría interna, que las NGAI mencionan como una de las formas que puede adoptar el Consejo (IIA, 2024, p. 7). En Colombia, donde existe, asume la aprobación del plan y del estatuto de auditoría, la resolución de diferencias y el conocimiento de los conflictos de interés que afecten la independencia de la auditoría, e informa al CICCI (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.1.6, par. 3). En las entidades referentes que cuentan con él, incluye miembros independientes en proporciones que varían según la entidad.

Conflicto de interés: Situación, actividad o relación que puede influir, o aparentar influir, en la capacidad del auditor interno de emitir juicios profesionales o desempeñar sus responsabilidades con objetividad; las NGAI lo denominan conflicto de intereses y lo definen en relación con el auditor interno (IIA, 2024, p. 7). En este trabajo se distinguen tres categorías: (a)

la amenaza potencial a la independencia de la auditoría, derivada del diseño; (b) el conflicto de interés organizacional o de gobernanza, que surge cuando quienes dirigen actividades auditables participan en decisiones sobre la auditoría que las evalúa, y (c) el impedimento, la recusación o el conflicto de interés jurídico de una persona concreta, que se configura según las causales del régimen aplicable (Ley 1437 de 2011, art. 11). La participación de un directivo auditado en el Comité corresponde a la categoría (b) y no configura por sí misma la categoría (c).

Consejo: Órgano de gobierno de más alto nivel de una organización, como una junta directiva o un comité de auditoría; en su ausencia, el término se refiere al equipo o la persona que actúa como máxima instancia, incluida la Alta Dirección (IIA, 2024, p. 7). En este trabajo no se asume que el CICCI equivalga al Consejo; esa correspondencia se examina como alternativa analítica en el contraste con el Dominio III.

Director de Auditoría Interna: Rol de liderazgo responsable de la gestión de la función de auditoría interna y de la calidad de sus servicios conforme a las NGAI (IIA, 2024, p. 8). En el contexto colombiano equivale al jefe de la Oficina de Control Interno.

Dominio III: Dominio de las NGAI dedicado al gobierno de la función de auditoría interna, organizado en los principios de autorización del Consejo, posicionamiento independiente y supervisión del Consejo (IIA, 2024, p. 33).

Entidades Referentes (ER): Entidades del orden nacional cuyo responsable de auditoría interna también es designado por el Presidente de la República, seleccionadas como casos de contraste. Se identifican como ER-1, ER-2, ER-3 y ER-4 para preservar su anonimato.

Estatuto de Auditoría Interna: Documento formal que establece el mandato, la posición, las relaciones de dependencia, el alcance y los servicios de la función de auditoría interna (IIA, 2024, p. 8). En Colombia es un instrumento obligatorio que aprueba el CICCI (Decreto 1083 de 2015, arts. 2.2.21.1.6 y 2.2.21.4.8).

Función de Auditoría Interna: Individuo o grupo profesional responsable de proporcionar servicios de aseguramiento y asesoramiento a la organización (IIA, 2024, p. 8). En las entidades públicas colombianas la ejerce la Oficina de Control Interno.

Independencia: Ausencia de condicionamientos que impidan a la función de auditoría interna cumplir sus responsabilidades de manera imparcial (IIA, 2024, p. 8). En este trabajo, la independencia organizacional se refiere a las condiciones institucionales de designación, permanencia, posicionamiento, líneas de reporte y supervisión que la hacen posible; la independencia funcional, a la ausencia de interferencias en la definición del alcance, la ejecución del trabajo y la comunicación de resultados. Ambas se predican de la función y se distinguen de la objetividad, que es una cualidad individual del auditor.

Mapa de empatía: Técnica de diseño centrado en el usuario que organiza lo que una persona ve, oye, piensa, siente, dice y hace, así como sus dificultades y necesidades (Gray et al., 2010). Se utilizó como base del instrumento aplicado a las jefaturas de las OCI.

NGAI: Normas Globales de Auditoría Interna, emitidas por el Instituto de Auditores Internos en 2024 como marco para la práctica profesional de la auditoría interna (IIA, 2024).

Objetividad: Actitud mental imparcial que permite a los auditores internos emitir juicios profesionales, cumplir sus responsabilidades y lograr el propósito de la auditoría interna sin

comprometer dichos juicios (IIA, 2024, p. 9). Es una cualidad individual y no un atributo de la estructura de gobierno.

Oficina de Control Interno (OCI): Componente del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección (Ley 87 de 1993, art. 9).

Plan Anual de Auditoría: Documento que identifica los trabajos y servicios que la función de auditoría interna prevé realizar en un periodo, con base en riesgos (IIA, 2024, p. 9). En Colombia lo presenta el jefe de la OCI y lo aprueba el CICCI (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.1.6, lit. b).

Contenido

Introducción 14

Métodos y metodología 19

Diseño, casos y participantes 19

Definiciones operativas y niveles de análisis 20

Fuentes e instrumentos....22

Procedimiento de análisis, codificación y triangulación 23

Posicionalidad y reflexividad de la investigadora....24

Componente de innovación 25

Resultados 28

Marco normativo e institucional del jefe de la Oficina de Control Interno....28

Gobernanza, composición, funciones y mecanismos de decisión del CICCI 30

Contraste con el Dominio III de las NGAI y con entidades referentes....51

Condiciones esenciales del Dominio III frente al modelo de los Departamentos Administrativos 52

Modelos de gobierno y supervisión en las entidades referentes (ER) 56

Mecanismos existentes y cambio organizacional propuesto 65

Propuesta de fortalecimiento: sistema de salvaguardas....66

Elemento 1: periodo fijo para el jefe de la OCI 69

Elemento 2: transparencia y trazabilidad en la selección del jefe de la OCI....72

Elemento 3: miembros independientes y salvaguardas en el CICCI 74

Secuencia inicial de implementación 82

Discusión 85

Conclusiones y Recomendaciones 89

Conclusiones 89

Propuestas y recomendaciones 91

Referencias 93

Anexos 99

Anexo A. Instrumento basado en el mapa de empatía aplicado a las jefaturas de las OCI 99

Anexo B. Cuestionario aplicado a las entidades referentes 102

Anexo C. Fuentes revisadas por entidad 105

Lista de tablas

Tabla 1 *Composición del CICCI según la naturaleza de las responsabilidades de sus integrantes*

Tabla 2 *Funciones del CICCI con incidencia sobre la OCI y reglas de decisión*

Tabla 3 *DAPRE: dependencias en riesgo alto y participación de su responsable en el CICCI*

Tabla 4 *Ajustes solicitados por integrantes del CICCI en la aprobación del Plan Anual de Auditoría 2026*

Tabla 5 *Tensiones identificadas: hallazgo documental, interpretación, implicación y grado de sustento*

Tabla 6 *Valoraciones de las jefaturas de las OCI sobre el respaldo y la independencia frente al CICCI*

Tabla 7 *Condiciones esenciales del Dominio III frente al modelo de los Departamentos Administrativos*

Tabla 8 *Gobierno y supervisión de la auditoría interna en las entidades referentes (ER)*

Tabla 9 *Prácticas y salvaguardas identificadas y su relación con las tensiones del modelo de los Departamentos Administrativos (DA)*

Tabla 10 *Sistema de salvaguardas: brecha identificada, hallazgos, mecanismo propuesto y beneficio esperado*

Tabla 11 *Secuencia inicial de implementación propuesta*

Tabla 12 *Riesgos de implementación de las propuestas y estrategias de mitigación*

Tabla 13 *Indicadores propuestos para el seguimiento futuro del sistema de salvaguardas*

Tabla A1 *Ítems del instrumento basado en el mapa de empatía aplicado a las jefaturas de las OCI*

Tabla B1 *Ítems del cuestionario aplicado a las entidades referentes*

Tabla C1 *Fuentes revisadas por entidad: fecha, tipo y propósito analítico*

Introducción

Los jefes, asesores o directores de las oficinas de control interno de los tres Departamentos Administrativos analizados son nombrados por el Presidente de la República. Su instancia de reporte funcional es el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno (CICCI), al cual someten para aprobación, entre otros, el plan anual de auditoría. Este Comité está conformado por el representante legal del Departamento Administrativo, es decir, el director general; el jefe de la Oficina de Planeación o quien haga sus veces; los representantes del nivel directivo que designe el representante legal, y el representante de la alta dirección para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). Este equipo directivo, a su vez, lidera los procesos, programas, proyectos y, en general, las unidades que son objeto de auditoría de la oficina de control interno. Esa doble condición de los líderes de proceso y del representante legal, que son a la vez sujetos de auditoría y aprobadores de asuntos esenciales para las Oficinas de Control Interno (OCI), constituye una amenaza potencial para la independencia organizacional de la función. Que la amenaza exista no demuestra por sí solo una falta de independencia ni una interferencia efectiva; esa distinción orienta todo el análisis.

La Ley 87 de 1993 y el Decreto 1083 de 2015 contienen disposiciones de distinta naturaleza. Algunas se aproximan a una protección de la función, como la adscripción del jefe de la OCI al nivel jerárquico superior de la entidad (Ley 87 de 1993, art. 10) y su designación por una autoridad externa a ella (art. 11, modificado por la Ley 1474 de 2011, art. 8). Otras regulan funciones, jerarquía o coordinación, como la definición de la oficina (Ley 87 de 1993, art. 9), la conformación del CICCI (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.1.5) y sus funciones (art. 2.2.21.1.6). Entre las disposiciones examinadas, la referencia expresa más directa a la independencia de la auditoría aparece en el literal f) de este último artículo, que asigna al Comité la función de

conocer y resolver los conflictos de interés que la afecten. El mismo artículo atribuye al CICCI decisiones que condicionan el trabajo de la OCI: aprobar el Plan Anual de Auditoría y hacer seguimiento a sus recomendaciones (lit. b), aprobar el Estatuto de Auditoría Interna y el Código de Ética del auditor (lit. c) y servir de instancia para resolver las diferencias que surjan en el ejercicio de la auditoría (lit. e). Como el jefe de la OCI participa en el Comité con voz y sin voto (art. 2.2.21.1.5), estas decisiones las adoptan los integrantes con voto y la oficina debe ejecutarlas.

Adicionalmente, a nivel mundial existen las Normas Globales de Auditoría Interna (NGAI), que contienen un marco de gobernanza y relacionamiento funcional y administrativo para los directores de auditoría interna, cargo equivalente en Colombia al de jefe de la OCI. Este marco establece que el Consejo autoriza el nombramiento y el cese del director de auditoría (The Institute of Internal Auditors [IIA], 2024, p. 42) y que ese mismo órgano aprueba el estatuto, el plan, el presupuesto y los recursos de la función, y mantiene con ella una comunicación directa sobre sus resultados (pp. 40, 48–49). Para el sector público, las NGAI señalan que un comité de auditoría compuesto por funcionarios independientes de la dirección constituye una salvaguarda cuando la estructura no satisface plenamente los requisitos de independencia, porque aporta supervisión, asesoramiento y retroalimentación (*feedback*) de forma continua (pp. 113–114).

Las NGAI y las prácticas recomendadas por el Instituto de Auditores Internos han sido analizadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) e incorporadas, con las adaptaciones pertinentes, en la guía de auditoría interna para las entidades públicas de Colombia (DAFP, 2026, pp. 11, 27).

Bajo este contexto, la doble condición de los integrantes del CICCI se plantea como una amenaza potencial a la independencia de las jefaturas de las OCI. Si llegara a materializarse,

podría restringir la evaluación de asuntos de alto impacto, relevancia o complejidad y, con ello, la ejecución de trabajos de auditoría orientados a los riesgos relevantes para la entidad, con efectos sobre la generación de resultados que agreguen valor a la gestión pública y contribuyan a la transparencia, la mejora institucional y la prevención de riesgos de corrupción. Esta investigación examina el diseño que crea esa posibilidad; no parte de que la afectación ya se haya producido.

Desde la perspectiva de la innovación organizacional, este problema se aborda como una oportunidad para rediseñar las condiciones institucionales que respaldan la independencia de las OCI, y no como una falla atribuible a una entidad o a sus directivos. La práctica institucional que se busca transformar es la que hoy concentra en un mismo órgano de la administración la coordinación del sistema de control interno y la supervisión de la función que lo evalúa, y que deja la permanencia del jefe de la OCI a la discreción del nominador, sin reglas que hagan pública la verificación de su idoneidad. El sistema de salvaguardas que se propone apunta a cambiar esas condiciones; su adopción y sus efectos no hacen parte de este estudio.

Este trabajo busca alternativas para fortalecer la independencia organizacional de las OCI de los Departamentos Administrativos de la Rama Ejecutiva del orden nacional y acercar su modelo de gobernanza a los principios del Dominio III de las NGAI, a partir de las condiciones de reporte administrativo y funcional que se documentan en los resultados.

El objetivo general de este estudio es formular mecanismos de fortalecimiento institucional, mediante el análisis de la alineación del modelo normativo e institucional que regula la independencia organizacional de las Oficinas de Control Interno de los Departamentos Administrativos de la Rama Ejecutiva del orden nacional en Colombia, frente a los principios y requisitos de gobernanza establecidos en las NGAI. Los mecanismos que se formulan se derivan

de los resultados de ese análisis; su implementación y sus efectos no fueron evaluados en este estudio.

En este sentido se establecen como objetivos específicos, los siguientes:

1. Caracterizar el marco normativo e institucional que regula la designación, ubicación jerárquica y relaciones de reporte funcional y administrativo del jefe de las Oficinas de Control Interno en los Departamentos Administrativos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, particularmente a la luz de la Ley 87 de 1993, el Decreto 1083 de 2015 y sus modificaciones.

2. Analizar la estructura de gobernanza, composición, funciones y mecanismos de toma de decisiones del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, en una muestra de Departamentos Administrativos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, identificando posibles tensiones o limitaciones para la independencia organizacional de las Oficinas de Control Interno derivadas de la participación de miembros responsables de procesos, asuntos o actividades susceptibles de ser objeto de auditoría.

3. Contrastar el modelo colombiano de gobernanza y supervisión de las Oficinas de Control Interno con los principios y requisitos establecidos en el Dominio III de las NGAI, mediante dos operaciones analíticas verificables: (a) clasificar cada condición esencial examinada como coincidencia, diferencia o brecha, según criterios explícitos, y (b) identificar, en cuatro entidades referentes seleccionadas, prácticas y salvaguardas de gobierno y supervisión de la auditoría interna que puedan servir como referente para el contexto colombiano.

4. Formular una propuesta de fortalecimiento institucional orientada a robustecer la estructura de la independencia organizacional de las Oficinas de Control Interno en los Departamentos Administrativos analizados, mediante recomendaciones relacionadas con las

relaciones de reporte, los mecanismos de supervisión y las salvaguardas frente a posibles interferencias en el ejercicio de la función de auditoría interna.

De estos objetivos se deriva la pregunta de investigación, ¿Cómo podríamos fortalecer las condiciones de independencia organizacional de las Oficinas de Control Interno de los Departamentos Administrativos del orden nacional, considerando las brechas de gobernanza identificadas frente al Dominio III de las Normas Globales de Auditoría Interna?

La pregunta se corresponde con el objetivo general, ya que fortalecer esas condiciones es el propósito de los mecanismos que se formulan, en el marco del objetivo específico 4, y las brechas de gobernanza son el resultado del análisis de alineación que desarrollan los objetivos específicos 1 a 3. Como ese análisis debe preceder a la propuesta, el diagnóstico se orientó con una pregunta analítica subordinada: ¿en qué medida el modelo normativo e institucional de gobernanza de las Oficinas de Control Interno de los Departamentos Administrativos de la Rama Ejecutiva del orden nacional garantiza condiciones de independencia organizacional frente a los principios y requisitos establecidos en las NGAI?

Para responder la pregunta analítica, la expresión *garantiza* se interpreta como el nivel de alineación y de protección institucional que el diseño ofrece frente a los requisitos del Dominio III, y no como la medición de un resultado. El estudio no observó todas las fases del ciclo de auditoría; por eso, sus conclusiones se refieren a garantías formales y condiciones estructurales, contrastadas con los efectos documentados y las percepciones disponibles, según los niveles de análisis que se precisan en la metodología.

Métodos y metodología

Diseño, casos y participantes

La investigación es cualitativa, de alcance descriptivo y analítico, con un diseño de estudio de casos múltiple, adecuado para examinar un fenómeno en su contexto real a partir de varias fuentes de evidencia (Yin, 2018). Mediante muestreo intencional (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018) se estudiaron tres de los seis Departamentos Administrativos del orden nacional: el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) y el DAFP. Los resultados describen esas tres configuraciones y no el conjunto de los Departamentos Administrativos ni la totalidad de los CICCI del orden nacional.

Las jefaturas de las OCI del DANE, el DAPRE y el DAFP respondieron el instrumento basado en el mapa de empatía el 21 de septiembre de 2026. El instrumento también se envió al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), del que no se obtuvo respuesta.

Como casos de contraste se incluyeron cuatro entidades referentes (ER) del orden nacional, seleccionadas con tres criterios: (a) estar sujetas, en materia de control interno, a la Ley 87 de 1993 y al Decreto 1083 de 2015; (b) que su responsable de auditoría sea designado por el Presidente de la República, como en los Departamentos Administrativos, de modo que el nombramiento no fuera una fuente de diferencia entre los casos, y (c) presentar variación en la instancia que supervisa la auditoría, para contrastar tres entidades con comité de auditoría de junta directiva con una que solo cuenta con CICCI. Los responsables de auditoría de las cuatro entidades autorizaron el uso académico de sus respuestas y la citación anónima de sus entidades. ER-1, ER-2 y ER-4 se usan como casos de contraste teórico, porque su supervisión difiere de la de los Departamentos Administrativos; ER-3, que comparte su esquema, se usa como caso de

replicación literal (Yin, 2018), para examinar si las condiciones identificadas reaparecen en otra entidad pública.

Definiciones operativas y niveles de análisis

Para esta investigación, la independencia organizacional se entiende como el conjunto de condiciones institucionales —designación y permanencia del jefe de la OCI, posicionamiento, líneas de reporte funcional y administrativo, y composición y reglas de la instancia que supervisa la auditoría— que permiten a la función de auditoría interna actuar con imparcialidad (IIA, 2024, pp. 8, 41–43). Se distingue de la independencia funcional, referida a la ausencia de interferencias en la definición del alcance, la ejecución del trabajo y la comunicación de resultados, y de la objetividad, que es una actitud individual del auditor (IIA, 2024, p. 9). Las dos preguntas se refieren a la primera; las otras dos se mencionan solo cuando la evidencia alude a ellas.

La expresión *garantiza* de la pregunta analítica se operacionaliza como nivel de alineación o de protección institucional y se examina en cuatro niveles de evidencia, que no se presentan como equivalentes:

a) *Garantías formales*: normas, competencias, líneas de reporte y reglas de decisión que constan en leyes, decretos, actos de conformación, reglamentos y estatutos.

b) *Condiciones estructurales de riesgo*: coincidencias del diseño que crean la posibilidad de comprometer la independencia, como la que se presenta entre responsables de áreas auditables y quienes votan decisiones sobre la función de auditoría.

c) *Efectos observados*: cambios documentados de alcance, exclusión de asuntos, limitación de recursos o alteración de conclusiones, que solo se dan por establecidos cuando constan en un documento formal.

d) *Percepciones de las jefaturas*: valoraciones y relatos obtenidos con los instrumentos, que informan sobre el funcionamiento del modelo, pero no equivalen a la constatación documental de una interferencia.

La respuesta a la pregunta analítica se formula en los niveles a) y b), que son los que la evidencia permite sustentar; el nivel c) se informa en la medida en que las actas revisadas lo registran, y el nivel d) se usa para contrastar e interpretar.

Por la misma razón, se distinguen tres situaciones que suelen agruparse bajo la expresión *conflicto de interés*: (i) la amenaza potencial a la independencia de la auditoría, que es una condición del diseño; (ii) el conflicto de interés organizacional o de gobernanza, que se presenta cuando quienes dirigen actividades auditables participan en decisiones sobre la auditoría que las evalúa, y (iii) el impedimento, la recusación o el conflicto de interés jurídico de una persona concreta, que se configura cuando concurre alguna de las causales del régimen aplicable (Ley 1437 de 2011, art. 11) y se tramita conforme a él. La participación de un directivo auditado en el CICCI se analiza como una situación del tipo (ii); no se presenta como equivalente a la configuración jurídica de un impedimento, que exigiría examinar una causal y un asunto concretos. Las NGAI, por su parte, definen el conflicto de intereses en relación con el auditor interno (IIA, 2024, p. 7).

Finalmente, el estudio no define de antemano el CICCI como equivalente al Consejo ni al órgano de gobierno de las NGAI. Si el Comité puede cumplir ese papel es parte de lo que se examina, y la lectura que lo asimila al Consejo se trata como una alternativa analítica con límites explícitos.

