



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**Principios,  
fundamentos  
y aspectos generales  
para las**

# **auditorías**

**en la Contraloría General  
de la República.**

**Junio de 2017**





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**Principios,  
fundamentos  
y aspectos generales  
para las  
auditorías**  
en la Contraloría General  
de la República.

Junio de 2017





**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**Edgardo José Maya Villazón**  
Contralor General de la República

**Gloria Amparo Alonso Másmela**  
Vicecontralora General de la República

**Andrés Bernal Morales**  
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

**Ivonne del Pilar Jiménez García**  
Contralora Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad

**Martha Victoria Osorio Bonilla**  
Contralora Delegada para el Sector Gestión Pública  
e Instituciones Financieras

**Julián Eduardo Polanía Polanía**  
Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura Física,  
Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional

**Diego Alvarado Ortiz**  
Contralor Delegado para el Sector Medio Ambiente

**Ricardo Rodríguez Yee**  
Contralor Delegado para el Sector de Minas y Energía

**José Antonio Soto Murgas**  
Contralor Delegado para el Sector Social

**Juan Carlos Rendón López**  
Contralor Intersectorial para el Sistema General de Regalías

**Lisbeth Triana Casas**  
Directora Oficina de Planeación

**Rossana Cecilia Payares Altamiranda**  
Directora Oficina de Comunicaciones y Publicaciones

**Prepara:**  
Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía – Líder Macroproceso  
Control Fiscal Micro  
Contraloría Delegada para el Sector Gestión Pública e Instituciones  
Financieras  
Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario  
Contralora Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad  
Oficina de Planeación – Grupo de Métodos

**Diagramación:**  
Néstor Adolfo Patiño Forero  
Profesional Universitario 01 - Oficina de Comunicaciones y Publicaciones

**Impresión:**  
Imprenta Nacional de Colombia

**Contraloría General de la República**  
Carrera 69 # 44 35  
PBX: (+571) 518 7000  
Bogotá D.C., Colombia  
[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

Junio de 2017

# Contenido

<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>Generalidades del control fiscal</b>	<b>7</b>
¿Cómo se define el control fiscal y cual en su marco normativo?	9
¿Quiénes son considerados sujetos de control fiscal de la CGR?	9
¿En qué se fundamenta la vigilancia de la gestión fiscal?	10
¿Qué sistemas de control ha definido la norma para el ejercicio del control fiscal?	10
¿Qué se entiende por control financiero?	10
¿Qué se entiende por control de legalidad?	11
¿Qué se entiende por controles de gestión y de resultados?	11
¿Qué es la revisión de cuentas?	11
¿Qué atribuciones tiene el Contralor General respecto a las cuentas de los responsables del manejo de recursos públicos?	11
¿Cuál es el método y la forma para rendir cuenta?	12
¿Qué se entiende por auditoría?	12
¿Qué se entiende por fenecimiento de cuenta?	12
<b>Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República</b>	<b>13</b>
¿Para qué se establecen los principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR en el marco de las normas ISSAI?	15
¿Qué temas se incluyen como principios, fundamentos y aspectos generales?	16
¿A qué se refieren las generalidades de la auditoría?	16
¿Cuáles son los tipos de auditorías que aplicará la CGR en el marco de las normas ISSAI?	17
¿Qué es la planeación estratégica del control fiscal micro?	18
¿Qué son las asignaciones de trabajo?	18



▶▶	<b>Auditoría financiera de la CGR</b>	<b>19</b>
	¿Qué es una auditoría financiera?	21
	¿Cuál es el propósito de la auditoría financiera?	21
	¿Cómo se programarán las auditorías financieras?	22
	¿Qué aspectos son relevantes en este tipo de auditoría?	23
	¿Cuáles son las fases de la auditoría financiera?	24
	¿Cuáles son los productos de la auditoría financiera?	25
	¿Cuáles son las opiniones que se generan en la auditoría financiera?	26
	¿Qué parámetros se consideran en la evaluación de la efectividad del control interno?	27
	¿Cómo se hará el fenecimiento de la cuenta fiscal?	27
	<b>Auditoría de cumplimiento de la CGR</b>	<b>29</b>
	¿Qué es una auditoría de cumplimiento de la CGR?	31
	¿Cuál es el propósito de la auditoría de cumplimiento?	31
	¿Cómo se programarán las auditorías de cumplimiento?	32
	¿Qué aspectos son relevantes en este tipo de auditoría?	32
	¿Cuáles son las fases de la auditoría de cumplimiento?	32
	¿Cuál es el producto de la auditoría de cumplimiento?	33
	¿Qué tipos de conceptos se generan en la auditoría de cumplimiento?	34
	¿Qué parámetros se consideran en la evaluación de la efectividad del control interno?	35
	<b>Auditoría de desempeño de la CGR</b>	<b>37</b>
	¿Qué es una auditoría de desempeño de la CGR?	39
	¿Cuál es el propósito de la auditoría de desempeño?	40
	¿Cómo se programarán las auditorías de desempeño?	41
	¿Qué aspectos son relevantes en este tipo de auditoría?	42
	¿Cuáles son las fases de la auditoría de desempeño?	43
	¿Cuáles son los productos de la auditoría de desempeño?	44
	¿Qué es el concepto sobre el desempeño?	44
	¿Qué parámetros se consideran en la evaluación de los riesgos y controles?	44
	<b>Glosario</b>	<b>45</b>

# Presentación

La Contraloría General de la República –CGR– emprendió la estrategia de adecuar los sistemas de vigilancia y control fiscal a las Normas Internacionales de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores –EFS–, denominadas ISSAI (por sus siglas en inglés), las cuales recomiendan el uso especializado de los sistemas de control.

Las normas ISSAI son expedidas por la Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores a nivel mundial –Intosai–, integrada por grupos regionales de todos los continentes y que para el caso de América, se encuentra conformado por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores –Olacefs–, de la cual hace parte la CGR.

Acorde con estas Normas Internacionales, se pasará de realizar auditorías integrales a auditorías independientes: financiera, de cumplimiento y de desempeño; o cuando sea pertinente combinadas; sin perder el enfoque holístico al momento de dar un pronunciamiento sobre la gestión fiscal desarrollada por el sujeto de control auditado por la CGR.

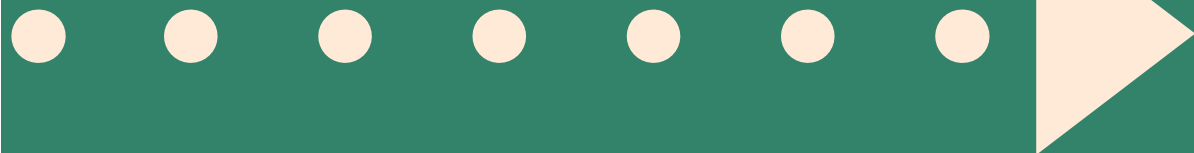
Este nuevo esquema permitirá un control y vigilancia fiscal con mayor efectividad, mayor especialización sectorial, ampliación de cobertura del control fiscal, un control fiscal con orientación a una evaluación de gestión y resultados, entre otros, lo cual beneficiará y contribuirá a una transparente administración de los recursos públicos y cumplimiento de los fines del Estado.

El objetivo de este documento es dar a conocer a los sujetos auditados por la CGR los aspectos fundamentales y novedosos que van a encontrar en la realización de las auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño que comienzan su aplicación de manera formal a partir del segundo semestre del año 2017.





# Generalidades del control fiscal





# Generalidades del control fiscal

## ¿Cómo se define el control fiscal y cuál es su marco normativo?

La **Constitución Política de 1991** en su **artículo 119** señala que la Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.

Así mismo, en el **artículo 267** se define el control fiscal como una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen bienes o fondos de la Nación.