Fuentes e instrumentos

Se emplearon tres técnicas. La primera fue el análisis normativo y documental (Bowen, 2009). La segunda fue un instrumento basado en el mapa de empatía (Gray et al., 2010), dirigido a las jefaturas de las OCI. La tercera fue un cuestionario autoadministrado con preguntas cerradas y abiertas (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018), dirigido a los responsables de auditoría de las entidades referentes. Ambos instrumentos se aplicaron en línea mediante formularios que incluían la autorización para el uso académico de las respuestas y una sección para adjuntar documentos de soporte. Las respuestas de las jefaturas de las OCI se registraron el 21 de septiembre de 2026, y las de las entidades referentes, entre el 14 y el 30 de septiembre de 2026.

El instrumento para las jefaturas de las OCI (Anexo A) tiene 34 ítems: ocho de identificación y autorización, veinte de contenido y seis solicitudes de documentos. De los ítems de contenido, cinco son afirmaciones valoradas de 1 (totalmente en desacuerdo) a 5 (totalmente de acuerdo), y los demás son preguntas abiertas o de selección. El mapa de empatía se adaptó al estudio de la independencia organizacional trasladando sus cuadrantes —lo que la persona ve, oye, piensa y siente, dice y hace, y sus dolores y necesidades (Gray et al., 2010)— a preguntas sobre la experiencia de la jefatura frente al CICCI: qué instancias observa en la aprobación de asuntos de la OCI, qué mensajes recibe de la alta dirección y del Comité, cómo valora el respaldo a su independencia, cómo actúa ante diferencias o presiones, qué obstáculos identifica y qué medidas considera prioritarias. Las afirmaciones valoradas corresponden al cuadrante de lo que la persona piensa y siente, y las preguntas abiertas permitieron recoger relatos de situaciones concretas.

El cuestionario para las entidades referentes (Anexo B) tiene 48 ítems, organizados en caracterización de la entidad y del encuestado, marco normativo, nombramiento y reporte, instancias de supervisión, atribuciones y recursos, salvaguardas, replicabilidad y solicitud de documentos. Seis ítems son valoraciones de 1 a 5, que se interpretaron de forma descriptiva.

Las fuentes se organizaron en tres grupos (Anexo C): (a) fuentes documentales primarias: leyes, decretos, actos de conformación de los comités, estatutos de auditoría, reglamentos y actas de aprobación del plan anual de auditoría; (b) fuentes de auto-reporte: las respuestas a los dos instrumentos, que se tratan como declaraciones de quienes ejercen la función y no como prueba documental, y (c) fuentes secundarias: la literatura académica y las guías técnicas. Las NGAI se usan como el estándar de referencia del contraste. En las tablas de resultados se indica con (D) la información que proviene de un documento formal y con (F) la que proviene de un formulario.

Procedimiento de análisis, codificación y triangulación

El análisis empleó categorías deductivas derivadas del Dominio III de las NGAI: composición, funciones y reglas de decisión de la instancia que supervisa la auditoría; participación de responsables de procesos auditables; nombramiento y permanencia del jefe de la OCI; supervisión, y salvaguardas. Los documentos se leyeron disposición por disposición y las respuestas abiertas, fragmento por fragmento; cada unidad se asignó a una o varias categorías, y su análisis distinguió tres planos que se mantienen separados en los resultados: el hallazgo documental (lo que consta en la fuente, con su referencia), la interpretación (lo que puede inferirse razonablemente) y la implicación para la independencia. Las respuestas cerradas se trataron de forma descriptiva, sin inferencia estadística, porque provienen de tres jefaturas y cuatro entidades. La codificación la realizó la autora.

La triangulación se hizo entre fuentes y no entre investigadores: para cada categoría se contrastó lo que establecen las normas y los actos de conformación, lo que registran las actas y lo que declaran las jefaturas o los responsables de auditoría (Yin, 2018). Un resultado se considera documentado cuando consta en una fuente del grupo (a); cuando solo aparece en el auto-reporte, se presenta como percepción o declaración y se identifica así en las tablas.

Para las discrepancias entre lo declarado en los formularios y lo establecido en los documentos se siguió un protocolo de cuatro reglas: (1) en hechos formales, como la composición de un órgano o la instancia que aprueba un documento, prevalece el documento y la discrepancia se informa en el texto; (2) cuando el formulario aporta información que los documentos no contienen, se presenta como auto-reporte y se marca como tal; (3) cuando el formulario no permite identificar la instancia o el hecho y no hay documento que lo precise, se registra como «no determinado con la evidencia disponible», y (4) ninguna discrepancia se resuelve por inferencia de la autora. Un ejemplo es ER-4, cuyo formulario reporta un comité de auditoría con mayoría independiente, mientras que sus estatutos sociales solo exigen un miembro independiente por comité; en ese caso se informan ambas cosas.

Posicionalidad y reflexividad de la investigadora

La autora de este trabajo ejerce la jefatura de la OCI del DANE durante el periodo del estudio. Esa posición le dio acceso a la experiencia que motivó la investigación y facilitó la comunicación con las demás jefaturas, pero también supone riesgos de sesgo en cuatro momentos: la selección de los documentos, la formulación de las preguntas de los instrumentos, la codificación y la comparación entre casos. El principal es que la experiencia propia oriente la búsqueda hacia evidencia que confirme la preocupación inicial.

Para mitigar estos riesgos se adoptaron cuatro medidas. En la selección documental se revisó en los tres Departamentos Administrativos el mismo tipo de documentos, acto de conformación del CICCI, estatuto de auditoría y acta de aprobación del plan de 2026, con independencia de lo que cada uno pudiera mostrar. En los instrumentos, las valoraciones se plantearon como afirmaciones sobre las que la persona expresa su grado de acuerdo y se incluyeron preguntas abiertas que admiten respuestas favorables o desfavorables al modelo vigente. Además, antes de su aplicación, los instrumentos se remitieron al director del trabajo de grado para que revisara si la formulación de las preguntas podía orientar las respuestas, considerando que la autora, como jefa de la OCI del DANE, también respondería el instrumento.

En la codificación, la respuesta E-DANE, que corresponde a la autora, se trató como la perspectiva de una participante interna, se contrastó siempre con la documentación del DANE y, cuando una afirmación se apoya solo en ella, el texto lo indica expresamente. En la comparación entre casos, las tensiones se formularon a partir de condiciones documentadas, y se informaron también los hallazgos que atenúan la preocupación inicial, como la aprobación del plan del DAFP en los términos propuestos por la OCI o la ausencia, en las actas revisadas, de exclusiones de unidades auditables.

Las categorías de análisis, las matrices de contraste y las interpretaciones fueron revisadas por el director del trabajo de grado, Santiago A. Roa-Ortiz. Esa revisión no sustituye una codificación independiente por un segundo investigador, que no se realizó; por ello, la posición de la autora se mantiene como una limitación del estudio y se retoma en la discusión.

Componente de innovación

El componente de innovación siguió la secuencia de objetivos, inició con el diagnóstico normativo y del CICCI, posteriormente identificó tensiones y continuó con el contraste con el

Dominio III y los referentes para identificar salvaguardas. El mapa de empatía, como herramienta de diseño centrado en el usuario, incorporó la perspectiva de quienes ejercen la función de auditoría interna y sirvió de puente entre ese diagnóstico y el diseño de la propuesta. Su uso metodológico siguió cuatro pasos:

a) *Organización por cuadrantes*: los ítems del instrumento se agruparon según los cuadrantes del mapa (Anexo A), es decir, lo que la jefatura ve en la aprobación de los asuntos de la OCI (ítems 9 a 12), lo que oye de la alta dirección y del Comité (ítems 13 y 14), lo que piensa y siente sobre el respaldo a su independencia (ítems 15 a 19), lo que dice y hace ante diferencias o presiones (ítems 20 a 22), sus dolores (ítems 23 y 24) y sus necesidades (ítems 25 a 28).

b) *Codificación de dolores y necesidades*: las respuestas de esos dos cuadrantes, junto con los relatos de los demás, se codificaron con las mismas categorías deductivas del análisis documental (nombramiento y permanencia del jefe de la OCI; composición, funciones y reglas de decisión de la instancia que supervisa la auditoría; participación de responsables de procesos auditables; supervisión, y salvaguardas). Así, cada obstáculo o propuesta de las jefaturas quedó asociado a la condición de independencia a la que se refería.

c) *Contraste de cada necesidad*: cada necesidad se contrastó con la evidencia documental de los Departamentos Administrativos, con el Dominio III de las NGAI y con las prácticas de las entidades referentes, según la regla de triangulación descrita antes. Se tradujeron en criterios de diseño las necesidades que ese contraste respaldaba con mayor claridad; una necesidad que solo constaba en el auto-reporte no bastaba por sí sola para orientar el diseño.

d) *Agrupación en elementos*: los criterios se agruparon según la dimensión de independencia que atienden, nombramiento y permanencia, ejercicio profesional, y supervisión y gobernanza, y de esa agrupación resultaron los tres elementos del sistema de salvaguardas: el periodo fijo, la selección transparente y la participación de miembros independientes.

En síntesis, los obstáculos ligados a la instancia que supervisa la auditoría, la participación de directivos auditados en el Comité, la ausencia de una instancia independiente de reporte y la baja confianza en la gestión de los conflictos de interés, orientaron el elemento de miembros independientes. La dependencia del jefe frente al gobierno de turno, señalada por una jefatura y por dos entidades referentes, orientó el periodo fijo, y la falta de reglas que hagan verificable su idoneidad, identificada en el análisis documental y destacada por una entidad referente, orientó la selección pública y trazable. El respaldo que cada elemento recibe de las jefaturas no es igual. En los resultados se precisa qué respuestas y qué hallazgos sustentan cada uno. El mapa de empatía no se usó para medir la independencia ni para generalizar percepciones, sino que sus respuestas se tratan como auto-reporte (F) y no sustituyen la evidencia documental.

Con esta base se formuló la propuesta de fortalecimiento, que se presenta como hipótesis de diseño derivada de los resultados. Este diseño es adecuado para responder la pregunta de investigación porque la independencia depende tanto de la norma como de su funcionamiento institucional.

Resultados

Marco normativo e institucional del jefe de la Oficina de Control Interno

El control interno constituye un componente fundamental de la administración pública colombiana, en la medida en que contribuye a garantizar que las actuaciones de las entidades estatales se desarrollen de acuerdo con los principios que orientan la función administrativa, al tiempo que proporciona mecanismos para evaluar la gestión, identificar riesgos y promover el cumplimiento de los objetivos institucionales. Su fundamento constitucional se encuentra, entre otras disposiciones, en los artículos 209 y 269 de la Constitución Política de Colombia, los cuales establecen que la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en principios de eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, y que las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar métodos y procedimientos de control interno (Constitución Política de Colombia, 1991).

En desarrollo de este mandato constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley 87 de 1993, mediante la cual se establecieron las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. Esta ley estableció el Sistema de Control Interno como un conjunto integrado de planes, métodos, principios, normas, procedimientos, mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el propósito de procurar que todas sus actividades, operaciones y actuaciones se desarrollen de acuerdo con las normas constitucionales y legales y en atención a las metas y objetivos previstos (Ley 87 de 1993).

Dentro de esta estructura, el artículo 9 de la Ley 87 de 1993 define la unidad u oficina de coordinación del control interno como un componente del Sistema de Control Interno, ubicado en el nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo,

la reevaluación de los planes y la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales (Ley 87 de 1993).

A su vez, el artículo 10 de la misma Ley establece que, para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control Interno las entidades deben contar con un jefe de la unidad u oficina de coordinación del control interno, quien debe encontrarse adscrito al nivel jerárquico superior de la organización (Ley 87 de 1993, art. 10). Este asiento normativo resulta relevante para el presente estudio, puesto que desde la configuración inicial del modelo colombiano se reconoce que la función de evaluación del control interno requiere una posición organizacional que le permita desarrollar sus responsabilidades frente a los demás procesos institucionales.

Posteriormente, mediante el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, se modificó el artículo 11 de la Ley 87 de 1993 y se estableció que, para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control Interno, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la Rama Ejecutiva del orden nacional al jefe de la unidad u oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción (Ley 1474 de 2011, art. 8). Dentro de estas entidades se encuentran los Departamentos Administrativos.

De acuerdo con el Manual de Estructura del Estado de Función Pública, actualmente este grupo está conformado por seis entidades: el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Dirección Nacional de Inteligencia (DAFP, s.f.). Este estudio se centrará en los tres primeros Departamentos Administrativos.

Esta misma ley estableció una regla distinta para el orden territorial: indicó que allí la designación corresponde a la máxima autoridad administrativa respectiva y el nombramiento se realiza por un periodo fijo de cuatro años, en la mitad del periodo del alcalde o gobernador (Ley 1474 de 2011, art. 8). Esta asimetría entre el orden nacional y el territorial será retomada más adelante como antecedente relevante.

Esta disposición configura una particularidad del modelo colombiano que resulta especialmente relevante para el objeto de esta investigación: la máxima autoridad de la función de auditoría interna dentro de estas entidades es designada por una autoridad distinta del representante legal de la entidad en la cual desarrolla sus funciones. Al mismo tiempo, una vez designado, el jefe de control interno ejerce su actividad dentro de la estructura administrativa de la entidad cuyo Sistema de Control Interno debe evaluar.

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015 establece la naturaleza jurídica del vínculo del jefe de la OCI como de libre nombramiento y remoción, y su ubicación en el nivel directivo de la entidad; lo que no establece es una garantía de estabilidad en el cargo equivalente a la prevista para el orden territorial, ni un mecanismo de participación de un órgano colegiado de la propia entidad en su designación o remoción. El análisis que sigue parte de esta doble condición, una designación externa y una inserción funcional interna, sin garantía de estabilidad temporal. Este marco normativo se contrasta con los principios de gobernanza e independencia establecidos en las NGAI.

Gobernanza, composición, funciones y mecanismos de decisión del CICCI

El diseño de gobierno y supervisión de las Oficinas de Control Interno no se limita a la definición de sus funciones ni al régimen de designación de su jefe. El modelo colombiano

también establece una instancia de gobierno del Sistema de Control Interno denominada Comité Institucional de Coordinación de Control Interno (CICCI).

El artículo 13 de la Ley 87 de 1993 dispone que los organismos y entidades sujetos a esta ley deben establecer, al más alto nivel jerárquico, un Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, de acuerdo con la naturaleza de las funciones propias de la organización (Ley 87 de 1993, art. 13). Esta disposición fue desarrollada posteriormente mediante el Decreto 1083 de 2015 y modificada, entre otras normas, por el Decreto 648 de 2017.

En particular, el artículo 2.2.21.1.5 del Decreto 1083 de 2015 establece que las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley 87 de 1993, entre ellas los Departamentos Administrativos, deben establecer un Comité Institucional de Coordinación de Control Interno como órgano asesor e instancia decisoria en los asuntos de control interno. Su integración comprende al representante legal, quien lo preside; al jefe de planeación o quien haga sus veces; a los representantes del nivel directivo que designe el representante legal; y al representante de la alta dirección para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno. El jefe de control interno participa en esta instancia con voz, pero sin voto, y ejerce la secretaría técnica (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.1.5). La composición del CICCI resulta particularmente relevante para el presente estudio debido a que sus integrantes pertenecen, en su mayoría, al nivel directivo de la propia entidad.

A partir del marco normativo del CICCI expuesto, se examinan tres casos: el DANE, el DAPRE y el DAFP. No fueron analizados la totalidad de los Departamentos Administrativos señalados en el Manual de Estructura del Estado, de modo que los resultados describen tres configuraciones concretas y no el conjunto de los Departamentos Administrativos.

Para cada entidad se revisaron los documentos descritos en la metodología (Anexo C) y la respuesta de su jefatura al instrumento, identificada como E-DANE, E-DAPRE y E-DAFP. Como se explicó en el apartado de posicionalidad, E-DANE corresponde a la autora y se contrasta siempre con la documentación. En cada caso se separa el hallazgo documental, la interpretación y la implicación para la independencia, con el fin de distinguir la existencia de una condición estructural de la demostración de un efecto concreto.

En cuanto a la estructura y composición de los Comités, se identificó que los tres siguen la arquitectura del Decreto 1083 de 2015, esto es: los preside el representante legal, incluyen al jefe de planeación y a otros directivos, y el jefe de la OCI ejerce la secretaría técnica con voz y sin voto (DAFP, 2018a, art. 2; Departamento Administrativo de la Presidencia de la República [DAPRE], 2023, arts. 15–16; Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2021, arts. 2–3). Las diferencias están en cuántos directivos se incorporan y de qué áreas, en la Tabla 1 se presenta esta composición.

Tabla 1

Composición del CICCI según la naturaleza de las responsabilidades de sus integrantes

Naturaleza de la responsabilidad	DANE (Res. 1619/2021, mod. Res. 867/2022)	DAPRE (Res. 0769/2023, art. 15)	DAFP (Res. 126/2018, art. 2)
Dirección	Dirección (preside); Subdirección	Director/Secretario General (preside); Subdirector General	Director (preside); Subdirector
Misional o técnica	Siete direcciones técnicas y un representante de las direcciones territoriales	Secretario de Transparencia; Secretario Jurídico; o sus delegados	Director de Gestión y Desempeño Institucional
Apoyo administrativo,	Secretaría General; Oficina de Sistemas	Director Administrativo y Financiero; jefes de	Secretario General

Naturaleza de la responsabilidad	DANE (Res. 1619/2021, mod. Res. 867/2022)	DAPRE (Res. 0769/2023, art. 15)	DAFP (Res. 126/2018, art. 2)
financiero, contractual y tecnológico		las áreas Administrativa, Financiera y de Contratos; jefes de Tecnologías y de Talento Humano	
Planeación (segunda línea)	Oficina Asesora de Planeación	Oficina de Planeación	Oficina Asesora de Planeación
Otras	Oficina Asesora Jurídica	Control Interno Disciplinario; Relacionamiento con el Ciudadano	Líder designado para el MIPG-MECI
Integrantes con voto (excluye al jefe de la OCI y a los invitados)	14	13	6
Jefe de la OCI	Voz sin voto; secretaría técnica (Res. 1619/2021, art. 3)	Voz sin voto (art. 15, num. 14); secretaría técnica (art. 16)	Voz sin voto; secretaría técnica (art. 2, num. 7)
Invitados permanentes	No previstos; invitados ocasionales con voz y sin voto (Res. 1619/2021, art. 11)	Jefe de Despacho de la Vicepresidenta y un asesor designado, con voz y sin voto (art. 15, par. 1)	No previstos en el acto
Asientos ocupados por una misma persona	Ninguno según el acto; no se observó en la sesión analizada	Ninguno según el acto; en la sesión analizada, el Subdirector General (E) era también jefe de la Oficina de Planeación (DAPRE, 2026b)	El acto prevé un líder del MIPG-MECI designado por el Director; en la sesión analizada, ese asiento lo ocupó el Secretario General (DAFP, 2025)
Delegación	Indelegable	Permitida en los casos señalados	No regulada

Nota. Elaboración propia a partir de DANE (2021, 2022, 2026), DAPRE (2023, 2026b) y DAFP (2018a, 2025). Todas las filas provienen de documento formal (D). La agrupación es una clasificación analítica basada en la denominación de los cargos. Las cifras corresponden a los

asientos con voto previstos en los actos de conformación; no incluyen al jefe de la OCI, que tiene voz y no vota, ni a los invitados. La acumulación de asientos se informa por separado porque solo se observó en las sesiones analizadas. MIPG: Modelo Integrado de Planeación y Gestión; MECI: Modelo Estándar de Control Interno.

Como resultado relevante se destaca que el Comité del DANE es el más amplio y el de orientación más misional, ya que siete de sus catorce integrantes con voto dirigen áreas técnicas de producción estadística. El del DAPRE, con trece integrantes con voto, está conformado mayoritariamente por áreas administrativas, financieras, contractuales y tecnológicas, y no incluye las consejerías presidenciales ni las dependencias del ámbito de paz; además, coincide en once cargos con el Comité Institucional de Gestión y Desempeño de la misma entidad (DAPRE, 2023, arts. 8 y 15). El del DAFP es el más reducido: seis integrantes con voto, siete si se cuenta al jefe de la OCI, que tiene voz y no vota. Las actas analizadas muestran, adicionalmente, acumulación de asientos: en el DAFP, el Secretario General actuó también como líder del MIPG-MECI (DAFP, 2025), y en el DAPRE presidió la sesión el Subdirector General (E), quien era a la vez jefe de la Oficina de Planeación (DAPRE, 2026b). Según el Estatuto del DAPRE, la OCI se ubica en la Subdirección General y su jefe depende administrativamente del Subdirector General (DAPRE, 2026a, p. 8).

En los tres casos el Comité es un órgano integrado exclusivamente por la administración, sin participación de integrantes con voto ajenos a la línea directiva y el único actor dedicado a la evaluación independiente carece de voto. Esta composición no supone por sí misma una afectación de la independencia, pero define las condiciones en que se ejercen las funciones con mayor incidencia sobre la OCI.