## ¿Quiénes son considerados sujetos de control fiscal de la CGR?

Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las **ramas legislativa y judicial**, los **órganos autónomos e independientes como los de control y electorales**, los organismos que hacen parte de la **estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales**, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen **régimen especial**, las **sociedades de economía mixta**, las **empresas industriales y comerciales del Estado**, los **particulares que manejen fondos o bienes del Estado**, las **personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado** en lo relacionado con éstos y el **Banco de la República**.



También son sujetos de control directos de la CGR **los entes territoriales**, respecto de los **recursos del Sistema General de Participaciones – SGP y del Sistema General de Regalías – SGR**. En los casos excepcionales, previstos por la ley, **la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial**.

### **¿En qué se fundamenta la vigilancia de la gestión fiscal?**

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la **eficiencia**, la **economía**, la **eficacia**, la **equidad** y la **valoración de los costos ambientales**, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

### **¿Qué sistemas de control ha definido la norma para el ejercicio del control fiscal?**

Según lo establece la Ley 42 de 1993, para el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como el **financiero**, de **legalidad**, de **gestión**, de **resultados**, la **revisión de cuentas** y la evaluación del **control interno**.

### **¿Qué se entiende por control financiero?**

El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad **reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera**, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las nor-

mas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

### ¿Qué se entiende por control de legalidad?

El control de legalidad es la comprobación que se hace de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se hayan realizado **conforme a las normas que le son aplicables**.

### ¿Qué se entiende por controles de gestión y de resultados?

El control de **gestión** es **el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos**, determinado mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que estas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.

El control de **resultados** es el examen que se lleva a cabo para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia **logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado**.

### ¿Qué es la revisión de cuentas?

La revisión de cuentas es **el estudio especializado de los documentos** que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a **establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones**.

### ¿Qué atribuciones tiene el Contralor General de la República respecto a las cuentas de los responsables del manejo de recursos públicos?

La Constitución señaló en el artículo 268, entre otras, que el Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: 1.) **Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas** de los responsables del manejo de fondos o bienes de la



Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse; y 2.) **Revisar y fenecer las cuentas** que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.

### ¿Cuál es el método y la forma para rendir cuenta?

La **Resolución 7350 de 2013**, estableció el método y la forma de rendir la cuenta y los informes que deben presentar los sujetos de control a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - **SIRECI**.

**Rendir cuenta o informes, es el deber legal y ético de todo funcionario o persona de informar y responder por la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos asignados y por los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido.**

### ¿Qué se entiende por auditoría?

La auditoría **es el medio a través del cual se aplican los sistemas de control en el ejercicio del control fiscal**. Una auditoría es la revisión a las actividades, resultados y procedimientos de un sujeto de control, con el fin de comprobar que funcionan de conformidad con las normas, principios y procedimientos establecidos.

### ¿Qué se entiende por fenecimiento de cuenta?

Es el **pronunciamiento** que emite la Contraloría General de la República a través de la auditoría **sobre la gestión fiscal de los responsables que rinden cuenta**, conforme a los procedimientos determinados para tal efecto. El mencionado fenecimiento de la cuenta corresponde a una vigencia fiscal completa que comprende el periodo de 1 de enero a 31 de diciembre del respectivo año.

**Principios,  
fundamentos  
y aspectos generales  
para las auditorías  
en la Contraloría General  
de la República**







# Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República

**¿Para qué se establecen los principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR en el marco de las normas ISSAI?**

La CGR teniendo en cuenta su marco constitucional y legal procedió a adaptar las **Normas Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI** relacionadas con los “principios generales”, emitidos por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - **Intosai**.

Los principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República tienen como objetivo **definir el marco por el cual se regirá cualquier tipo de auditoría que se lleve a cabo en la CGR** y se constituyen en el principio rector para el desarrollo de las auditorías Financiera, de Desempeño y de Cumplimiento.