En relación con las funciones y mecanismos de toma de decisiones, los actos administrativos reproducen el núcleo de funciones del artículo 2.2.21.1.6 del Decreto 1083 de

2015, ya presentado en la introducción, por lo que en la Tabla 2 se examinan solo las funciones con incidencia directa sobre la OCI, las reglas de decisión y la manera en que los Estatutos precisan el papel del Comité.

Tabla 2

Funciones del CICCI con incidencia sobre la OCI y reglas de decisión

Elemento	DANE	DAPRE	DAFP
Aprobar plan, estatuto y código de ética; resolver diferencias de auditoría; conocer y resolver conflictos de interés que afecten la independencia de la auditoría	Sí (Res. 1619, art. 4, num. 2, 3, 5 y 6)	Sí (Res. 0769, art. 17, num. 6 a 9)	Sí (Res. 126, art. 4, lits. b, c, e y f)
Precisiones del Estatuto de Auditoría	El Comité aprueba el alcance de las actividades; la ausencia de interferencias opera «sin perjuicio» de sus competencias	El Comité es «Supervisor»: revisa el presupuesto y contribuye a la administración del talento humano de la OCI	El plan debe incluir las solicitudes del representante legal, los directivos y el Comité
Nombrar, remover o evaluar al jefe de la OCI	No	No	No
Regla de decisión	Mayoría simple de asistentes; desempata el Presidente (art. 13)	Mitad más uno de presentes; voto negativo motivado (art. 20)	Mayoría de asistentes, excluida la OCI; desempata el Presidente (art. 3)
Impedimentos y recusaciones individuales de los integrantes	Régimen del CPACA; decide quien preside el Comité (Dirección) y designa reemplazo *ad hoc* del nivel directivo o asesor (arts. 5 y 8)	Sin procedimiento específico identificado	Sin procedimiento específico identificado

Elemento	DANE	DAPRE	DAFP
Sesiones y modalidad	Mínimo cuatro al año; presencial o virtual	Mínimo dos al año	Mínimo dos al año; ordinarias presenciales, extraordinarias virtuales

Nota. Elaboración propia a partir de DANE (2021, 2024), DAPRE (2023, 2026a) y DAFP (2018a, 2018b). Todas las filas provienen de documento formal (D). CPACA: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Las funciones son prácticamente idénticas entre entidades; las diferencias aparecen en los Estatutos. El del DANE reproduce las funciones legales del Comité y precisa que la ausencia de interferencias opera «sin perjuicio de las responsabilidades conferidas al Comité» (DANE, 2024, p. 5), aunque reconoce a la OCI la facultad de determinar los alcances de trabajo (p. 4). El del DAPRE extiende sus atribuciones a la revisión del presupuesto y del talento humano de la OCI (DAPRE, 2026a, p. 9), y el del DAFP exige incluir en el plan las solicitudes de la dirección (DAFP, 2018b, art. 3). Solo el DANE regula los impedimentos y recusaciones de los integrantes, y lo hace dentro de la propia administración: decide quien preside el Comité, es decir, la Dirección del DANE, superior jerárquico de los demás integrantes, y el reemplazo se designa entre funcionarios del nivel directivo o asesor (DANE, 2021, arts. 5 y 8). Se trata de un régimen individual, del tipo (iii) definido en la metodología: opera cuando un integrante incurre en una causal concreta. No atiende la situación de gobernanza que se presenta cuando un directivo auditado vota decisiones sobre la auditoría de su área, que no necesariamente configura una causal; determinar si la configura exigiría examinar el asunto concreto a la luz del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011.

Como salvaguardas de procedimiento se encontraron el voto nominal en el DANE (art. 14), la motivación del voto negativo en el DAPRE y la facultad del jefe de la OCI del DAFP de

convocar sesiones extraordinarias (DAFP, 2018a, art. 3). En las tres actas analizadas el plan anual de auditoría se aprobó por unanimidad tras una deliberación en la que el jefe de la OCI verificó el quórum, presentó la propuesta, respondió observaciones y la sometió a una votación en la que no participaba.

El diseño divide la gobernanza de la OCI en dos planos. Uno, la designación del jefe se decide fuera de la entidad, y dos, las decisiones funcionales sobre qué se audita, con qué reglas y cómo se resuelven controversias y conflictos permanecen en un Comité de la administración. Los Estatutos no corrigen esta configuración y, en algunos aspectos, la profundizan. La OCI controla el procedimiento (convoca, fija el orden del día y redacta las actas), pero la decisión sustantiva pertenece a los integrantes con voto. Estas funciones recaen sobre asuntos que las NGAI vinculan con la independencia organizacional, como el plan, el estatuto, los recursos y los impedimentos (IIA, 2024, pp. 42–43, 48). Ello no constituye un incumplimiento de la normativa colombiana, que así lo dispone, sino la condición estructural a partir de la cual se identifican las tensiones; el contraste detallado con el Dominio III se realizará más adelante.

Un análisis de compatibilidad institucional permite precisar esta condición. Las funciones del artículo 2.2.21.1.6 del Decreto 1083 de 2015 son de dos clases. Unas corresponden a la coordinación del sistema de control interno, del que la administración es responsable: evaluar el estado del sistema (lit. a), revisar la información de los estados financieros (lit. d) y someter a aprobación del representante legal la política de administración del riesgo (lit. g). Otras corresponden a la supervisión de la función que evalúa ese sistema: aprobar el plan anual de auditoría (lit. b), aprobar el estatuto de auditoría y el código de ética del auditor (lit. c), resolver las diferencias que surjan en la auditoría (lit. e) y conocer y resolver los conflictos de interés que afecten su independencia (lit. f). El propio decreto reconoce esta distinción, porque cuando existe

comité de auditoría le traslada precisamente los literales b), c), e) y f) (par. 3). Para las primeras, que el Comité esté integrado por directivos responsables de los procesos es coherente con su naturaleza; para las segundas, esa misma composición hace que los evaluados decidan sobre la función que los evalúa. En los tres Departamentos Administrativos analizados, que no tienen comité de auditoría, ambas clases de funciones recaen en el mismo órgano.

En cuanto a la participación de responsables de ámbitos susceptibles de auditoría, se identificó que los Estatutos definen un alcance de auditoría que cubre todos los procesos y dependencias (DAFP, 2018b, art. 2; DAPRE, 2026a, p. 16; DANE, 2024, p. 6). En términos formales, entonces, todo integrante que dirige una dependencia es responsable de un ámbito auditable. Las actas permiten observar esta coincidencia en casos concretos.

El caso más claro es el del DAPRE, cuya matriz de priorización, elaborada con la metodología de su propia OCI, clasificó 9 de 27 dependencias en riesgo alto, como se presenta en la Tabla 3. Seis de ellas, es decir, dos de cada tres, están dirigidas por integrantes con voto en el Comité, incluida la Oficina de Planeación, cuyo jefe presidió la sesión. Las tres restantes, del ámbito de paz, no tienen representación en el CICCI. La auditoría a Gestión Administrativa, una de las cinco aprobadas para 2026, recae de forma explícita sobre el Área Administrativa, cuyo jefe vota (DAPRE, 2026b, pp. 21–23).

Tabla 3

DAPRE: dependencias en riesgo alto y participación de su responsable en el CICCI

Dependencia	Puntaje	¿Su responsable vota en el CICCI?
Área Administrativa	2,40	Sí

Dependencia	Puntaje	¿Su responsable vota en el CICCI?
Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información	2,20	Sí
Oficina de Relacionamiento con el Ciudadano	2,00	Sí
Área de Contratos	2,00	Sí
Oficina de Planeación	1,90	Sí (presidió la sesión como Subdirector General [E])
Oficina de Talento Humano	1,90	Sí
Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz	1,80	No
Fondo de Programas Especiales para la Paz	1,80	No
Oficina del Consejero Comisionado de Paz	1,80	No

Nota. Elaboración propia a partir de DAPRE (2026b, pp. 21–22) y DAPRE (2023, art. 15). Todas las filas provienen de documento formal (D). Los puntajes y el umbral se tomaron del acta: la OCI del DAPRE calificó 27 dependencias con la Matriz de Calificación y Programación de Auditorías (F-EM-21), que pondera nueve criterios definidos en su Guía para la Elaboración del Programa Anual de Auditorías (G-EM-02), y clasificó en nivel de riesgo alto las que obtuvieron un puntaje igual o superior a 1,8. El umbral corresponde a esa metodología institucional y no a un criterio de la autora. La última columna se construyó cruzando cada dependencia con los integrantes con voto de la Resolución 0769 de 2023.

En el DANE, la metodología de priorización incluyó entre sus criterios el porcentaje de integrantes que solicitan auditoría, de modo que la demanda de los miembros del Comité se incorporó como variable formal del plan (DANE, 2026, p. 2). En el DAFP, el Comité reducido hace que la coincidencia sea estructural, dado que el Secretario General, que además actuó como líder del MIPG-MECI, y el Jefe de Planeación votan el plan de una oficina que evalúa la gestión de sus dependencias. Un rasgo común a los tres casos es que el plan se prioriza según la gestión de riesgos de la administración (DAFP, 2018a, art. 4, lit. b; DAPRE, 2023, art. 17.6; DANE, 2021, art. 4.2), cuya política estructura la Oficina de Planeación como segunda línea y a su vez

participa con voto en el CICCI (DAFP, 2018a, art. 4, lit. g; DAPRE, 2023, art. 17.10). La Tabla 4 resume los ajustes que solicitaron los integrantes durante la aprobación de los planes de 2026.

Tabla 4

Ajustes solicitados por integrantes del CICCI en la aprobación del Plan Anual de Auditoría 2026

Entidad e integrante	Ajuste solicitado	Registro en el acta y acogida	Consecuencia documentada	Tipo de ajuste
DANE. Secretario General	Intercambiar las fechas de las auditorías a Contratación e Ingreso de Personal, por la carga operativa de esos procesos	Consta. Acogida totalmente	Contratación pasa a marzo–mayo e Ingreso a mayo–julio; ambas conservan el mismo auditor	Calendario
DANE. Directora Técnica de Recolección y Acopio	Adelantar la auditoría a la Fase PES Recolección y Acopio, para disponer de resultados antes de la contratación de operativos	Consta. Acogida totalmente, después de que no prosperara una alternativa propuesta por la OCI	Se adelanta la auditoría; la OCI se compromete a reprogramar las vacaciones de la auditora asignada dentro de 2026	Calendario; recursos de la OCI
DANE. Director Técnico de Geoestadística	Realizar lo antes posible la auditoría al proyecto de información geoespacial, antes de un eventual cambio de administración	Consta. Se mantuvo: no prosperó la propuesta de la OCI de intercambiar esa auditoría	El acta no registra cambio de fecha de esa auditoría	Calendario
DANE. Director Técnico de Regulación, Planeación, Estandarización	Consultó si los subprocesos de innovación se abordarían como auditoría o como consultoría	Consta. Pendiente: la OCI mantuvo la auditoría y se comprometió a analizar el enfoque	Compromiso de informar la decisión en la siguiente sesión; esa decisión no se revisó	Modalidad del trabajo

Entidad e integrante	Ajuste solicitado	Registro en el acta y acogida	Consecuencia documentada	Tipo de ajuste
y Normalización				
DAPRE. Subdirector General (E) y jefe de Planeación	Revisar la ponderación de los criterios de priorización, en especial el peso de la ejecución de recursos y del plan de adquisiciones	Consta. Acogida como compromiso para la actualización del manual de auditoría	Compromiso n.º 1 del acta; no modificó el plan aprobado	Criterios de priorización
DAPRE. Subdirector General (E) y jefe de Planeación	Incluir en la auditoría a Adquisición de Bienes y Servicios contratos de distintas modalidades, no solo por valor	Consta. Acogida	Ajuste del enfoque de esa auditoría	Alcance (enfoque)
DAPRE. Director Administrativo y Financiero	Priorizar el Grupo de Transportes en la auditoría a Gestión Administrativa y verificar las donaciones recibidas en diciembre de 2025	Consta. Acogida totalmente	Se incorporan como criterios a evaluar en la auditoría al Área Administrativa	Alcance (ampliación)
DAPRE. Director Administrativo y Financiero	Verificar reducciones presupuestales y liberación de saldos en la auditoría a Gestión Financiera	Consta. Acogida parcialmente	Se atiende con el informe trimestral de seguimiento presupuestal ya incluido en el plan, no dentro de la auditoría	Alcance (canalizado a otro trabajo)
DAFP. Jefe de la Oficina Asesora de Planeación	Auditar Gestión Humana y el ejercicio de seguridad de la información en el primer semestre de 2026, y concentrar la gestión entre enero y	Consta. No acogida en el cronograma; la OCI indicó que Gestión Humana se evaluaría dentro de una auditoría ya programada	Se votó y aprobó el plan inicialmente presentado, sin votos en contra	Calendario; alcance

Entidad e integrante	Ajuste solicitado	Registro en el acta y acogida	Consecuencia documentada	Tipo de ajuste
	agosto por el cambio de gobierno			
DAFP. Directora General	Acoger las observaciones anteriores, modificar el cronograma y someterlo de nuevo a votación	Consta. No acogida	Igual a la fila anterior	Calendario

Nota. Elaboración propia a partir de DANE (2026, pp. 5–6), DAPRE (2026b, pp. 25–27) y DAFP (2025, pp. 2–4). Todas las filas provienen de documento formal (D). Se incluyen las intervenciones que solicitaron o plantearon un ajuste al plan; se excluyen las consultas que no lo hicieron. «Tipo de ajuste» es una categoría analítica asignada según el objeto de la solicitud registrado en el acta: calendario (fechas u orden de los trabajos), alcance (temas, unidades o enfoque de un trabajo), criterios de priorización (reglas para construir el plan), modalidad (aseguramiento o consultoría) y recursos (disponibilidad del equipo de la OCI). La categoría describe el objeto de la solicitud y no la califica como interferencia.

Los responsables de áreas auditables participaron activamente en la definición del plan que los evalúa. Predominan los ajustes de calendario; en el DAPRE, las solicitudes ampliaron o precisaron el alcance en lugar de restringirlo, y en el DANE quedó pendiente la decisión sobre la modalidad de un trabajo. La solicitud de mayor alcance potencial es la que se refiere a los criterios de priorización, porque no recae sobre una auditoría puntual sino sobre la regla con la que se construyen los planes futuros; en el acta quedó como compromiso de revisión y no modificó el plan aprobado. Ninguna de las actas revisadas registra la exclusión de una unidad auditable ni una reducción de alcance. En el DAFP, la OCI sostuvo su propuesta frente a las solicitudes del jefe de Planeación y de la Directora General, y el Comité aprobó el plan inicial sin votos en contra, lo que muestra que la composición no determina mecánicamente el sentido de las decisiones. Esa misma acta informa que el plan contempló 48 informes de ley y una sola auditoría basada en riesgos, aplazada del Comité anterior (DAFP, 2025, p. 2), sin que consten las

razones del aplazamiento. Estas solicitudes se registran como ajustes y no como interferencias: con la evidencia disponible no es posible establecer que alguna haya comprometido la independencia.

Ahora bien, respecto de las tensiones para la independencia organizacional de las OCI, se entiende por condición estructural una característica del diseño que crea la posibilidad de comprometer la independencia (nivel b de la metodología), y por efecto demostrado la evidencia documental de que esa posibilidad se materializó en una decisión concreta (nivel c). Las NGAI definen la independencia como la ausencia de condicionamientos que impidan a la función de auditoría actuar con imparcialidad y asignan al órgano de gobierno la tarea de establecerla y protegerla (IIA, 2024, pp. 8, 41). Para el sector público, advierten que cuando la alta dirección coincide con la dirección de las actividades evaluadas deben existir salvaguardas, entre ellas un comité de auditoría integrado por funcionarios independientes de la dirección (IIA, 2024, pp. 113–114).

La literatura empírica apunta en la misma dirección. Christopher et al. (2009) identificaron como amenazas que la dirección aporte insumos al plan o apruebe el presupuesto de la función de auditoría y que el director de auditoría no reporte funcionalmente a un comité de auditoría. Goodwin y Yeo (2001) y Goodwin (2003) encontraron una relación más estrecha entre el comité y la auditoría interna cuando sus miembros son independientes. Aveh et al. (2016) señalaron como amenaza que los auditores evalúen a las dependencias que deciden sobre su remuneración. Estos estudios provienen de otros contextos y se usan como referentes analíticos, no como evidencia sobre los casos. La Tabla 5 sintetiza las tensiones identificadas.

Tabla 5

Tensiones identificadas: hallazgo documental, interpretación, implicación y grado de sustento

Tensión	Hallazgo documental y casos	Interpretación	Implicación para la independencia	Grado de sustento
1. Responsables de áreas auditables que aprueban el plan	DANE, DAPRE y DAFP: integrantes con voto dirigen dependencias del universo auditable (D). Ajustes de calendario, alcance y criterios en las sesiones de 2026; en el DAFP no se acogió la solicitud de la dirección (D)	Quien es evaluado participa con voto en la decisión sobre qué y cuándo se audita	Amenaza potencial; las actas no registran exclusiones ni reducciones de alcance	Condición: alto. Efecto: no demostrado
2. Diferencias de auditoría resueltas por un órgano de pares jerárquicos	Los tres actos asignan al CICCI la resolución de diferencias (D); las actas revisadas no registran uso del mecanismo (D)	La instancia de resolución está integrada por pares y superiores del área auditada	Amenaza potencial sobre la comunicación de resultados	Condición: alto. Efecto: no evaluable
3. Conflictos de interés de gobernanza que el propio Comité debe conocer y resolver	DANE: régimen de impedimentos individuales decidido por la Dirección (D). DAPRE y DAFP: sin procedimiento (D). Valoraciones de 2 y 3 sobre la gestión de un conflicto de un integrante (F)	El órgano que debe conocer los conflictos que afectan la independencia de la auditoría es el mismo en el que se originan; el régimen individual no atiende la situación de gobernanza	Conflicto de interés organizacional; no equivale a un impedimento jurídico	Condición: alto. Efecto: percepción
4. Concentración de roles en una misma persona	DAPRE y DAFP, en la sesión analizada (D)	En el DAPRE, una persona reunió la presidencia de la	Amenaza potencial; deriva de un encargo y	Condición: documentada en una sesión.

Tensión	Hallazgo documental y casos	Interpretación	Implicación para la independencia	Grado de sustento
		sesión, la jefatura de un área de riesgo alto y la superioridad administrativa sobre la OCI	no puede afirmarse que sea permanente	Efecto: sin efecto atribuible
5. Insumo de riesgos producido por la segunda línea que vota	DANE, DAPRE y DAFP: el plan se prioriza con la gestión de riesgos estructurada por Planeación, que vota (D). Solicitud de revisar ponderaciones en el DAPRE (D)	Quien produce el insumo de priorización participa en aprobar el resultado	Amenaza potencial sobre los criterios del plan	Condición: alto. Efecto: potencial, pendiente
6. Competencias estatutarias sobre recursos y personal de la OCI	DAPRE: el estatuto atribuye al Comité la revisión del presupuesto y del talento humano de la OCI (D). DANE: debate sobre suficiencia de recursos, sin decisión (D). E-DAPRE reporta limitaciones de personal y perfiles (F)	Responsables de áreas financieras, administrativas y de talento humano votan sobre los recursos de la función que los audita (DAPRE)	Amenaza potencial sobre los recursos	Condición: documentada. Efecto: percepción

Nota. Elaboración propia. (D): documento formal; (F): formulario de auto-reporte. El grado de sustento expresa la solidez de la evidencia, no la gravedad de la tensión.

La primera tensión es la más consistente, ya que en los tres Comités quienes votan el plan dirigen áreas del universo auditable, y en el DAPRE esa coincidencia alcanza a la mayoría de las dependencias de mayor riesgo. La segunda y la tercera se refieren a que el mismo órgano resuelve las diferencias de auditoría y debe conocer los conflictos de interés que afecten la independencia de la auditoría, incluidos los que se originan en su propia composición. E-DANE lo ilustró al señalar que, aun si el directivo involucrado se declarara impedido, la decisión

quedaría en manos de pares con quienes mantiene relaciones jerárquicas y funcionales. La tercera tensión describe un conflicto de interés organizacional o de gobernanza: que un directivo auditado participe en el Comité no configura por sí mismo un impedimento en los términos del régimen aplicable. La cuarta alude a situaciones como la observada en el DAPRE, donde en la sesión analizada confluyeron en una persona la presidencia del Comité, la jefatura de una dependencia en riesgo alto y la Subdirección de la cual depende administrativamente la OCI; al derivar de un encargo, no puede afirmarse que sea permanente. La quinta se refiere a que el plan se prioriza con la gestión de riesgos que estructura la Oficina de Planeación, cuyo jefe vota su aprobación; en el DAPRE se registró, además, una solicitud de revisar las ponderaciones de los criterios de priorización. La sexta se aproxima a las amenazas descritas por Aveh et al. (2016) y Christopher et al. (2009), dado que los responsables de las áreas Financiera, Administrativa y de Talento Humano votan en el Comité al que el Estatuto del DAPRE atribuye la revisión del presupuesto y del personal de la OCI, y en el DANE se debate sobre la suficiencia de recursos, aunque el Comité no decide sobre ella.

Existen también salvaguardas que atenúan estas tensiones. Los Estatutos del DANE y el DAPRE obligan al jefe de la OCI a confirmar anualmente ante el Comité la independencia organizacional de la oficina y a comunicarle cualquier interferencia (DAPRE, 2026a, p. 8; DANE, 2024, p. 6), y el del DANE garantiza su acceso directo e irrestricto a la Dirección General y al Comité (DANE, 2024, p. 4). Todas estas salvaguardas operan, sin embargo, dentro del mismo órgano; ninguna introduce un actor independiente de la administración con capacidad de decisión.

En cuanto a las coincidencias y diferencias entre los Departamentos Administrativos, se identificó que los tres casos comparten un Comité integrado solo con miembros de la

administración y presidido por el representante legal, una OCI con voz y sin voto, la concentración de las decisiones funcionales sin intervención en el nombramiento del jefe, la participación con voto del jefe de Planeación y la aprobación unánime del plan anual de auditoría tras la intervención de responsables de áreas auditables. Las particularidades son claras. El DANE tiene el Comité más amplio y misional, el reglamento más desarrollado y un criterio de priorización que incorpora la demanda de los integrantes. El DAPRE presenta la mayor superposición entre evaluadores y evaluados en las áreas de mayor riesgo, la dependencia administrativa de la OCI respecto de un cargo que puede presidir el Comité y la ampliación estatutaria más extensa de sus competencias. El DAFP opera con un Comité reducido y sesiones asincrónicas, conserva un Estatuto de 2018 y es el único caso en que la OCI sostuvo su propuesta frente al representante legal. Como interpretación de la autora, estas diferencias sugieren que el riesgo estructural adopta formas distintas según la composición, se dispersa en un comité amplio, se concentra en las áreas de mayor riesgo en un comité de apoyo y se reduce a la relación con el representante legal en un comité pequeño.

Una vez analizada la estructura normativa y práctica de los tres Departamentos Administrativos, se presentan las percepciones de las jefaturas de las OCI recogidas con el instrumento basado en el mapa de empatía. La Tabla 6 resume sus valoraciones.

Tabla 6

Valoraciones de las jefaturas de las OCI sobre el respaldo y la independencia frente al CICCI

Afirmación del instrumento aplicado para recolección de información	E-DANE	E-DAPRE	E-DAFP
La alta dirección y el CICCI respaldan en la práctica la independencia de la auditoría	4	3	2
Me siento respaldado(a) para reportar hallazgos desfavorables sin temor a represalias	4	4	2
Mi juicio profesional es respetado y no es objeto de interferencia	4	4	3
Un conflicto de interés de un miembro del CICCI sería identificado y gestionado adecuadamente	3	2	3
Puedo reunirme directamente con el representante legal sin convocatoria del CICCI	4	3	2

Nota. Elaboración propia a partir del instrumento aplicado a las jefaturas de las OCI; las respuestas se registraron el 21 de septiembre de 2026. Todas las valoraciones son de auto-reporte (F) y se interpretan de forma descriptiva. Las afirmaciones se valoraron en una escala de 1 a 5, donde 1 = totalmente en desacuerdo y 5 = totalmente de acuerdo.

Con tres respuestas no caben promedios ni generalizaciones; los valores son útiles para comparar y contrastar con los documentos. El ítem peor valorado es la gestión de conflictos de interés de los integrantes, que ninguna jefatura calificó por encima de 3, lo que coincide con la ausencia de procedimiento en dos entidades y con su carácter interno en la tercera entidad.

E-DAFP registra las valoraciones más bajas, pero su preocupación principal no es la interferencia en el trabajo, que considera independiente, sino la escasa atención de la alta dirección a los resultados. Mencionó también que, los últimos comités no alcanzaron a desarrollarse por completo por el tiempo disponible y propuso que las recomendaciones de

auditoría sean de obligatorio cumplimiento. Por su parte E-DAPRE identificó como riesgo la presión sobre la selección de las auditorías priorizadas, punto que coincide con la solicitud documentada de revisar los criterios de priorización, aunque la evidencia del acta analizada no permite calificarla como presión. Esta jefatura no señaló la participación de directivos auditados entre los factores más limitantes, pero propuso un comité de auditoría independiente de los líderes de proceso. Por último, E-DANE, con las valoraciones más altas, formuló una preocupación estructural explícita por la presencia en el Comité de directivos evaluados por la OCI y refirió haber recibido una solicitud de revisión informal de documentos de gestión, que atendió mediante una consultoría formal, para evitar percepciones de participación en la administración.

Dos percepciones atraviesan las tres respuestas; la independencia en la ejecución del trabajo se considera relativamente preservada y la incidencia de los resultados de auditoría en la gestión se percibe débil. En cuanto a las medidas, E-DANE y E-DAPRE proponen trasladar el reporte a una instancia con miembros independientes de la administración, mientras que E-DAFP pone el acento en un canal directo con el representante legal y en el cumplimiento del marco existente.

En los tres casos analizados, el CICCI es un órgano de la administración, presidido por el representante legal y conformado por directivos, en el que la OCI controla el procedimiento, pero no vota, concentra las funciones que más condicionan el trabajo de auditoría, como el plan, el estatuto, código de ética, las diferencias y los conflictos de interés. La participación de responsables de ámbitos auditables en estas decisiones es una condición estructural presente y documentada en los tres casos.

La evidencia no permite afirmar que esta condición haya producido una afectación concreta de la independencia, como la exclusión de un tema, la reducción de un alcance o el cambio de una conclusión, pero tampoco permite descartarla, ya que las tres actas de aprobación del plan anual de auditoría revisadas son una ventana limitada, y en esta investigación no se dispuso de evidencia sobre la ejecución de las auditorías ni sobre la discusión de sus informes. Lo que sí puede plantearse es que el diseño del CICCI no ofrece salvaguardas externas a la administración, de modo que la independencia de la OCI depende en buena medida de la conducta de los integrantes del Comité y de la capacidad del jefe de la oficina para sostener sus propuestas. Esta lectura se relaciona con lo observado por Segal (2010) en oficinas de inspectores generales de Estados Unidos, donde la independencia estructural resultó importante pero no suficiente, y la integridad de quienes tenían poder de decisión incidía también en la protección de la función. Además, las jefaturas ubican la principal limitación práctica en la débil utilización de sus resultados, una función que el Comité tiene asignada (DAPRE, 2023, art. 17.5; DANE, 2021, art. 4.12) y que las NGAI vinculan con el apoyo del órgano de gobierno a la auditoría interna (IIA, 2024, p. 40).

Para la investigación, estos resultados confirman con evidencia documental la condición estructural que motivó el estudio, aunque su demostración como afectación efectiva requeriría evidencia adicional, y esa distinción debe preservarse en las conclusiones del estudio.

A partir de lo anterior, se mostró que el diseño actual para la función de auditoría interna no incorpora salvaguardas externas a la administración, que la gestión de los conflictos de interés de gobernanza en el Comité es el aspecto menos regulado y peor valorado por las jefaturas y que las jefaturas perciben una débil utilización de sus resultados. Estos hallazgos son el punto de partida para realizar el contraste con el Dominio III de las Normas Globales de Auditoría Interna

(NGAI) y con los modelos de gobierno de cuatro entidades referentes, con el propósito de identificar prácticas y salvaguardas que puedan servir como referente para los Departamentos Administrativos y aquellas entidades que presenten la misma estructura.

Contraste con el Dominio III de las NGAI y con entidades referentes

La evidencia proviene del formulario diligenciado entre el 14 y el 30 de septiembre de 2026 por los responsables de la función de auditoría de cuatro entidades del orden nacional, que autorizaron ser citadas de forma anónima (ER-1 a ER-4), y de los documentos que aportaron o que tienen publicados. En las tablas se indica con (D) la información que proviene de un documento formal y con (F) la que proviene del formulario.

ER-1 y ER-2 son sociedades de economía mixta del sector financiero, vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y pertenecientes al mismo grupo empresarial. ER-4 es también una sociedad de economía mixta de carácter financiero vigilada por esa Superintendencia, pero ajena a dicho grupo y orientada a la gestión de proyectos de inversión pública. ER-3 es una agencia estatal de derecho público cuyo esquema de supervisión coincide con el de los Departamentos Administrativos.

Los cuatro casos cumplen funciones distintas en el diseño. ER-1, ER-2 y ER-4 son casos de contraste teórico: cuentan con un comité de auditoría de junta directiva y permiten observar cómo opera la supervisión cuando se separa de la administración. ER-3 es un caso de replicación literal (Yin, 2018): comparte con los Departamentos Administrativos el esquema de supervisión y se incluyó para examinar si las condiciones identificadas en ellos reaparecen en otra entidad pública. Por esa razón, ER-3 no se presenta como referente de buenas prácticas.

Condiciones esenciales del Dominio III frente al modelo de los Departamentos Administrativos

El Dominio III de las NGAI parte de la premisa de que un gobierno apropiado es condición para la eficacia de la auditoría interna, y distribuye responsabilidades entre el Director de Auditoría Interna, el Consejo y la Alta Dirección en tres principios. El Principio 6 establece que el Consejo aprueba y respalda el mandato de la función (IIA, 2024, p. 35), aprueba el estatuto de auditoría (pp. 38–39) y demuestra su apoyo aprobando el plan, el presupuesto y los recursos, así como reuniéndose periódicamente con el Director sin la presencia de la Alta Dirección (p. 40). El Principio 7 atribuye al Consejo la responsabilidad de establecer y proteger la independencia y esta función solo cumple su propósito cuando el Director depende directamente del Consejo; este último autoriza su nombramiento y cese, aporta su criterio sobre su evaluación y remuneración, y verifica que no existan interferencias de la Dirección en el alcance, la ejecución o la comunicación de resultados (pp. 41–43). El Principio 8 exige una supervisión basada en comunicación directa, que incluye el tratamiento de los desacuerdos entre el Director y la Alta Dirección, la suficiencia de recursos y la calidad de la función (pp. 47–50).

Tres matices del Dominio III son relevantes y decisivos para el contraste. El primero es que las NGAI no excluyen a la administración de la planeación, sino que la Alta Dirección aporta su visión sobre estrategias y riesgos para ayudar a fijar las prioridades de auditoría (IIA, 2024, p. 49). La participación de los directivos no es, por tanto, el problema en sí; la cuestión es quién decide o aprueba asuntos de la función de auditoría. El segundo es que el concepto de Consejo es flexible y, en ausencia de un órgano de gobierno, puede leerse referido a la Alta Dirección (p. 7). El tercero es que, para el sector público, las NGAI admiten que el órgano de gobierno carezca de facultades para nombrar o cesar al Director y exigen salvaguardas cuando la

Alta Dirección coincide con la dirección de las actividades auditadas; entre ellas mencionan un comité de auditoría integrado por funcionarios independientes de la Dirección (pp. 113–114).

La Tabla 7 contrasta las condiciones esenciales del Dominio III con los hallazgos mencionados anteriormente e indica, para cada una, el principio y la norma de las NGAI de los que proviene. La última columna clasifica la relación con un criterio uniforme. Hay *coincidencia formal* cuando el modelo de los Departamentos Administrativos prevé la función o el acto que exige la condición, con independencia de quién lo ejerza; si la condición exige además que la ejerza alguien distinto de la Alta Dirección, ese requisito se evalúa en una fila propia. Hay *diferencia* cuando el modelo se aparta de la condición, pero las propias NGAI admiten esa variación en el sector público. Hay *brecha* cuando la condición no se cumple, las NGAI no prevén una excepción para el sector público y no se identificó una salvaguarda que la compense. La clasificación no presume que toda diferencia constituya un incumplimiento.

Tabla 7

Condiciones esenciales del Dominio III frente al modelo de los Departamentos Administrativos

Dimensión	Dominio III (IIA, 2024): principio, norma y página	Departamentos Administrativos	Tipo de relación
Aprobación del estatuto y del plan	Principio 6, Normas 6.2 y 6.3: los aprueba el Consejo (pp. 39–40)	Los aprueba el CICCI, órgano colegiado de la administración (D)	Coincidencia formal; la naturaleza del órgano se evalúa en la fila siguiente
Independencia del órgano que supervisa	Principio 7, Norma 7.1, y aplicación en el sector público: salvaguardas cuando la Alta Dirección dirige lo	Integrantes con voto que dirigen áreas auditables; ningún miembro independiente (D)	Brecha

Dimensión	Dominio III (IIA, 2024): principio, norma y página	Departamentos Administrativos	Tipo de relación
	auditado; comité de auditoría con funcionarios independientes de la dirección (pp. 42, 113–114)		
Nombramiento, cese y evaluación del Director	Principio 7, Norma 7.1: los autoriza el Consejo; en el sector público, si no puede hacerlo, aporta su criterio (pp. 42–43, 113)	Designación y remoción por el Presidente de la República; el CICCI no interviene (D)	Diferencia
Sesiones sin la Alta Dirección	Principio 6, Norma 6.3, y Principio 7, Norma 7.1: reuniones periódicas sin la Alta Dirección (pp. 40, 42)	No previstas en los actos ni en los estatutos revisados (D)	Brecha
Recursos y presupuesto	Principio 6, Norma 6.3, y Principio 8, Norma 8.2: el Consejo aprueba el presupuesto y conversa sobre la suficiencia de recursos (pp. 40, 50); el sector público admite otros esquemas presupuestales (p. 114)	Decide la administración, con el esquema de asignación aplicado a todas las dependencias; en el DAPRE, el estatuto atribuye al CICCI la revisión del presupuesto y del talento humano de la OCI (D)	Diferencia
Desacuerdos entre la OCI y la administración	Principio 8, Norma 8.1: el Consejo conoce los desacuerdos entre el Director y la Alta Dirección (pp. 48–49)	Los resuelve un órgano integrado por la propia administración (D)	Brecha
Confirmación anual de independencia e informe de interferencias	Principio 7, Norma 7.1: el Director la ratifica ante el Consejo al menos anualmente (p. 42)	Prevista en los estatutos del DANE y del DAPRE, ante el CICCI (D)	Coincidencia formal

Nota. Elaboración propia a partir de IIA (2024) y de los documentos de los Departamentos Administrativos. (D): documento formal. Las páginas corresponden a la traducción al español de las NGAI. El criterio de clasificación se expone en el texto que precede a la tabla.

El modelo colombiano reproduce buena parte de la arquitectura formal del Dominio III: existe un órgano colegiado que aprueba el estatuto y el plan, recibe informes y ante el cual la OCI confirma su independencia. La distancia no está en la existencia de esas funciones, sino en quién las ejerce. Para valorarla hay dos lecturas posibles del concepto de Consejo, y ninguna se adopta como premisa. En la primera, la lectura flexible permite asimilar el CICCI al Consejo, porque es la instancia que aprueba el estatuto y el plan; en ese supuesto se activa la exigencia de salvaguardas propia del sector público, ya que sus integrantes dirigen las actividades auditadas (IIA, 2024, p. 113). En la segunda, el CICCI no es el Consejo, sino una instancia de la Alta Dirección encargada de coordinar el sistema de control interno; en ese supuesto, el Dominio III exige que el Director de Auditoría Interna documente las características de la estructura de gobierno que limitan la independencia y las salvaguardas que pueden emplearse (p. 42). Las dos lecturas conducen al mismo punto: en los tres Departamentos Administrativos analizados no se encontró una salvaguarda externa a la administración. La brecha que se identifica no depende, entonces, de asimilar el CICCI al Consejo, sino de la ausencia de esa salvaguarda en cualquiera de las dos lecturas.

Este razonamiento tiene límites. Las NGAI no regulan la organización del Estado colombiano; el CICCI tiene una naturaleza jurídica definida por el Decreto 1083 de 2015, como órgano asesor e instancia decisoria en asuntos de control interno, que no coincide con la de un consejo de administración, y la clasificación de la Tabla 7 es un contraste analítico y no un juicio de conformidad. Con esas salvedades, de la brecha de diseño derivan las demás: la resolución de desacuerdos entre pares, la gestión interna de los conflictos de interés de gobernanza y la inexistencia de sesiones sin la Alta Dirección. El nombramiento presidencial constituye una diferencia de otra naturaleza: protege al jefe de la OCI frente al representante legal, pero no lo

vincula con el órgano que lo supervisa y lo expone al ciclo político, aspecto que se retoma en la propuesta.

Modelos de gobierno y supervisión en las entidades referentes (ER)

En la Tabla 8 se sintetizan los resultados obtenidos en el instrumento de recolección de información aplicado a Entidades Referentes, mostrando su configuración en las diferentes dimensiones del contraste.

Tabla 8

Gobierno y supervisión de la auditoría interna en las entidades referentes (ER)

Dimensión	ER-1 (sociedad de economía mixta financiera, filial)	ER-2 (sociedad de economía mixta financiera, matriz)	ER-3 (agencia estatal)	ER-4 (sociedad de economía mixta financiera)
Instancias de supervisión	CICCI y Comité de Auditoría de la Junta Directiva (F, D)	CICCI y Comité de Auditoría de la Junta Directiva (F)	Solo CICCI (F, D)	CICCI y Comité de Auditoría de la Junta Directiva (F, D)
Composición del órgano que supervisa la auditoría	Comité de Auditoría con al menos tres miembros, en su mayoría independientes; presidido por un miembro independiente (D)	Comité de Auditoría con mayoría de miembros independientes; ninguno es responsable de procesos auditables (F)	Presidenta, cuatro vicepresidentes y coordinador de Planeación, que ocupa dos asientos; la mayoría son responsables de procesos auditables (D)	Comité de Auditoría con mayoría independiente según el formulario (F); los estatutos sociales exigen al menos un miembro independiente por comité (D); un integrante dirige procesos auditables (F). En el CICCI, todos (F)

Dimensión	ER-1 (sociedad de economía mixta financiera, filial)	ER-2 (sociedad de economía mixta financiera, matriz)	ER-3 (agencia estatal)	ER-4 (sociedad de economía mixta financiera)
Reporte funcional y administrativo	Funcional al Comité de Auditoría; administrativo al presidente de la entidad (D, F)	Funcional al Comité de Auditoría; administrativo dual (F)	Funcional al CICCI; administrativo al representante legal (F)	Funcional a la Junta Directiva y al Comité de Auditoría; administrativo dual: representante legal y CICCI (F)
Aprobación del plan y del estatuto	Plan: Comité de Auditoría (D). Estatuto: Comité de Auditoría y Junta Directiva (D)	Comité de Auditoría (F)	CICCI (D)	Plan: no determinado con la evidencia disponible; el formulario indica la instancia de supervisión sin precisar cuál (F). Estatuto: Junta Directiva (F)
Presupuesto de la oficina	Comité de Auditoría según el formulario (F); el Estatuto prevé revisión y aprobación por el Comité y el representante legal (D)	Comité de Auditoría (F)	Representante legal (F)	No determinado con la evidencia disponible: el formulario no distingue entre el Comité de Auditoría y el CICCI (F)
Sesiones sin la administración	Al menos una sesión anual del jefe a solas con el Comité de Auditoría y con la Junta (D)	No determinado con la evidencia disponible; el formulario señala como prioridad aumentar la frecuencia de sesiones privadas (F)	Previstas en el Estatuto ante el CICCI (D)	Previstas según el formulario (F)

Dimensión	ER-1 (sociedad de economía mixta financiera, filial)	ER-2 (sociedad de economía mixta financiera, matriz)	ER-3 (agencia estatal)	ER-4 (sociedad de economía mixta financiera)
Desacuerdos y conflictos de interés	Resuelve el Comité de Auditoría (F); la Junta puede designar miembros *ad hoc* si un integrante está impedido (D)	Escalamiento al CICCI y, si no se resuelve, al Comité de Auditoría (F)	CICCI (F)	Comité de Auditoría (F)
Nombramiento y remoción del jefe	Presidente de la República; libre nombramiento y remoción (F)	Presidente de la República; libre nombramiento y remoción (F)	Presidente de la República; libre nombramiento y remoción (F)	Presidente de la República; libre nombramiento y remoción (F)

Nota. Elaboración propia a partir del formulario de entidades referentes y de los documentos citados en el texto. (D): documento formal aportado o publicado; (F): formulario de auto-reporte. «No determinado con la evidencia disponible» indica que el formulario no permite identificar la instancia y no se contó con un documento que la precise.