## ¿Qué temas se incluyen como principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR?

Se podrán encontrar de manera general los siguientes temas:

- Generalidades de la auditoría
- Planeación estratégica
- Administración y roles del proceso auditor
- Solución de controversia en el proceso auditor
- Acciones post-auditoría y evaluación del proceso auditor
- Control de calidad de la auditoría
- Revisión entre pares

### ¿A qué se refieren las generalidades de la auditoría?

Se refieren a lo relacionado con las Normas Internacionales que rigen a las Entidades Fiscalizadoras Superiores sobre los Postulados Básicos de la Fiscalización Pública, en los siguientes temas:

- Finalidad del control dentro de la administración pública
- Mandato e independencia de la CGR
- Selección de los sujetos, asuntos y recursos o materias que serán auditados
- Definición de auditoría y sus tipos
- Ámbito del control y objetivos de las Vigilancia y Control de la CGR
- Enfoque basado en riesgos
- Otros elementos de la auditoría

## ¿Cuáles son los tipos de auditorías que aplicará la CGR en el marco de las normas ISSAI?

En el ejercicio de control fiscal que le corresponde a la Contraloría General de la República y en el marco de las ISSAI, se aplicaran los siguientes tipos de auditoría:

- auditoría financiera
- auditoría de cumplimiento y
- auditoría de desempeño

Estos tipos de auditoría pueden ser ejecutados de manera individual o combinada.

Las auditorías acogen los sistemas de control fiscal establecidos en la **Ley 42 de enero 26 de 1993**, así: financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno.





## ¿Qué es la planeación estratégica del control fiscal micro?

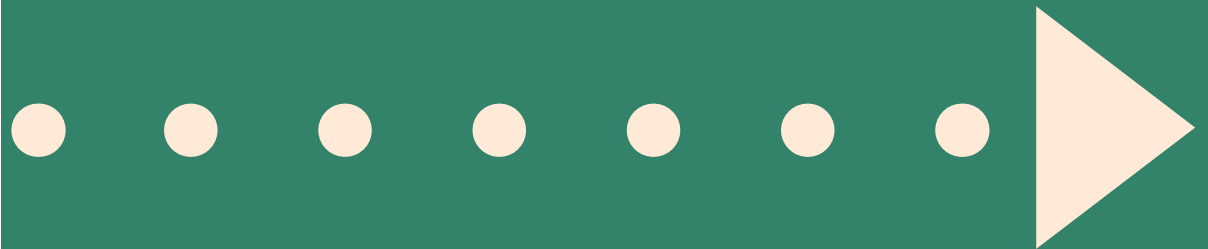
Se constituye en el proceso de direccionamiento estratégico donde **se establecen las políticas, lineamientos, y estrategias para la planificación, programación, y seguimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal - PVCF**, que se ejecutará en un período determinado, con el propósito de cumplir la misión de la CGR y realizar una vigilancia y control efectivo y oportuno a los recursos en cumplimiento del mandato constitucional.

El Plan de Vigilancia y Control Fiscal – PVCF, **determina las auditorías a realizar durante una vigencia y los estudios macro sectoriales**, definiendo los objetivos generales, fechas de inicio y término, entre otros elementos.

## ¿Qué son las asignaciones de trabajo?

Las asignaciones de trabajo - AT, establecen la facultad del profesional de la CGR para ejercer la auditoría; en ella se **determinan la conformación de los equipos auditores, los roles que desempeñarán los funcionarios asignados y los puntos generales para la ejecución de la actuación de fiscalización**.

# Auditoría financiera de la CGR





# Auditoría financiera de la CGR

## ¿Qué es una auditoría financiera?

Es el **examen independiente, objetivo y confiable de la información financiera y presupuestal que permite determinar**, en el caso de un sujeto de control y vigilancia fiscal, **si sus estados financieros y su presupuesto reflejan razonablemente los resultados, los flujos de efectivo u otros elementos que se reconocen, se miden y se presentan en los mismos**. Así mismo, el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera y, comprobar que en su elaboración y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes.

## ¿Cuál es el propósito de la auditoría financiera?

La auditoría financiera tiene como propósito expresar una opinión, sobre si los estados financieros o cifras financieras están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.