Las cuatro entidades le reconocen al responsable de auditoría autonomía para definir la metodología y el alcance, acceder a la información y gestionar su equipo; tres lo ubican en el máximo nivel directivo, y en ER-4 la unidad depende orgánicamente de la Presidencia de la entidad y funcionalmente de la Junta Directiva y del Comité de Auditoría. Las diferencias se concentran en el órgano que supervisa. En ER-1, la oficina depende funcionalmente del Comité de Auditoría, que aprueba el plan basado en riesgos y ante el cual el jefe ratifica anualmente su independencia; el jefe se reúne a solas, al menos una vez al año, con el Comité y la Junta Directiva (Entidad Referente 1, 2024, secciones 7.1 y 8). El Reglamento exige una mayoría de miembros independientes, excluye de esa condición a quienes tengan vínculo laboral con la entidad, prevé reemplazos ad hoc ante impedimentos, asigna al Comité la supervisión de la independencia de la auditoría y lo somete a evaluación anual (Entidad Referente 1, 2025, arts. primero, duodécimo, décimo quinto y décimo sexto). ER-2 describe en su formulario una

configuración similar, con un escalamiento de desacuerdos que pasa primero por el CICCI y luego por el Comité de Auditoría.

ER-4 cuenta con ambas instancias y distingue su composición. En el CICCI, designado por resolución del representante legal, todos los integrantes dirigen procesos auditables; en el Comité de Auditoría, designado por la Junta Directiva, solo uno. La línea funcional se dirige a la Junta y al Comité, y la administrativa, al representante legal y al CICCI. La Junta aprueba el estatuto de auditoría, práctica que la entidad destacó como el referente más valioso para el contexto colombiano. Sus estatutos sociales exigen al menos dos miembros independientes en la junta, reservan un renglón a un empleado de la sociedad y piden al menos un miembro independiente en cada comité (Entidad Referente 4, 2024, arts. 37 y 45).

ER-3 reproduce el esquema de los Departamentos Administrativos y por eso se trata como caso de contraste y no como referente de buenas prácticas: es una agencia estatal de derecho público, su jefe de control interno es designado por el Presidente de la República, no tiene comité de auditoría y la supervisión de la auditoría recae solo en un CICCI conformado por resolución del representante legal. Su Estatuto incluye salvaguardas que no aparecieron en los casos de los Departamentos Administrativos analizados, como el acceso irrestricto del jefe al CICCI, incluso en reuniones privadas sin la administración, y la confirmación anual de independencia (Entidad Referente 3, 2025, secciones 4 y 5). El acta del 8 de julio de 2026 muestra, sin embargo, condiciones similares a las identificadas en los Departamentos Administrativos: la modificación del plan se aprobó con cinco de siete votos, dos de los cuales correspondieron a una misma persona, que ocupaba los asientos del coordinador de Planeación y del representante de la alta dirección para el MECI. Además, las fechas de dos auditorías basadas en riesgos se ajustaron porque una de ellas se adelantó a solicitud de una vicepresidenta (Entidad

Referente 3, 2026, pp. 3–4). El plan modificado comprendió 141 trabajos, de los cuales 7 eran auditorías basadas en riesgos.

Los casos muestran dos modelos distintos que no deben forzarse a una conclusión única. En ER-1, ER-2 y ER-4, la presencia de un comité de auditoría con miembros independientes traslada la supervisión funcional fuera de la administración: es el órgano que aprueba el plan anual de auditoría, resuelve desacuerdos y supervisa la independencia. El CICCI subsiste, pero con un papel de coordinación del sistema de control interno, lo que coincide con la diferenciación que prevé el Decreto 1083 de 2015 para las entidades que cuentan con comité de auditoría (art. 2.2.21.1.6, par. 3). ER-4, ajena al grupo de ER-1 y ER-2, indica que esta separación no responde solo a una política de grupo, y muestra que en una misma entidad pueden convivir un CICCI integrado por responsables de procesos auditables y un comité de auditoría en el que esa condición es la excepción: lo que separa la supervisión de la auditoría de la coordinación del sistema es la composición del órgano que decide. ER-3, en cambio, muestra que algunas de las condiciones observadas en los Departamentos Administrativos, como la acumulación de asientos y la incidencia de los directivos en el calendario, reaparecen en otra entidad pública con el mismo esquema. Con un solo caso de contraste no puede afirmarse que esas condiciones sean propias de todo CICCI, pero sí que no se limitan a los tres Departamentos Administrativos estudiados. Al mismo tiempo, ER-3 muestra que algunas salvaguardas, como las sesiones privadas, pueden incorporarse sin modificar la composición del Comité.

La existencia de un comité de auditoría no es, por sí sola, una garantía suficiente. Su capacidad de proteger la independencia depende de su composición, sus competencias, las reglas de nombramiento de sus miembros, la frecuencia de sus sesiones y su capacidad de decisión, y la evidencia sobre estos aspectos no es igual entre las entidades. Solo en ER-1 pudieron examinarse

en un reglamento (D): el comité tiene al menos tres miembros de la junta directiva y externos, en su mayoría independientes según criterios que excluyen, entre otros, a quienes hayan tenido vínculo laboral con la entidad o su grupo durante el año anterior; sus miembros se designan por periodos de uno a tres años, con reemplazo de al menos uno cuando todos cumplen tres años; lo preside un miembro independiente; sesiona cada tres meses; decide por mayoría simple de los presentes; celebra al menos una vez al año una sesión independiente con la Oficina de Control Interno, y la junta evalúa anualmente su gestión (Entidad Referente 1, 2025, arts. primero, tercero, quinto, sexto, noveno, duodécimo y décimo quinto). En ER-4, los estatutos sociales solo exigen un miembro independiente por comité (D), mientras el formulario reporta mayoría independiente (F). En ER-2, la información proviene solo del formulario (F) y no permite verificar las reglas de nombramiento, la frecuencia ni la forma de decisión. Por ello, el contraste muestra que la separación entre supervisión y administración es posible en el Estado colombiano, pero no permite afirmar que cualquier comité de auditoría la asegure.

Hay un elemento que no varía en ningún modelo y es que en las cuatro entidades el jefe es designado y removido libremente por el Presidente de la República, sin periodo fijo, de manera que la existencia del Comité de Auditoría modifica la supervisión, pero no el nombramiento.

Las percepciones de los responsables de la función de auditoría deben leerse con cautela. ER-1, ER-2 y ER-3 califican en nivel bajo el potencial de conflicto de la composición de su órgano (valores de 1 y 2, en una escala de 1 a 5), incluido ER-3, que reconoce que la mayoría de sus integrantes dirige procesos auditables. Esto puede indicar que la presencia de auditados no se vive como conflicto. ER-4 asigna un valor intermedio (3) y es la que califica más bajo la alineación de su modelo con el Dominio III (3, frente a 4 y 5 en las demás), pese a contar con un

Comité de Auditoría de mayoría independiente; una lectura posible, que requiere confirmación, es que la coexistencia de dos instancias con composiciones distintas hace más visible el conflicto potencial del CICCI.

ER-4 propuso, además, mayor autonomía presupuestal e independencia técnica y operativa, incluida la selección del equipo de auditoría sin interferencia de la administración, aunque en el formulario atribuye al órgano de supervisión la aprobación del presupuesto y al jefe la gestión de su equipo; ER-3 planteó algo similar para los contratistas de la oficina. La atribución formal de estas facultades no parece agotar, para quienes ejercen la función, la autonomía sobre recursos y personal, asunto que en los Departamentos Administrativos apareció como tensión en el DAPRE (Tabla 5). Como dificultades para trasladar sus prácticas, ER-1 y ER-3 mencionaron el cambio cultural; ER-2, la modificación de la Ley 87 de 1993 o del Decreto 1083 de 2015, y ER-4, la creación de un órgano colegiado de gobierno que hoy no existe en los Departamentos Administrativos.

La Tabla 9 presenta las prácticas y salvaguardas observadas que podrían mitigar las tensiones del modelo de los Departamentos Administrativos, junto con sus condiciones de aplicabilidad. Estas se exponen como referentes de análisis, no como recomendaciones, pues su pertinencia para dichos departamentos se evaluará más adelante.

Tabla 9

Prácticas y salvaguardas identificadas y su relación con las tensiones del modelo de los Departamentos Administrativos (DA)

Práctica o salvaguarda	**Evidencia**	**Tensión frente al modelo de los DA que podría atender**	**Condiciones y limitaciones de aplicabilidad**
Órgano de supervisión con mayoría de miembros independientes que asume la aprobación del plan, el estatuto, los desacuerdos y los conflictos	ER-1 (D); ER-2 (F); ER-4 (F, D); NGAI, pp. 113–114	Evaluados que aprueban el plan; desacuerdos resueltos entre pares; conflictos gestionados internamente	Los Departamentos Administrativos no tienen junta directiva de la cual derivar miembros independientes; habría que definir quién los designa, con qué perfil y cómo se financian. Implica el mayor cambio institucional. En ER-4 la mayoría independiente no está fijada en los estatutos sociales.
Sesiones periódicas del jefe de la OCI sin la administración	ER-1 (D: anual, ante el Comité y la Junta); ER-3 (D: Estatuto); ER-4 (F); NGAI, p. 40	Ausencia de un espacio para tratar asuntos sensibles, incluidos los que involucran a integrantes del Comité	Puede adoptarse en el estatuto sin cambiar la composición; su valor es limitado si quienes asisten son los mismos directivos auditados.
Escalamiento escalonado de desacuerdos hacia una instancia no ejecutiva	ER-2 (F)	Resolución de diferencias por pares jerárquicos	Requiere una segunda instancia independiente; sin ella, el escalamiento termina dentro de la administración.
Régimen de impedimentos de los integrantes con reemplazo *ad hoc* designado por la junta directiva	ER-1 (D: Reglamento, art. décimo sexto)	Conflictos de interés de gobernanza sin procedimiento o gestionados dentro de la administración	Se refiere a impedimentos individuales. En un comité integrado solo por directivos, el reemplazo *ad hoc* proviene de la misma línea jerárquica; su eficacia depende de la existencia de miembros independientes.
Aprobación del presupuesto y los recursos de la oficina por el	ER-1, ER-2 y ER-4 (F); ER-1 (D: el Estatuto añade al	Decisiones sobre recursos y personal de la OCI en manos	Condicionada por las reglas presupuestales públicas y por la existencia de un órgano independiente; si lo aprueba el

Práctica o salvaguarda	Evidencia	Tensión frente al modelo de los DA que podría atender	Condiciones y limitaciones de aplicabilidad
órgano de supervisión	representante legal); NGAI, pp. 40, 50	de la administración auditada	CICCI actual, la tensión persiste. ER-4 la reporta, pero pide mayor autonomía presupuestal
Aprobación del estatuto de auditoría por la Junta Directiva	ER-4 (F); ER-1 (D: Estatuto, con el Comité de Auditoría); NGAI, pp. 38–39	Estatutos aprobados por el CICCI que amplían sus competencias sobre la OCI	Requiere un órgano distinto de la administración; en los DA, miembros independientes
Decisión definitiva del jefe sobre el contenido de los informes	ER-1 (D: Estatuto)	Riesgo de incidencia en conclusiones (no demostrado con la evidencia recaudada)	Adoptable en los estatutos; formaliza una garantía coherente con las NGAI sin costo institucional

Nota. Elaboración propia. (D): documento formal; (F): formulario de auto-reporte. DA: Departamentos Administrativos.

Las sesiones privadas, la decisión del jefe sobre el contenido de los informes o la confirmación anual de independencia pueden incorporarse en los estatutos dentro del marco vigente, como muestra ER-3, y atenúan las tensiones sin resolver su causa, dado que la supervisión de la función de auditoría sigue en manos de la administración. La salvaguarda que atiende la brecha central, un órgano con miembros independientes, entre los casos analizados solo existe en entidades con gobierno corporativo, y su traslado choca con una condición estructural de los Departamentos Administrativos analizados, que carecen de una junta directiva de la cual derivar esos miembros; ER-4, que sí cuenta con ese órgano, señaló esta misma dificultad.

Ninguna práctica observada modifica un aspecto que las NGAI asignan al órgano de gobierno, y es la autorización del nombramiento y cese del Director de Auditoría (IIA, 2024, pp. 42–43, 113). Tanto en las cuatro entidades referentes como en los Departamentos Administrativos analizados esa decisión es presidencial y discrecional. ER-2 advirtió que ello

expone al jefe a la desvinculación ante un desacuerdo con una administración que responde al mismo nominador, y ER-3 propuso un periodo fijo, como el que se aplica en el orden territorial de conformidad con el artículo 2.2.21.4.1 del Decreto 1083 de 2015.

Frente al Dominio III, el modelo colombiano coincide en la arquitectura formal, porque cuenta con un órgano que aprueba el estatuto y el plan y ante el cual la OCI rinde cuentas, pero presenta una brecha de diseño en la independencia de ese órgano respecto de la administración, de la que dependen las demás diferencias. Las entidades referentes muestran que esa brecha no es inevitable en el Estado colombiano, ya que, con un Comité de Auditoría de mayoría independiente, la supervisión funcional se separa de los auditados, aunque el nombramiento siga siendo presidencial. ER-4 agrega que esa separación puede convivir con un CICCI integrado por directivos y sugiere que su solidez depende de que la mayoría independiente esté fijada en la norma y no solo en la práctica. La agencia estatal muestra que varias de las condiciones identificadas en los Departamentos Administrativos reaparecen en otra entidad pública con el mismo esquema, y que ciertas salvaguardas pueden adoptarse en el marco vigente, con alcance limitado.

Mecanismos existentes y cambio organizacional propuesto

El contraste permite separar lo que ya existe de lo que la propuesta busca cambiar. En los tres Departamentos Administrativos analizados están documentados la designación del jefe de la OCI por una autoridad externa a la entidad (Ley 87 de 1993, art. 11, modificado por la Ley 1474 de 2011, art. 8), su ubicación en el nivel directivo, un órgano colegiado que aprueba el plan y el estatuto de auditoría, la confirmación anual de independencia ante ese órgano en el DANE y el DAPRE, el acceso directo del jefe a la Dirección General en el DANE y salvaguardas de procedimiento como el voto nominal en el DANE o la motivación del voto negativo en el

DAPRE. El marco nacional prevé, además, una evaluación de las competencias de los aspirantes por parte del DAFP antes de la designación (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.8.3). Fuera de estos departamentos, el ordenamiento ya conoce otros dos mecanismos: el periodo fijo del jefe de control interno en el orden territorial (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.4.1) y el comité de auditoría que asume las funciones de supervisión de la auditoría, con miembros independientes, presente en ER-1, ER-2 y ER-4. ER-3, por su parte, prevé sesiones del jefe sin la administración dentro del esquema de CICCI.

Lo que no se encontró en los Departamentos Administrativos analizados es un actor independiente de la administración con capacidad de decisión sobre la función de auditoría, ni en el esquema organizacional nacional, una regla que limite la remoción del jefe a causales previstas ni una obligación de publicar la evaluación de su idoneidad. El cambio organizacional que se propone no sustituye los mecanismos vigentes, sino que los conserva y agrega lo que les falta. Su valor diferencial está en trasladar a actores independientes las decisiones de supervisión que hoy adopta la administración auditada, en dar estabilidad a la permanencia del jefe y en hacer verificable su idoneidad, sin que ello signifique que estas medidas resuelvan por sí solas todas las brechas identificadas. La Tabla 10 relaciona cada elemento con la brecha que atiende.

Propuesta de fortalecimiento: sistema de salvaguardas

A partir de la evidencia acumulada hasta este momento, se tiene como resultado que el jefe de la OCI de los Departamentos Administrativos es designado por el Presidente de la República como empleado de libre nombramiento y remoción, sin la estabilidad temporal que la misma ley reconoce en el orden territorial. Así mismo, el CICCI, instancia que aprueba el plan, el estatuto y los desacuerdos de auditoría, está integrado exclusivamente por directivos que responden por las unidades auditables, sin salvaguardas externas a la administración. Además, se

ubicó en la falta de independencia de ese órgano la brecha central frente al Dominio III de las NGAI y se encontró que ninguna entidad referente, ni siquiera las que tienen Comité de Auditoría, modifica la designación presidencial y discrecional del responsable de auditoría.

De ahí se deriva el supuesto que orienta la propuesta del sistema de salvaguardas, ya que la independencia organizacional no depende de un solo factor, como quién nombra al jefe de la OCI, sino de tres dimensiones que operan de manera conjunta. La primera es la independencia en el nombramiento y la permanencia. La segunda, la independencia en el ejercicio profesional, que descansa en la idoneidad verificable de quien dirige la función y la tercera, la independencia en la supervisión y la gobernanza de la OCI. Cada una de las tres propuestas a realizar atiende principalmente una de estas dimensiones, pero ninguna es suficiente por sí sola. Por esta razón en este estudio se propone un sistema de salvaguardas, compuesto por tres elementos que de forma concurrente fortalecerían la arquitectura de independencia de las Oficinas de Control Interno en los Departamentos Administrativos analizados.

El sistema de salvaguardas es la solución innovadora que propone este trabajo, dado que es una innovación organizacional porque no crea una entidad ni sustituye las competencias vigentes, sino que reorganiza quién decide sobre la función de auditoría, durante cuánto tiempo permanece su responsable y con qué información se le designa. Para ello combina mecanismos que ya operan en otros ámbitos del Estado colombiano; el periodo fijo del orden territorial, la evaluación previa del DAFP, el banco de hojas de vida de Bogotá y el comité de auditoría de las entidades referentes, y los lleva a un contexto en el que hoy no se aplican de manera conjunta. En adelante, los tres elementos se denominan periodo fijo, selección transparente y miembros independientes.

Los elementos se formularon con el procedimiento descrito en el componente de innovación. En el mapa de empatía, las tres jefaturas señalaron obstáculos ligados a la instancia que supervisa la auditoría: la participación de directivos auditados en el Comité (E-DAFP y E-DANE), la ausencia de una instancia independiente de reporte (E-DANE y E-DAPRE) y una confianza limitada en que los conflictos de interés de sus integrantes se gestionen adecuadamente (valores de 2 y 3; Tabla 6). E-DANE y E-DAPRE propusieron trasladar el reporte a una instancia con miembros independientes, lo que coincide con la brecha de la Tabla 7 y con las prácticas de ER-1, ER-2 y ER-4; de ahí el elemento de miembros independientes.

La preocupación por un nombramiento que depende del gobierno de turno y por la evaluación del jefe a cargo de la alta dirección la planteó una sola jefatura, E-DANE, que corresponde a la autora. Por eso, el periodo fijo y la selección transparente se apoyan principalmente en el análisis documental —la asimetría con el orden territorial y la ausencia de reglas de publicidad— y en lo señalado por ER-2 y ER-3, y no en una necesidad compartida por las jefaturas. Otras necesidades expresadas no se convirtieron en elementos autónomos del sistema. La autonomía presupuestal y de talento humano, que mencionaron las tres jefaturas, corresponde a una diferencia que las NGAI admiten para el sector público (Tabla 7) y se documentó como tensión en el DAPRE (Tabla 5); la obligatoriedad de las recomendaciones, propuesta por E-DAFP, se refiere a la utilización de los resultados, que el estudio identificó como limitación percibida, pero no examinó documentalmente. Ambas quedan como asuntos por desarrollar.

La propuesta se presenta como un conjunto de hipótesis de diseño derivadas de estos resultados. Su viabilidad jurídica se analiza de forma preliminar, como análisis de la investigadora y no como concepto jurídico, y su implementación no fue evaluada.

Elemento 1: periodo fijo para el jefe de la OCI

El jefe de la OCI puede ser removido en cualquier momento por la misma autoridad que designa a la administración que debe evaluar. La Ley 87 de 1993 (art. 11, modificado por la Ley 1474 de 2011, art. 8) y su reglamento contienen dos reglas distintas. En el orden nacional, el jefe de la OCI es de libre nombramiento y remoción del Presidente. En el orden territorial, es designado por un periodo fijo de cuatro años que inicia a la mitad del periodo del alcalde o gobernador (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.4.1). Las NGAI atribuyen al Consejo la autorización del nombramiento y del cese del Director de Auditoría (IIA, 2024, pp. 42–43), pero admiten que en el sector público ese órgano carezca de tal facultad (p. 113). El periodo fijo no es, así, un requisito de las Normas, sino una salvaguarda ya prevista en el orden territorial colombiano.

En virtud de lo anterior, la primera propuesta es extender a los Departamentos Administrativos un periodo fijo de cuatro años, desfasado del periodo presidencial. Las dos características tienen una justificación distinta. La duración de cuatro años coincide con la del periodo presidencial (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 190) y con la que la Ley 1474 de 2011 fijó para el orden territorial (art. 8), de modo que no introduce una regla ajena al ordenamiento colombiano. El desfase busca que ninguna administración designe y conserve a la vez, durante todo su mandato, a quien la evalúa: si el periodo se inicia a la mitad del periodo presidencial, como ocurre en el orden territorial con el del alcalde o el gobernador, cada designación abarca la segunda mitad de una administración y la primera de la siguiente.

Esta lógica puede describirse como un diseño de periodos cruzados o de autonomía institucional por alternancia: los mandatos de quienes controlan no coinciden con los de quienes son controlados, de modo que la continuidad del control no depende de un solo gobierno. La

literatura de ciencia política sobre la delegación en organismos independientes ofrece un fundamento para este mecanismo. Gilardi (2002) explica que los políticos electos actúan con un horizonte temporal limitado por la siguiente elección y que una legislatura no puede obligar a la siguiente, por lo que la consistencia de las decisiones públicas en el tiempo no está asegurada; los organismos independientes, en cambio, no están sometidos a esos horizontes cortos y pueden sostener compromisos más creíbles (pp. 875–876). Al medir la independencia formal de las agencias reguladoras, el mismo autor incluye entre los atributos de su director la duración del mandato, que valora más alto cuanto más extenso es y con el valor mínimo cuando no existe un periodo fijo; la autoridad que lo designa; las condiciones de destitución, cuyo valor más bajo corresponde a la remoción a discreción de quien nombra, y la posibilidad de renovación (Gilardi, 2002, p. 880).

Trasladado al caso de las OCI, este razonamiento permite interpretar que la situación actual del jefe de la OCI en el orden nacional, de libre nombramiento y remoción y sin periodo, corresponde a los valores más bajos de independencia formal en las dimensiones de mandato y destitución. Un periodo fijo desfasado del presidencial mejoraría esas dos dimensiones: el jefe tendría un mandato definido, su retiro quedaría limitado a causales y su designación no coincidiría por completo con una sola administración. La propuesta no modifica, en cambio, la autoridad que designa, que seguiría siendo el Presidente de la República, por lo que el aumento de independencia sería parcial. El elemento 1 actúa sobre la permanencia y no sobre el nombramiento, y por eso se complementa con el elemento 2.

El mismo razonamiento aparece en estándares sobre independencia de los organismos de control externo, que asocian la independencia de sus titulares con nombramientos por periodos suficientemente prolongados y fijos, que les permitan cumplir su mandato sin temor a represalias

(Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores [INTOSAI], 2019, pp. 8–9), y en la literatura sobre independencia de los bancos centrales, que incluye la duración del mandato del directivo frente al ciclo político entre los indicadores de independencia legal (Cukierman et al., 1992). Estos referentes se refieren a agencias reguladoras, entidades fiscalizadoras superiores y bancos centrales, no a la auditoría interna, por lo que se usan como analogías del mecanismo y no como prueba de su efecto en las OCI.

La literatura de auditoría aconseja, además, prudencia. La discusión sobre la duración de los encargos se ha concentrado en la rotación obligatoria del auditor externo, y una revisión estructurada de 128 estudios empíricos encontró que la calidad de la auditoría es el aspecto más estudiado, que el efecto de esas reglas sobre la independencia cuenta con poca evidencia y que los resultados dependen del tipo de rotación, del método y de la regulación de cada país (Florio, 2024). Por ello, el periodo fijo se presenta como un mecanismo esperado y no como un efecto demostrado. La competencia presidencial se conservaría, pero el retiro anticipado quedaría sujeto a causales objetivas y motivadas, como faltas disciplinarias o incumplimiento de requisitos, que la norma debería enumerar.

Con este diseño se espera reducir el incentivo a moderar hallazgos frente a la administración de turno y dar continuidad a la función en los cambios de gobierno. Se trata de un mecanismo esperado, que se plantea como hipótesis: este estudio no evaluó si el periodo fijo produce ese efecto en el orden territorial, donde ya existe, y esa evaluación sería necesaria antes de extenderlo. Su implementación, además, no puede hacerse por vía reglamentaria, ya que la regla de libre nombramiento y remoción en el orden nacional tiene rango legal, de modo que su modificación exigiría, en principio, una ley que reforme el artículo 11 de la Ley 87 de 1993. Un

periodo fijo asegurado a una designación poco idónea protege la permanencia sin proteger la calidad, por lo que esta medida se complementa con el elemento 2.

Elemento 2: transparencia y trazabilidad en la selección del jefe de la OCI

Si el nombramiento sigue siendo presidencial y discrecional, como en todas las entidades analizadas, la principal garantía disponible es que la persona designada sea idónea y que esa idoneidad pueda verificarse. ER-3 la señaló como una de las salvaguardas más valiosas (F).

> El marco vigente ya contiene elementos básicos. El DAFP debe aplicar pruebas de conocimientos y habilidades gerenciales a los jefes de control interno de la Rama Ejecutiva del orden nacional (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.4.4), evaluar anualmente su desempeño con el instrumento que diseñe (art. 2.2.21.4.5) y, antes de la designación, evaluar mediante pruebas las competencias de los aspirantes e informar al Presidente de la República si las cumplen, dejando evidencia (art. 2.2.21.8.3, adicionado por el Decreto 989 de 2020). El Decreto 648 de 2017 añadió al artículo 2.2.21.4.1 que el nombramiento de estos servidores debe tener en cuenta el principio del mérito, sin perjuicio de la facultad discrecional de las autoridades territoriales; su redacción se refiere a esas autoridades y no resuelve expresamente si el principio se extiende al nominador del orden nacional. Ninguna de estas disposiciones exige publicar el instrumento, los criterios ni los resultados. Como referente territorial, Bogotá conformó en 2025 un banco de hojas de vida con verificación de requisitos, pruebas de competencias funcionales y comportamentales y entrevista, y publicó las hojas de vida de los seleccionados antes del nombramiento, conservando expresamente la facultad discrecional del nominador (Decreto 674 de 2025). Las NGAI esperan que el Consejo intervenga en la definición de las cualificaciones del Director y en su nombramiento (IIA, 2024, p. 46).

Así las cosas, se propone mantener la competencia presidencial y hacer público, verificable y trazable el proceso que ya existe antes del nombramiento. No se propone una convocatoria abierta ni un concurso, sino una evaluación previa al nombramiento, como la que hoy realiza el DAFP, reforzada con reglas de publicidad; la conformación de un banco de candidatos, como el de Bogotá, sería una variante posible y no un requisito de la propuesta. La información se dividiría en dos grupos. Se publicarían el instrumento de evaluación, las competencias medidas, los criterios y el umbral de aprobación; la hoja de vida de la persona designada, limitada a su formación y experiencia, y el resultado de su evaluación expresado como cumplimiento o no de las competencias, con un periodo de conocimiento ciudadano antes del nombramiento. Se protegerían los datos personales que no se relacionan con la idoneidad para el cargo, los resultados detallados de las pruebas y la identidad y los resultados de los aspirantes no designados, conforme al régimen de protección de datos personales (Ley 1581 de 2012) y a la excepción de acceso a la información por afectación de la intimidad (Ley 1712 de 2014, art. 18). El DAFP conservaría el registro de cada proceso, y los resultados de la evaluación anual del desempeño podrían darse a conocer a los miembros independientes propuestos en el elemento 3.

La publicidad no sustituye la discrecionalidad del nominador. El Presidente de la República seguiría eligiendo a quien designa, y la evaluación del DAFP seguiría siendo un informe sobre el cumplimiento de competencias y no una lista vinculante. Lo que cambia es que la decisión discrecional se adopta sobre información conocida y verificable, lo que permite el control ciudadano sobre la idoneidad de la persona designada sin trasladar la elección a otra autoridad; el Decreto 674 de 2025 de Bogotá muestra que esa combinación es posible en el ordenamiento colombiano. La propuesta es cercana al marco vigente, porque el DAFP ya define

el instrumento, aunque la obligación de publicar requeriría una modificación reglamentaria; hacer vinculante el resultado, en cambio, exigiría reformar la ley.

Elemento 3: miembros independientes y salvaguardas en el CICCI

El rol directivo de los miembros del CICCI es la tensión principal identificada, puesto que ellos son los responsables de las unidades auditables y a su vez aprueban el plan, resuelven los desacuerdos de auditoría y deben conocer los conflictos de interés que afecten la independencia de la auditoría, incluidos los que se originan en su propia composición. El caso de ER-3 mostró que estas condiciones reaparecen en otra entidad pública con el mismo esquema, aunque con un solo caso de contraste no puede afirmarse que sean propias de todos los CICCI.

El Decreto 1083 de 2015 integra el CICCI solo con directivos (art. 2.2.21.1.5), pero admite ya una separación de funciones: cuando existe comité de auditoría, este asume la aprobación del plan y del estatuto, la resolución de diferencias y el conocimiento de los conflictos de interés que afecten la independencia de la auditoría, e informa al CICCI (art. 2.2.21.1.6, par. 3). Las NGAI no exigen miembros independientes, pero señalan que un comité de auditoría compuesto por funcionarios independientes de la dirección es una salvaguarda para las estructuras públicas en las que la independencia no está plenamente asegurada (IIA, 2024, pp. 113–114). ER-1 es el referente documentado, con un comité de mayoría y presidencia independientes, reemplazos *ad hoc* ante impedimentos y honorarios fijados por la asamblea de accionistas (Entidad Referente 1, 2025); ER-2 reporta una configuración similar (F). ER-4 muestra, además, que la separación por funciones puede convivir con un CICCI integrado por directivos, y que la mayoría independiente debe quedar asegurada en la norma que crea el órgano, pues sus estatutos sociales solo exigen un miembro independiente por comité (Entidad Referente 4, 2024, art. 45).

Antes de modificar la composición del CICCI existe una alternativa institucional gradual. El parágrafo 3 del artículo 2.2.21.1.6 del Decreto 1083 de 2015 ya prevé que, cuando exista comité de auditoría, este asuma los literales b), c), e) y f) e informe al CICCI. Una primera fase podría consistir en una norma que habilite expresamente a los Departamentos Administrativos para crear un comité de auditoría con miembros independientes, al que se trasladarían esas funciones sin alterar la composición del CICCI, que conservaría la coordinación del sistema. Solo si esa vía resultara insuficiente o inviable se pasaría a modificar la composición del propio CICCI. Si un Departamento Administrativo puede crear ese comité con sus propios actos o necesita una habilitación normativa previa es una cuestión jurídica que este trabajo no resuelve y que se plantea como hipótesis por verificar.

Por lo anterior, este elemento del sistema de salvaguardas se enfoca en incorporar miembros independientes a la instancia que supervise la auditoría —un comité de auditoría habilitado normativamente o, en una fase posterior, el propio CICCI— y en diferenciar el voto según la función. La propuesta tiene cuatro componentes, que se formulan como hipótesis de diseño:

a. **Perfil.** Formación y experiencia acreditada en auditoría interna, control interno, gestión de riesgos, gobierno corporativo, gestión pública o aseguramiento.
b. **Calidad jurídica e independencia.** Los miembros independientes podrían provenir de tres categorías que no son intercambiables: servidores públicos de otras entidades, que ejercen funciones públicas por su vínculo y no requieren honorarios, pero cuya independencia frente al Gobierno es menor; particulares que ejercen funciones públicas, cuya participación con voto requiere habilitación legal y un acto de atribución en los términos del artículo 123 de la Constitución y de los artículos 110 y 111 de la Ley 489 de

1998, y miembros externos que solo asesoran, sin voto. La propuesta se orienta a la segunda categoría, con requisitos verificables: no tener responsabilidades sobre procesos auditables de la entidad; no haber tenido vínculo laboral o contractual con ella durante un periodo previo que la norma debería fijar; no estar incursos en las inhabilidades e incompatibilidades del régimen aplicable a quienes ejercen funciones públicas; declarar sus conflictos de interés antes de la designación y de cada sesión, con aplicación del régimen de impedimentos y recusaciones de la Ley 1437 de 2011 (arts. 11 y 12), y ser removidos solo por causales previstas, como la pérdida de los requisitos de independencia, la inasistencia reiterada o una falta disciplinaria. El periodo previo sin vínculo no se fija en este trabajo: el reglamento del comité de auditoría de ER-1 exige un año (Entidad Referente 1, 2025, art. primero), y la Ley 1474 de 2011 (art. 4) prevé dos años, pero para una situación distinta, la inhabilidad de exdirectivos para contratar con el Estado; por eso esta analogía solo sirve como referencia y la duración debería definirse en la norma que cree la figura.

c. **Designación y rendición de cuentas.** Para evitar que los designe la administración que supervisan, los miembros independientes serían designados por el Presidente de la República a partir de una lista conformada por el DAFP mediante convocatoria pública con criterios conocidos, en coherencia con el elemento 2; en el caso del propio DAFP, la lista debería conformarla una instancia distinta. Tendrían un periodo definido, con renovación escalonada para que sus mandatos no coincidan, y solo podrían ser retirados por las causales previstas. Rendirían cuentas ante la autoridad que los designa mediante un informe anual, que también se presentaría al CICCI, y responderían por el ejercicio de

sus funciones conforme al régimen de responsabilidad aplicable a quienes ejercen funciones públicas.

d. Voto diferenciado. En las funciones de supervisión de la auditoría —aprobar el plan anual de auditoría, aprobar el estatuto de auditoría y el código de ética del auditor, resolver las diferencias de auditoría y conocer y resolver los conflictos de interés que afecten su independencia (literales b, c, e y f del art. 2.2.21.1.6 del Decreto 1083 de 2015)— el voto correspondería a los miembros independientes, y el representante legal y los directivos tendrían voz. En las funciones de coordinación del sistema de control interno —evaluar su estado, revisar la información de los estados financieros y someter la política de administración del riesgo al representante legal (literales a, d y g)— los directivos conservarían su voto. El jefe de la OCI mantendría la secretaría técnica y dispondría de sesiones periódicas sin la administración.

Este diseño recoge la lógica del parágrafo 3 del artículo 2.2.21.1.6 del Decreto 1083 de 2015, ya que no excluye a la administración del sistema de control interno, del que sigue siendo responsable, pero traslada a actores sin responsabilidad sobre las unidades auditables las decisiones que condicionan la independencia de la auditoría. Así mismo, es coherente con el Dominio III, que reconoce a la Alta Dirección como fuente de insumos para la planeación sin atribuirle la decisión (IIA, 2024, p. 49).

La viabilidad jurídica de este elemento se plantea como hipótesis de análisis y no como concepto jurídico. La composición del CICCI tiene rango reglamentario, por lo que su modificación correspondería, en principio, al Gobierno Nacional mediante decreto, como ocurrió con el Decreto 648 de 2017. La Ley 87 de 1993 solo exige que el comité se establezca al más alto nivel jerárquico y de acuerdo con la naturaleza de las funciones de la

organización (art. 13), sin fijar su composición; por ello, incorporar miembros independientes no parece contrario a la ley, aunque habría que examinar si la exigencia de que el comité se ubique al más alto nivel jerárquico es compatible con la presencia de personas ajenas a la estructura de la entidad. También requerirían análisis la atribución de funciones decisorias a particulares, que se rige por el artículo 123 de la Constitución y por los artículos 110 y 111 de la Ley 489 de 1998, y la fuente jurídica y presupuestal de sus honorarios. Estas cuestiones podrían exigir una ley y no solo un decreto.

Esta propuesta se entiende como un sistema de salvaguardas integral y no como un conjunto de acciones aisladas. El recuadro siguiente sintetiza cómo interactúan sus tres elementos y qué mejora de gobernanza se espera de su articulación.

Recuadro. Cómo interactúan los tres elementos del sistema de salvaguardas

El *periodo fijo* protege la permanencia del jefe de la OCI frente a los cambios de gobierno. La *selección transparente* asegura que quien recibe esa protección haya demostrado su idoneidad de forma verificable. Los *miembros independientes* trasladan a actores sin responsabilidad sobre lo auditado las decisiones que condicionan el trabajo de la oficina: el plan, el estatuto, los desacuerdos y los conflictos de interés.

Los tres elementos se necesitan entre sí. El periodo fijo sin selección verificable podría proteger una designación inadecuada; la selección transparente, por sí sola, no impide la remoción discrecional ni cambia quién supervisa la auditoría, y los miembros independientes no reducen la vulnerabilidad de un jefe que puede ser retirado en cualquier momento. Articulados, cubren las tres dimensiones de la independencia organizacional que orientan la propuesta, el nombramiento y la permanencia, el ejercicio profesional, y la supervisión y la gobernanza.

La mejora de gobernanza que se espera del conjunto es que la independencia de la OCI deje de depender principalmente de la conducta de los integrantes del Comité y de la capacidad individual del jefe para sostener sus propuestas, y pase a apoyarse en garantías institucionales. Con ello, los auditores ejercerían su objetividad, que sigue siendo una cualidad individual, en condiciones que la protegen. Esto último se trata de un efecto esperado, ya que no fue evaluado en este estudio.

En su implementación, este sistema podría ser gradual, iniciando con instrumentos internos de cada entidad, verbigracia, en el estatuto de auditoría y el reglamento del CICCI podrían adoptarse desde ya las sesiones sin la administración, un procedimiento para los conflictos de interés de gobernanza y la decisión final del jefe de la OCI sobre el contenido de sus informes; la certeza jurídica de estas medidas es alta, porque no alteran competencias legales. Con un decreto del Gobierno Nacional podrían establecerse la publicidad del proceso de selección (elemento 2) y, en principio, la habilitación de comités de auditoría o la modificación de la composición del CICCI; la certeza es media, porque depende de la delimitación con la ley. El periodo fijo exigiría una ley, porque la regla vigente tiene rango

legal, y la certeza sobre esa vía es alta. La atribución de voto a particulares podría exigir una ley; la certeza sobre la vía adecuada es baja mientras no se haga un análisis jurídico especializado. La Tabla 10 presenta el sistema como una solución integrada: para cada elemento relaciona la brecha o necesidad que atiende, los hallazgos que la sustentan, el mecanismo de fortalecimiento propuesto y el beneficio esperado.

Tabla 10

Sistema de salvaguardas: brecha identificada, hallazgos, mecanismo propuesto y beneficio esperado

Elemento	Brecha o necesidad identificada	Hallazgos que la sustentan	Mecanismo de fortalecimiento propuesto	Beneficio esperado
1. Periodo fijo	Diferencia en nombramiento y permanencia: el jefe puede ser removido en cualquier momento por el nominador de la administración que evalúa	Libre nombramiento y remoción sin periodo en el orden nacional, frente al periodo fijo territorial (D; Tabla 7). Riesgo señalado por E-DANE, ER-2 y ER-3 (F)	Periodo de cuatro años, desfasado del presidencial; retiro anticipado solo por causales objetivas y motivadas	Menor incentivo a moderar hallazgos ante la administración de turno; continuidad de la función en los cambios de gobierno

Elemento	Brecha o necesidad identificada	Hallazgos que la sustentan	Mecanismo de fortalecimiento propuesto	Beneficio esperado
2. Selección transparente	Diferencia en el ejercicio profesional: la idoneidad del designado no es verificable públicamente	La evaluación previa del DAFP (Decreto 1083 de 2015, arts. 2.2.21.4.4 y 2.2.21.8.3) no exige publicar instrumento, criterios ni resultado (D). Referente: Decreto 674 de 2025 de Bogotá (D). Salvaguarda señalada por ER-3 (F)	Publicar instrumento, criterios, umbral, hoja de vida del designado y resultado de cumplimiento antes del nombramiento; la elección sigue siendo discrecional	Decisión discrecional adoptada sobre información verificable; control ciudadano sobre la idoneidad
3. Miembros independientes	Brecha en la supervisión: quienes dirigen áreas auditables deciden sobre el plan, el estatuto, los desacuerdos y los conflictos de interés	Comités integrados solo por la administración (D; Tablas 1, 2 y 7); tensiones 1 a 3 (Tabla 5). Gestión de conflictos valorada en 2 y 3 (F; Tabla 6); E-DANE y E-DAPRE proponen una instancia con miembros independientes (F). Comités de auditoría en ER-1, ER-2 y ER-4	Miembros independientes con voto en las funciones de supervisión de la auditoría (lits. b, c, e y f); directivos con voz en ellas y voto en las de coordinación. Fase 1: comité de auditoría habilitado	Las decisiones que condicionan la independencia se adoptan ante actores sin responsabilidad sobre lo auditado; la administración conserva la coordinación del sistema

Elemento	Brecha o necesidad identificada	Hallazgos que la sustentan	Mecanismo de fortalecimiento propuesto	Beneficio esperado
Medidas estatutarias complementarias	Brecha en la supervisión cotidiana: no hay sesiones sin la Alta Dirección y los conflictos de gobernanza carecen de procedimiento	Sesiones sin la Alta Dirección no previstas (D; Tabla 7); DAPRE y DAFP sin procedimiento de impedimentos (D; Tabla 2); sesiones privadas en ER-3 (D)	Sesiones periódicas del jefe sin la administración, procedimiento para conflictos de gobernanza y decisión final del jefe sobre sus informes	Atenúan las tensiones dentro del marco vigente, sin modificar la composición del órgano

Nota. Elaboración propia. (D): documento formal; (F): formulario de auto-reporte. La columna «Beneficio esperado» expresa el efecto que se espera de cada elemento y no un resultado evaluado. La vía normativa y la certeza jurídica preliminar de cada elemento se exponen en el párrafo que precede a la tabla, como hipótesis de análisis de la investigadora y no como concepto jurídico. Los riesgos de implementación se presentan en la Tabla 12.

El aporte de la propuesta es desplazar el debate de una solución única hacia un sistema de salvaguardas que conserva lo que el análisis no mostró como problemático, como la designación externa y la responsabilidad de la administración sobre el sistema de control interno, y atiende la brecha de diseño identificada frente al Dominio III, la independencia de la instancia de supervisión, junto con dos diferencias que la refuerzan: la permanencia del jefe y la publicidad de la evaluación de su idoneidad.

Secuencia inicial de implementación

La gradualidad descrita puede ordenarse en tres hitos que se detallan en la Tabla 11. La secuencia empieza por lo que cabe dentro del marco vigente y deja para el final lo que exige una ley, de modo que cada hito produzca información para decidir sobre el siguiente. No supone la adopción formal de la propuesta, sino que identifica por dónde podrían empezar las entidades o

el Gobierno Nacional si decidieran avanzar, quiénes tendrían competencia para hacerlo y qué debería verificarse antes de cada paso.

Tabla 11

Secuencia inicial de implementación propuesta

Hito	Actividad principal	Responsables potenciales	Producto esperado	Condiciones por verificar antes de avanzar
1. Medidas estatutarias (prueba piloto)	En uno o varios Departamentos Administrativos, incorporar en el estatuto de auditoría y en el reglamento del CICCI las sesiones periódicas del jefe sin la administración, un procedimiento para los conflictos de interés de gobernanza y la decisión final del jefe sobre el contenido de sus informes	Jefe de la OCI, que proyecta los cambios; CICCI, que aprueba el estatuto (Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.1.6, lit. c); representante legal, que expide la resolución de conformación del Comité	Estatuto y reglamento modificados; registro de su aplicación con los indicadores de la Tabla 13	Que las medidas no alteren competencias legales; disposición del CICCI a aprobarlas, pues es el mismo órgano cuyas reglas se modifican

Hito	Actividad principal	Responsables potenciales	Producto esperado	Condiciones por verificar antes de avanzar
2. Ajuste reglamentario	Preparar un proyecto de decreto que modifique el Decreto 1083 de 2015 para exigir la publicación de la evaluación previa de competencias y habilitar a los Departamentos Administrativos para crear comités de auditoría con miembros independientes, a los que se trasladarían los literales b, c, e y f del art. 2.2.21.1.6	DAFP, que se presenta como rector de la política de control interno (DAFP, 2026, p. 11) y ya realiza la evaluación previa; Gobierno Nacional, que expide el decreto	Proyecto de decreto con su justificación y un análisis jurídico de soporte	Si la habilitación de comités cabe en un decreto o requiere ley; régimen de funciones públicas de particulares (art. 123 de la Constitución; Ley 489 de 1998, arts. 110 y 111); fuente de honorarios; protección de datos (Ley 1581 de 2012; Ley 1712 de 2014, art. 18)
3. Reforma legal	Preparar un proyecto de ley que modifique el art. 11 de la Ley 87 de 1993 para fijar un periodo de cuatro años, desfasado del presidencial, con causales de retiro, y, si el hito 2 lo concluye, habilitar el voto de particulares y su remuneración	Gobierno Nacional o Congreso de la República, según la iniciativa que se adopte	Proyecto de ley con exposición de motivos	Evaluación previa de la experiencia del periodo fijo en el orden territorial; definición de las causales de retiro; resultados de los hitos 1 y 2

Nota. Elaboración propia. Propuesta de la investigadora: los hitos no corresponden a actuaciones ejecutadas ni a compromisos adquiridos por las entidades o autoridades mencionadas, cuyas responsabilidades se identifican como potenciales. Las condiciones por verificar coinciden con las cuestiones jurídicas que el trabajo deja abiertas en la formulación de cada elemento.

Discusión

El hallazgo central, que el órgano que supervisa la auditoría interna está integrado por quienes dirigen lo auditado, coincide con lo que la literatura identifica como amenazas a la independencia derivadas de la relación con la administración. Christopher et al. (2009) señalaron como tales la intervención de la dirección en el plan de auditoría y la ausencia de un reporte funcional a un comité de auditoría. La diferencia con esos estudios está en el origen de la amenaza. En las organizaciones que ellos analizaron, esas condiciones dependían de decisiones de cada entidad. En los Departamentos Administrativos las fija el reglamento, lo que ayuda a entender que aparezcan de forma homogénea en los tres casos estudiados y que reaparezcan en la entidad pública de contraste.

Una explicación posible es que el Decreto 1083 de 2015 asigna al mismo órgano dos funciones de naturaleza diferente, puesto que determina coordinar el sistema de control interno, que es responsabilidad de la administración, y supervisar la función que evalúa ese sistema. El propio decreto separa ambas funciones cuando existe comité de auditoría (art. 2.2.21.1.6, par. 3). Esto sugiere que la tensión no surge del control interno como tal, sino de haber concentrado las dos funciones en un solo órgano.

El contraste con otros sectores públicos muestra que esta situación no es exclusiva de Colombia. Madawaki et al. (2017) encontraron que en Nigeria la auditoría interna del sector público reporta al director ejecutivo y al director financiero, mientras que en el sector privado reporta al comité de auditoría. Es una diferencia similar a la observada entre los Departamentos Administrativos y las entidades referentes del sector financiero. Rainsbury et al. (2012) hallaron que solo el 60 % de 134 entidades públicas neozelandesas había establecido voluntariamente un comité de auditoría. A su vez, la relación más estrecha entre comités independientes y auditoría

interna documentada por Goodwin y Yeo (2001) y Goodwin (2003) es consistente con la orientación del tercer elemento del sistema de salvaguardas propuesto en este estudio.

El caso colombiano añade un elemento poco estudiado en esa literatura y es la designación del jefe de la OCI por una autoridad externa a la entidad. Esa designación lo protege frente al representante legal, pero no frente al ciclo político, lo que concuerda con la observación de Segal (2010) de que la independencia estructural es necesaria pero no suficiente.

Para la teoría, los resultados respaldan entender la independencia organizacional como un conjunto de salvaguardas que operan en distintos planos. Para la práctica, algunas de esas salvaguardas pueden adoptarse desde ya en los estatutos de auditoría, como las sesiones sin la administración y los procedimientos para los conflictos de interés de gobernanza. Para la política pública, las propuestas de mayor alcance requieren el análisis normativo que se recomendará más adelante en las conclusiones.

Con el fin de identificar los riesgos de las propuestas de fortalecimiento del modelo de independencia de las oficinas de control interno, en la Tabla 12 se señalan los riesgos R1 a R5, junto con sus posibles acciones de mitigación.

Tabla 12

Riesgos de implementación de las propuestas y estrategias de mitigación

N.º	Riesgo	Elemento asociado	Estrategia de mitigación
R1	Que el periodo fijo proteja a una persona sin la idoneidad requerida	Elemento 1	Vincular el periodo a una selección verificable (elemento 2) y definir causales objetivas de retiro
R2	Que los miembros independientes no sean realmente independientes o generen un costo fiscal sin respaldo	Elemento 3	Convocatoria pública, régimen de inhabilidades, periodos escalonados y fuente de financiación definida en la norma

R3	Que la publicidad exponga datos personales o se vuelva un trámite formal	Elemento 2	Publicar solo la información de la persona designada relacionada con su idoneidad y los criterios generales de la evaluación
R4	Que se adopte una sola medida y se consolide la debilidad que las otras cubren	Elementos 1, 2 y 3	Implementación coordinada y gradual, empezando por las medidas estatutarias
R5	Que el comité de auditoría habilitado sesione con baja frecuencia o carezca de capacidad real de decisión	Elemento 3	Fijar en la norma su composición, periodicidad mínima, quórum y funciones decisorias, y evaluarlo periódicamente

Nota. Elaboración propia. R: riesgo. La columna «Elemento asociado» remite a los elementos del sistema de salvaguardas.

Si la propuesta se adoptara, total o parcialmente, su seguimiento podría empezar con dos indicadores básicos, asociados a la selección transparente y al tratamiento de los conflictos de interés de gobernanza, como se presenta en la Tabla 13. Estos indicadores se plantean para un seguimiento futuro y dado que no fueron aplicados en el presente estudio, carecen de línea base y su medición está supeditada a la adopción previa de los procedimientos correspondientes. El periodo fijo no tiene un indicador propio en esta etapa, porque requiere una ley; su seguimiento empezaría con la evaluación de la experiencia territorial que se recomienda en las conclusiones.

Tabla 13

Indicadores propuestos para el seguimiento futuro del sistema de salvaguardas

Atributo	**Indicador 1**	**Indicador 2**
Nombre	Trazabilidad pública de la selección del jefe de la OCI	Tratamiento documentado de los conflictos de interés de gobernanza
Elemento asociado	Selección pública, trazable y transparente	Miembros independientes y medidas estatutarias complementarias

Atributo	Indicador 1	Indicador 2
Propósito	Verificar que cada designación se adopte con la información mínima publicada antes del nombramiento	Verificar que, en las decisiones de supervisión de la auditoría, los integrantes responsables de las áreas involucradas declaren su situación y que el acta registre cómo se trató su participación
Fórmula o criterio de medición	(Designaciones de jefes de OCI de Departamentos Administrativos con información mínima publicada antes del nombramiento ÷ total de designaciones en el periodo) × 100. Información mínima: instrumento, competencias evaluadas, criterios y umbral, hoja de vida del designado (formación y experiencia) y resultado de cumplimiento	(Decisiones de supervisión de la auditoría —aprobación o modificación del plan y del estatuto, resolución de diferencias— cuya acta registra la declaración de conflictos y su tratamiento ÷ total de decisiones de supervisión de la auditoría en el periodo) × 100
Fuente de información	Registro del proceso de evaluación que conserve el DAFP; publicaciones previas al nombramiento; decretos de nombramiento	Actas del CICCI o del comité de auditoría habilitado; registro de declaraciones de conflictos
Periodicidad sugerida	Anual, con registro por cada designación	Anual, a partir de las actas de cada sesión
Interpretación	Un valor de 100 % indica que todas las designaciones del periodo se adoptaron con información verificable. Mide la publicidad del proceso, no la idoneidad de la persona designada	Valores altos indican que las decisiones sobre la auditoría dejan constancia de cómo se gestionó la participación de los directivos auditados. Mide la documentación del tratamiento, no la ausencia de conflictos ni la calidad de las decisiones
Condición previa para medir	Que se adopte la obligación de publicar (hito 2 de la Tabla 11)	Que se adopte un procedimiento para los conflictos de interés de gobernanza (hito 1 de la Tabla 11)

Nota. Elaboración propia. Indicadores propuestos para un seguimiento futuro; no se aplicaron en este estudio y no tienen línea base.

Estos resultados deben leerse con las siguientes limitaciones:

- Cubren tres de los seis Departamentos Administrativos y un caso público de contraste, por lo que no representan a todos los Departamentos Administrativos ni a todos los CICCI del orden nacional.
- No se analizaron actas o documentos que permitieran observar la ejecución de las auditorías ni la discusión de los informes de resultados de auditoría.
- Las percepciones provienen de jefes o directores de auditoría interna.
- La autora de este estudio es jefa de la OCI de una de las entidades analizadas; las medidas adoptadas para mitigar ese riesgo se describen en el apartado de posicionalidad y reflexividad, pero no sustituyen una codificación independiente.
- La información de ER-2, y parte de la de ER-4, proviene solo del formulario de auto-reporte, y las respuestas cerradas de ambos instrumentos se interpretaron de forma descriptiva.

Por estas razones, el estudio identifica condiciones estructurales y una brecha de diseño sin atribuirles efectos concretos sobre la independencia.

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

Frente a la pregunta analítica que orientó el diagnóstico, los resultados permiten concluir que el modelo normativo e institucional de gobernanza de las OCI, examinado en tres de los seis Departamentos Administrativos, presenta una alineación parcial con el Dominio III de las NGAI en el plano de las garantías formales. El modelo coincide con la arquitectura formal del Dominio III, pues cuenta con una oficina de nivel directivo, un jefe designado por una autoridad externa a la entidad y un órgano colegiado que aprueba el estatuto y el plan de auditoría. La protección

institucional que ofrece ese diseño está limitada, sin embargo, por una brecha de diseño: la instancia que supervisa la auditoría está integrada solo por la administración evaluada y no cuenta con salvaguardas externas a ella. A esta brecha se suman dos diferencias que no constituyen incumplimiento de las NGAI, pero reducen la protección: la remoción discrecional del jefe, sin periodo, y la ausencia de reglas que exijan publicar la evaluación de su idoneidad.

En relación con el primer objetivo, el marco normativo combina una designación externa del jefe de la OCI con su inserción funcional en la entidad que evalúa, y no le reconoce estabilidad temporal en el orden nacional. En relación con el segundo, en los tres Comités analizados los responsables de unidades auditables deciden sobre el plan, las diferencias de auditoría y los conflictos de interés que afecten la independencia de la auditoría. Esta condición estructural de riesgo está documentada en los tres casos y reaparece en la entidad pública de contraste; con un solo caso de contraste no puede afirmarse que sea propia de todos los CICCI, pero sí que proviene del diseño reglamentario y no de una entidad en particular.

La investigación no demostró que esa condición haya producido una afectación concreta de la independencia, como la exclusión de un tema, la reducción de un alcance o la modificación de una conclusión de auditoría. Las actas revisadas registran ajustes de calendario, de alcance y de criterios, pero ninguna exclusión, y en un caso la OCI sostuvo su propuesta frente a la dirección. Lo que sí se identificó es una brecha de diseño y de salvaguardas, no una afectación sistemática: la protección de la independencia depende más de la conducta de los integrantes del Comité y de cada jefe que de garantías institucionales. Las jefaturas, por su parte, perciben preservada la independencia en la ejecución del trabajo y débil la utilización de sus resultados, percepciones que no equivalen a una constatación documental. En relación con el tercer objetivo, el contraste mostró que la separación entre la supervisión de la auditoría y la administración es

posible en entidades del Estado colombiano que cuentan con comité de auditoría con miembros independientes, aunque su solidez depende de la composición y de las reglas de ese comité, y en ningún caso se modifica la designación presidencial y discrecional del jefe.

Propuestas y recomendaciones

En respuesta a la pregunta de investigación y al cuarto objetivo, y como derivación de los resultados y no como resultado en sí mismo, el trabajo propone concebir la independencia como un sistema de salvaguardas complementarias: un periodo fijo desfasado del periodo presidencial, la publicidad y trazabilidad de la evaluación previa al nombramiento y la incorporación de miembros independientes con voto en las funciones de supervisión de la auditoría, empezando por la habilitación de comités de auditoría. Cada medida cubre una debilidad que las otras dejan abierta, y su eficacia es una hipótesis que no fue evaluada. Como implicación, el fortalecimiento de las oficinas no puede limitarse a sus capacidades técnicas, porque el gobierno de la función condiciona el alcance y la utilización de sus resultados. Una diferencia frente a las Normas no equivale a un incumplimiento, pero sí señala qué salvaguardas faltan.

Se recomienda distinguir las medidas según el instrumento que requieren y su nivel de certeza jurídica. Las sesiones sin la administración, un procedimiento para los conflictos de interés de gobernanza y la decisión final del jefe de la OCI sobre sus informes pueden adoptarse con instrumentos internos, estatutos de auditoría y reglamentos del CICCI, con certeza jurídica alta. La publicidad de la evaluación previa y, en principio, la habilitación de comités de auditoría o la modificación de la composición del CICCI tendrían un cauce reglamentario en el Decreto 1083 de 2015, con certeza media. El periodo fijo exigiría modificar el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, y queda por establecer si los miembros independientes con voto y su remuneración requieren ley por su relación con el régimen de funciones públicas de particulares, con el artículo

13 de la Ley 87 de 1993 y con las normas presupuestales. Estas valoraciones requieren un análisis jurídico especializado antes de cualquier adopción, y adoptar una medida sin las demás podría consolidar el problema que se busca resolver.

Se recomienda, además, no adoptar las salvaguardas de manera generalizada sin evaluarlas. Las medidas estatutarias podrían ensayarse primero en uno o varios Departamentos Administrativos, como prueba piloto, con indicadores definidos previamente, como los propuestos en la Tabla 13, a los que podrían sumarse las sesiones sin la administración realizadas y las solicitudes de ajuste al plan con su resultado, y evaluarse antes de extenderlas. Para el periodo fijo, sería útil evaluar primero la experiencia del orden territorial, donde ya existe.

Así mismo, se recomienda extender el análisis a otros momentos de la relación entre el Comité y la oficina de control interno, como la ejecución de auditorías y la discusión de sus informes, donde podrían observarse efectos concretos de la estructura de supervisión; ampliar el estudio a los demás Departamentos Administrativos, y examinar diseños de comités de auditoría compatibles con el derecho público colombiano.

Como cierre, el valor público que podría generar esta innovación organizacional no está en crear nuevas instancias, sino en lo que cambiaría para la gestión pública y para la ciudadanía si las salvaguardas operaran de manera articulada. Una oficina cuyo jefe tiene un periodo definido, fue designado con información verificable y responde ante una instancia que no dirige lo auditado estaría en mejores condiciones para auditar los asuntos de mayor riesgo, sostener sus conclusiones y comunicar resultados desfavorables, y sus auditores ejercerían la objetividad en un entorno que la protege. Ello reforzaría la rendición de cuentas, porque la administración seguiría respondiendo por el sistema de control interno, pero ante una supervisión que no controla, y podría favorecer la confianza en los mecanismos de control institucional. Son

beneficios esperados y su verificación exige el análisis jurídico especializado, la prueba piloto y la evaluación recomendados, así como la validación de las entidades y autoridades competentes.

Referencias

Aveh, F. K., Awunyo-Vitor, D., & Afriyie, R. O. (2016). Independence, objectivity and integrity compliance by public sector internal auditors in Ghana: Evidence from Ashanti Region. *International Journal of Critical Accounting, 8*(5/6), 444–462. https://doi.org/10.1504/IJCA.2016.081625

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal, 9*(2), 27–40. https://doi.org/10.3316/QRJ0902027

Christopher, J., Sarens, G., & Leung, P. (2009). A critical analysis of the independence of the internal audit function: Evidence from Australia. *Accounting, Auditing & Accountability Journal, 22*(2), 200–220. https://doi.org/10.1108/09513570910933942

Constitución Política de Colombia. (1991). Asamblea Nacional Constituyente. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Cukierman, A., Webb, S. B., & Neyapti, B. (1992). Measuring the independence of central banks and its effect on policy outcomes. *The World Bank Economic Review, 6*(3), 353–398. https://doi.org/10.1093/wber/6.3.353

Decreto 1083 de 2015. (2015, 26 de mayo). Presidencia de la República. Diario Oficial No. 49.523. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866

Decreto 648 de 2017. (2017, 19 de abril). Presidencia de la República. Diario Oficial No. 50.209. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80915

Decreto 989 de 2020. (2020, 9 de julio). Presidencia de la República. Diario Oficial No. 51.370. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=134683

Decreto 674 de 2025. (2025, 30 de diciembre). Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Registro Distrital No. 8489. https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=191988

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.). *Manual de estructura del Estado colombiano*. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/index.php

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018a). *Resolución 126 de 2018, por la cual se modifican parcialmente las Resoluciones Nos. 1644 de 2013, 285 de 2016 y 442 de 2017* [Documento institucional].

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018b). *Resolución 880 de 2018, por medio de la cual se adopta el Estatuto de Auditoría Interna y el Código de Ética del Auditor en Función Pública* [Documento institucional].

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2025). *Acta No. 003 del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno – CICCI asincrónico* [Documento institucional no publicado].

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2026). *Guía para la gestión estratégica y el fortalecimiento de la auditoría interna en entidades públicas* (versión 5). *https://www.funcionpublica.gov.co/detalle-publicacion?entryId=1866818*

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2023). *Resolución 0769 de 2023, por la cual se adopta la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y*

Gestión – MIPG y se reglamentan unos comités del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República [Documento institucional].

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2026a). *Estatuto de auditoría interna* (Código L-EM-01, versión 9) [Documento institucional].

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2026b). *Acta 01 del Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno* [Documento institucional no publicado].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). *Resolución 1619 de 2021, por la cual se crea el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno del Departamento Administrativo Nacional de Estadística —DANE— y del Fondo Rotatorio del DANE —FONDANE— y se dictan otras disposiciones* [Documento institucional].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022). *Resolución 867 de 2022, por la cual se modifica la Resolución No. 1619 del 24 de diciembre de 2021* [Documento institucional].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2024). *Estatuto de auditoría interna* (Código CIG-090-PLT-001) [Documento institucional].

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026). *Acta de reunión 01-2026 del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno* [Documento institucional no publicado].

Entidad Referente 1. (2024). *Estatuto de auditoría interna* (versión 7) [Documento institucional; datos de identificación reservados].

Entidad Referente 1. (2025). *Reglamento del Comité de Auditoría* (versión 11) [Documento institucional; datos de identificación reservados].

Entidad Referente 3. (2025). *Estatuto de auditoría interna* (versión 1) [Documento institucional; datos de identificación reservados].

Entidad Referente 3. (2026). *Acta del segundo Comité Institucional de Coordinación de Control Interno de la vigencia 2026* [Documento institucional; datos de identificación reservados].

Entidad Referente 4. (2024). *Estatutos sociales* (versión 3) [Documento institucional; datos de identificación reservados].

Florio, C. (2024). A structured literature review of empirical research on mandatory auditor rotation. Journal of International Accounting, Auditing and Taxation, 55, Artículo 100623. https://doi.org/10.1016/j.intaccaudtax.2024.100623

Gilardi, F. (2002). Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: A comparative empirical analysis. Journal of European Public Policy, 9(6), 873–893. https://doi.org/10.1080/1350176022000046409

Goodwin, J. (2003). The relationship between the audit committee and the internal audit function: Evidence from Australia and New Zealand. *International Journal of Auditing, 7*(3), 263–278. https://doi.org/10.1046/j.1099-1123.2003.00074.x

Goodwin, J., & Yeo, T. Y. (2001). Two factors affecting internal audit independence and objectivity: Evidence from Singapore. *International Journal of Auditing, 5*(2), 107–125. https://doi.org/10.1111/j.1099-1123.2001.00329.x

Gray, D., Brown, S., & Macanufo, J. (2010). *Gamestorming: A playbook for innovators, rulebreakers, and changemakers*. O'Reilly Media.

Hernández-Sampieri, R. y Mendoza, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Interamericana Editores.

Ley 87 de 1993. (1993, 29 de noviembre). Congreso de la República. Diario Oficial No. 41.120. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=300

Ley 489 de 1998. (1998, 29 de diciembre). Congreso de la República. Diario Oficial No. 43.464. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186

Ley 1437 de 2011. (2011, 18 de enero). Congreso de la República. Diario Oficial No. 47.956. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

Ley 1474 de 2011. (2011, 12 de julio). Congreso de la República. Diario Oficial No. 48.128. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Ley 1581 de 2012. (2012, 17 de octubre). Congreso de la República. Diario Oficial No. 48.587. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1581_2012.html

Ley 1712 de 2014. (2014, 6 de marzo). Congreso de la República. Diario Oficial No. 49.084. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html

Madawaki, A., Ahmi, A., & Ahmad, H. N. (2017). Internal audit function: A comparison between private and public sector in Nigeria. *SHS Web of Conferences, 34*, Artículo 01004. https://doi.org/10.1051/shsconf/20173401004

Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. (2019). *INTOSAI-P 10: Declaración de México sobre la independencia de las EFS*. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/INTOSAI_P_10_es_2019.pdf

Rainsbury, E. A., Malthus, S., & Capper, P. A. (2012). The existence and composition of audit committees in the New Zealand public sector. *Australian Accounting Review, 22*(1), 103–113. https://doi.org/10.1111/j.1835-2561.2011.00146.x

Segal, L. (2010). Independence from political influence—A shaky shield: A study of ten inspectors general. *Public Integrity, 12*(4), 297–314. https://doi.org/10.2753/PIN1099-9922120401

The Institute of Internal Auditors. (2024). *Normas globales de auditoría interna* (Instituto de Auditores Internos de España y Fundación Latinoamericana de Auditores Internos, Trads.). https://www.theiia.org/en/standards/2024-standards/global-internal-audit-standards/

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6.ª ed.). SAGE Publications.

Anexos

Anexo A. Instrumento basado en el mapa de empatía aplicado a las jefaturas de las OCI

Tabla A1

Ítems del instrumento basado en el mapa de empatía aplicado a las jefaturas de las OCI

N.º	Ítem	Tipo de respuesta	Cuadrante del mapa de empatía
1	Departamento Administrativo	Selección	Identificación y autorización
2	Cargo actual	Selección	Identificación y autorización
3	Tiempo en el cargo actual	Selección	Identificación y autorización
4	Autoridad que efectuó la designación (indique el acto de nombramiento)	Abierta	Identificación y autorización
5	Formación profesional y certificaciones relacionadas con auditoría o control interno (CIA, CGAP, CRMA u otras, si aplica)	Abierta	Identificación y autorización
6	Correo de contacto de preferencia	Dato de contacto (no se reporta)	Identificación y autorización
7	Teléfono de contacto	Dato de contacto (no se reporta)	Identificación y autorización
8	¿Autoriza el uso de sus respuestas, bajo condiciones de confidencialidad y con fines exclusivamente académicos, para el desarrollo de esta tesis de maestría?	Sí / No	Identificación y autorización
9	¿En qué nivel jerárquico se encuentra ubicada la Oficina de Control Interno dentro de la estructura organizacional de su entidad?	Selección	Ve
10	¿Mediante qué acto administrativo interno está definida la ubicación jerárquica y las relaciones de reporte de la OCI? Indique nombre y número del acto.	Abierta	Ve
11	¿Qué instancias o cargos observa que participan de manera regular en la aprobación del Plan Anual de	Selección múltiple	Ve

	Auditoría, el Estatuto de Auditoría Interna y otros asuntos estructurales de la OCI?		
12	¿Qué papel cumplen dentro del CICCI los directivos responsables de procesos, programas o proyectos que son objeto de auditoría por parte de su oficina?	Abierta	Ve
13	¿Qué mensajes o expectativas percibe de la alta dirección o del CICCI respecto del rol que debe cumplir la OCI?	Abierta	Oye
14	Cuando presenta hallazgos desfavorables o de alto impacto, ¿qué comentarios o reacciones recibe de la alta dirección o del CICCI?	Abierta	Oye
15	Percibo que la alta dirección y el CICCI reconocen y respaldan, en la práctica, la independencia de la función de auditoría interna.	Valoración de 1 a 5	Piensa y siente
16	Me siento respaldado(a) para reportar hallazgos desfavorables sin temor a represalias o repercusiones.	Valoración de 1 a 5	Piensa y siente
17	Considero que mi juicio profesional es respetado por la administración y no es objeto de interferencia en las conclusiones de auditoría	Valoración de 1 a 5	Piensa y siente
18	¿Qué preocupaciones o riesgos percibe para su independencia organizacional, derivados de la composición actual del CICCI?	Abierta	Piensa y siente
19	Confío en que, si un miembro del CICCI tuviera un conflicto de interés frente a un asunto sometido a auditoría, este sería identificado y gestionado adecuadamente.	Valoración de 1 a 5	Piensa y siente
20	Describa una situación concreta y reciente en la que una instrucción o decisión del CICCI, o de la alta dirección, haya afectado —o podido afectar— su independencia como jefe(a) de la OCI. ¿Qué ocurrió y cómo actuó usted?	Abierta	Dice y hace
21	Puedo reunirme directamente con el representante legal - Director General cuando lo considero necesario, sin que ello dependa de una convocatoria previa del CICCI.	Valoración de 1 a 5	Dice y hace
22	¿Qué mecanismos utiliza actualmente para resolver diferencias con la administración sobre asuntos de auditoría interna?	Selección múltiple	Dice y hace
23	¿Cuáles son los principales obstáculos, frustraciones o riesgos que enfrenta en el ejercicio de su función, derivados de la actual estructura de gobierno y reporte de la OCI?	Abierta	Dolores

24	Señale los factores que, en su experiencia, más limitan la independencia organizacional de la OCI (máximo 3)	Selección múltiple (máx. 3)	Dolores
25	¿Qué medidas prioritarias fortalecerían, en su criterio, la independencia organizacional de la OCI? (máximo 3)	Selección múltiple (máx. 3)	Necesidades
26	En su opinión, ¿qué ajustes normativos o institucionales serían necesarios para acercar el modelo colombiano del CICCI a los principios del Dominio III de las Normas Globales de Auditoría Interna (NGAI)?	Abierta	Necesidades
27	Considero útil, como referente para mi entidad, revisar estructuras de gobierno corporativo (Juntas Directivas, Comités de Auditoría con miembros independientes) de entidades estatales sometidas a régimen especial o de derecho privado.	Abierta	Necesidades
28	Suponga que un integrante del CICCI, responsable de un proceso que forma parte del alcance de una auditoría de alto riesgo, solicita posponer o modificar dicho alcance argumentando que "no es conveniente en este momento". Describa qué haría usted como jefe(a) de la OCI y qué mecanismos formales tendría disponibles para actuar.	Abierta	Necesidades
29	Adjunte el acto administrativo vigente de creación, conformación y composición del CICCI de su entidad (y sus modificaciones)	Archivo adjunto	Documentos de soporte
30	Adjunte el Estatuto de Auditoría Interna vigente	Archivo adjunto	Documentos de soporte
31	Adjunte el Código de Ética del Auditor, si constituye un documento independiente del Estatuto.	Archivo adjunto	Documentos de soporte
32	Adjunte el Manual de funciones y competencias laborales del cargo de jefe(a) de la OCI o equivalente.	Archivo adjunto	Documentos de soporte
33	Adjunte el procedimiento o disposición interna para la gestión de conflictos de interés en el CICCI, si existe documento formal.	Archivo adjunto	Documentos de soporte
34	Adjunte el acta, extracto de acta o documento de aprobación del Plan Anual de Auditoría vigente por parte del CICCI.	Archivo adjunto	Documentos de soporte

Nota. Elaboración propia a partir del formulario aplicado. Se transcriben los enunciados tal como aparecen en el registro de respuestas; no se reportan las respuestas ni los datos de contacto. El tipo de respuesta se infirió del registro.

Anexo B. Cuestionario aplicado a las entidades referentes

Tabla B1

Ítems del cuestionario aplicado a las entidades referentes

N.º	Ítem	Tipo de respuesta	Bloque
1	Entidad a la que pertenece	Abierta	Caracterización
2	Naturaleza jurídica de la entidad	Selección	Caracterización
3	Régimen jurídico aplicable a sus actos y contratos	Selección	Caracterización
4	Vigilancia y control externo a los que está sujeta la entidad (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Caracterización
5	Tipo de presupuesto que ejecuta la entidad	Selección	Caracterización
6	Sector o actividad económica principal de la entidad	Selección	Caracterización
7	Cargo del encuestado	Abierta	Caracterización
8	Años de experiencia en el cargo o función de control interno / auditoría	Valoración de 1 a 5	Caracterización
9	Correo de preferencia para contacto	Dato de contacto (no se reporta)	Caracterización
10	¿Cuál es el marco normativo que principalmente regula el Sistema de Control Interno / auditoría interna de su entidad?	Selección	Marco normativo
11	La independencia organizacional de la función de control interno / auditoría interna está consagrada como garantía de rango:	Selección	Marco normativo
12	¿En qué medida este marco normativo garantiza EN LA PRÁCTICA -no solo en el texto formal- la independencia organizacional de la Oficina de Control Interno?	Valoración de 1 a 5	Marco normativo
13	¿Quién nomina o designa al Jefe de la Oficina de Control Interno (o cargo equivalente) de su entidad?	Selección	Nombramiento y reporte

14	¿Ante quién rinde cuentas el Jefe de Control Interno sobre el resultado de su gestión? Reporte funcional	Selección	Nombramiento y reporte
15	Línea de reporte ADMINISTRATIVO del Jefe de Control Interno (presupuesto, personal, evaluación de desempeño):	Selección	Nombramiento y reporte
16	¿Quién puede remover al Jefe de Control Interno y bajo qué condición?	Selección	Nombramiento y reporte
17	¿En qué medida esta configuración de nominación, reporte y remoción protege al Jefe de Control Interno de presiones o represalias de la administración auditada?	Valoración de 1 a 5	Nombramiento y reporte
18	¿Con cuál(es) de las siguientes instancias de supervisión de la auditoría interna / control interno cuenta su entidad? (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Instancias de supervisión
19	Si cuenta con Comité de Auditoría de Junta o Consejo Directivo, ¿Cómo está compuesto mayoritariamente?	Selección	Instancias de supervisión
20	¿Quiénes integran el CICCI y/o el Comité de Auditoría de su entidad? (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Instancias de supervisión
21	Adjunte la norma, acto administrativo, estatuto o reglamento que crea y define la composición y funciones del CICCI y/o el Comité de Auditoría de su entidad.	Archivo adjunto	Instancias de supervisión
22	¿Qué funciones principales de aprobación tiene esa instancia respecto del control interno / auditoría interna? (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Instancias de supervisión
23	¿Quién designa a los miembros de esa instancia (CICCI y/o Comité de Auditoría)?	Selección	Instancias de supervisión
24	¿Los miembros de esa instancia son, al mismo tiempo, líderes o responsables de procesos que pueden ser objeto de auditoría?	Selección	Instancias de supervisión
25	¿En qué medida esta composición podría generar un conflicto de interés en la supervisión de la auditoría interna?	Valoración de 1 a 5	Instancias de supervisión
26	¿Qué tan adecuado considera este esquema de supervisión para garantizar la independencia de la Oficina de Control Interno?	Valoración de 1 a 5	Instancias de supervisión
27	¿Qué aspecto de este esquema de supervisión considera prioritario mejorar? (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Instancias de supervisión
28	Si surgiera una discrepancia entre el Jefe de Control Interno y un líder de proceso (por ejemplo, sobre el alcance de una auditoría o la aceptación de un	Selección	Instancias de supervisión

	hallazgo), ¿qué instancia resuelve formalmente esa discrepancia?		
29	Si ha ocurrido un caso de este tipo, descríbalo brevemente (máximo 3 a 4 líneas)	Abierta	Instancias de supervisión
30	Nivel jerárquico del cargo del Jefe de Control Interno en la estructura organizacional:	Selección	Atribuciones y recursos
31	¿Qué atribuciones tiene el Jefe de Control Interno de forma autónoma? (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Atribuciones y recursos
32	¿Qué tipo de requisito de calificación profesional se exige para ocupar el cargo de Jefe de Control Interno?	Selección	Atribuciones y recursos
33	¿El periodo o mandato del Jefe de Control Interno está fijado formalmente?	Selección	Atribuciones y recursos
34	¿Quién aprueba el presupuesto de la Oficina de Control Interno o equivalente?	Selección	Atribuciones y recursos
35	¿En qué medida los recursos (presupuesto, personal, tecnología) asignados a la Oficina de Control Interno son suficientes para cumplir su mandato con independencia?	Valoración de 1 a 5	Atribuciones y recursos
36	¿Qué salvaguardas formales existen frente a interferencias, restricciones de alcance o presiones indebidas sobre la auditoría interna? (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Salvaguardas
37	¿Con qué frecuencia se han activado estas salvaguardas en los últimos 3 años?	Selección	Salvaguardas
38	¿Cuáles de los siguientes elementos de su modelo de gobernanza considera más replicables para fortalecer la independencia de las Oficinas de Control Interno de los Departamentos Administrativos de la Rama Ejecutiva? (marque todas las que apliquen)	Selección múltiple	Replicabilidad y autorización
39	Con base en su experiencia, describa brevemente la práctica o salvaguarda concreta de su modelo de gobernanza que, en su criterio, sería más valiosa como referente para fortalecer la independencia de las Oficinas de Control Interno en el contexto colombiano	Abierta	Replicabilidad y autorización
40	¿Qué tipo de dificultad anticiparía al adoptar ese elemento en un Departamento Administrativo?	Selección	Replicabilidad y autorización
41	¿Qué tan alineado considera que está el modelo de gobernanza de su entidad con los principios y requisitos del Dominio III (Gobernanza) de las Normas Globales de Auditoría Interna?	Valoración de 1 a 5	Replicabilidad y autorización

42	¿Autoriza que su entidad sea citada como ejemplo o referencia en el informe final de la tesis?	Selección	Replicabilidad y autorización
43	Adjunte el acto administrativo, reglamento o documento que contenga la conformación y funciones del Comité de Auditoría de su entidad o equivalente	Archivo adjunto	Documentos de soporte
44	Adjunte el Estatuto de Auditoría Interna vigente	Archivo adjunto	Documentos de soporte
45	Adjunte el Código de Ética del Auditor, si constituye un documento independiente del Estatuto.	Archivo adjunto	Documentos de soporte
46	Adjunte el Manual de funciones y competencias laborales del cargo de jefe(a) de la OCI o equivalente.	Archivo adjunto	Documentos de soporte
47	Adjunte el procedimiento o disposición interna para la gestión de conflictos de interés en el Comité de Auditoría o equivalente, si existe documento formal.	Archivo adjunto	Documentos de soporte
48	Adjunte el acta, extracto de acta o documento de aprobación del Plan Anual de Auditoría vigente por parte del Comité de Auditoría o equivalente.	Archivo adjunto	Documentos de soporte

Nota. Elaboración propia a partir del formulario aplicado. Se transcriben los enunciados tal como aparecen en el registro de respuestas; no se reportan las respuestas ni los datos de contacto. El tipo de respuesta y el bloque se asignaron a partir del contenido de cada ítem.

Anexo C. Fuentes revisadas por entidad

Tabla C1

Fuentes revisadas por entidad: fecha, tipo y propósito analítico

Entidad	Documento o fuente	Fecha	Tipo de fuente	Propósito analítico
Común	Ley 87 de 1993; Ley 1474 de 2011; Decreto 1083 de 2015, modificado por los Decretos 648 de 2017 y 989 de 2020	1993–2020	Primaria normativa (D)	Marco normativo del jefe de la OCI y del CICCI
Común	Normas Globales de Auditoría Interna (IIA, 2024)	2024	Estándar de referencia	Contraste con el Dominio III (Tabla 7)
DANE	Resolución 1619 de 2021, de creación del CICCI	24/12/2021	Primaria documental (D)	Composición, funciones, reglas de decisión e impedimentos (Tablas 1 y 2)

DANE	Resolución 867 de 2022, que modifica la anterior	23/05/2022	Primaria documental (D)	Composición vigente (Tabla 1)
DANE	Estatuto de auditoría interna, CIG-090-PLT-001, versión 4	16/12/2024	Primaria documental (D)	Papel del Comité y salvaguardas estatutarias
DANE	Acta 01-2026 del CICCI	20/01/2026	Primaria documental (D)	Aprobación del plan 2026 y ajustes solicitados (Tabla 4)
DAPRE	Resolución 0769 de 2023, capítulo del CICCI	01/08/2023	Primaria documental (D)	Composición, funciones y reglas (Tablas 1 a 3)
DAPRE	Estatuto de auditoría interna, L-EM-01, versión 9	Febrero de 2026	Primaria documental (D)	Ubicación de la OCI y competencias del Comité
DAPRE	Acta 01 de 2026 del CICCI	10/02/2026	Primaria documental (D)	Priorización y ajustes (Tablas 3 y 4)
DAFP	Resolución 126 de 2018	02/03/2018	Primaria documental (D)	Composición, funciones y reglas (Tablas 1 y 2)
DAFP	Resolución 880 de 2018: Estatuto de Auditoría Interna y Código de Ética	02/10/2018	Primaria documental (D)	Precisiones estatutarias
DAFP	Acta 003 de 2025 del CICCI (sesión asincrónica)	11/12/2025	Primaria documental (D)	Aprobación del plan 2026 y ajustes solicitados (Tabla 4)
DANE, DAPRE y DAFP	Respuestas al instrumento basado en el mapa de empatía (Anexo A)	21/09/2026	Auto-reporte (F)	Percepciones de las jefaturas (Tabla 6)
ER-1	Estatuto de auditoría interna, versión 7	Abril de 2024	Primaria documental (D)	Reporte, sesiones y aprobaciones (Tablas 8 y 9)
ER-1	Reglamento del Comité de Auditoría, versión 11	Marzo de 2025	Primaria documental (D)	Composición e independencia del comité
ER-3	Estatuto de auditoría interna, versión 1	17/10/2025	Primaria documental (D)	Salvaguardas estatutarias
ER-3	Acta del segundo CICCI de 2026	08/07/2026	Primaria documental (D)	Modificación del plan y votación
ER-4	Estatutos sociales, versión 3	2024	Primaria documental (D)	Miembros independientes de junta y comités

ER-1 a ER-4	Respuestas al cuestionario (Anexo B)	14/09/2026 a 30/09/2026	Auto-reporte (F)	Gobierno y supervisión (Tabla 8)
Común	Literatura académica y guías del DAFP citadas en el texto	Varias	Secundaria	Discusión y antecedentes

Nota. Elaboración propia. (D): documento formal; (F): formulario de auto-reporte. Las referencias completas se encuentran en la lista de referencias; los documentos de las entidades referentes se citan de forma anónima.