Igualmente, evaluar el control interno financiero y expresar un concepto; evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente; eva-



luar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación; emitir un concepto sobre el informe anual consolidado rendido por los sujetos de control a través de SIRECI; Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada y evaluar el manejo financiero del recurso público administrado y emitir concepto sobre el mismo.

Implica un **estudio o evaluación de los documentos que soportan las operaciones realizadas** por el sujeto de control y vigilancia fiscal en el período auditado.

La información financiera sujeta a auditoría puede ser de carácter contable y/o presupuestal; puede comprender estados financieros en su conjunto, consolidados o individuales, elementos, cuentas, rubros o partidas específicas de los mismos, o estados financieros preparados de conformidad con marcos financieros de propósitos especiales; comprende la verificación de los soportes de las operaciones realizadas por el sujeto de control y vigilancia fiscal en el período determinado.

El análisis de la información financiera **genera indicios que permiten guiar, examinar y profundizar, con el concurso de profesionales en diferentes disciplinas, las gestiones financieras (fiscales) que convergen en las cifras financieras registradas.**

Las cuentas no se toman en forma aislada para su verificación sino que son el punto de partida para determinar las operaciones y procesos representativos sobre los que profundizar el análisis (p ej. el proceso de ingresos, de gastos).

En conclusión, la auditoría financiera va más allá de la mera verificación de los asientos contables y de los registros presupuestales.

### **¿Cómo se programarán las auditorías financieras?**

Puede darse inicio a auditorías financieras en la misma vigencia auditada. Cada Contraloría Delegada podrá programar el inicio de la auditoría antes de que finalice la vigencia fiscal a auditar. Esta decisión implica adelantar actividades en dos momentos:

- **Antes de terminar la vigencia auditada, que involucra entre otras análisis de estados financieros a la fecha de corte intermedia que se establezca, conocimiento de la composición del presupuesto, pruebas de recorrido a procesos claves, identificación y valoración de riesgos, materialidad y enfoque preliminar, diseño y ejecución de pruebas a la fecha de corte intermedia y comunicación de observaciones si hay lugar.**



- Actividades posteriores al cierre de la vigencia y una vez se cuente con estados contables y presupuestales definitivos, que comprenden entre otras: revisión y ajuste de la materialidad, revisión y ajuste de matriz de riesgos y controles; si hay lugar a ello; evaluación presupuestal, extensión de pruebas, comunicación de observaciones y elaboración y comunicación de informe.

También es posible la programación de auditorías una vez cerrada la vigencia fiscal tal como se ha realizado hasta la fecha; donde se involucraran la totalidad de las actividades señaladas anteriormente.

### ¿Qué aspectos son relevantes en este tipo de auditoría?

- Un enfoque basado en riesgos y controles.
- Incorporación de la identificación, detección y valoración del riesgo de fraude.
- Se entiende por fraude “un acto intencional realizado por una o más personas de la dirección, los responsables del gobierno de la entidad, los empleados o terceros, que conlleven la utilización del engaño con el fin de conseguir una ventaja injusta o ilegal.” Los factores de riesgo de fraude se asocian a actos de corrupción, uso indebido de activos, o manipulación de estados financieros. Es importante que los sujetos de control consideren los riesgos de fraude dentro de su plan anticorrupción y de atención al ciudadano.
- La Carta de Salvaguarda se mantiene, pero su entrega por parte del representante legal del sujeto auditado será al finalizar la etapa de ejecución tan cerca como sea posible al establecimiento de las opiniones contable y presupuestal, y expresa que la información que se entregó para el ejercicio auditor fue completa y veraz.
- Hechos posteriores. Ocurrencia de algún hecho de impacto entre la fecha de los estados financieros o de la información presupuestal y la fecha del informe. Si los hechos acaecidos en este intervalo dan lugar a desviaciones materiales, tendrá en cuenta el efecto de estas desviaciones en los estados financieros o en la información presupuestal y en la formación de su opinión.
- Evidencia de auditoría. El auditor puede utilizar como evidencia de auditoría la ausencia de información, ya sea por la negativa de la dirección del sujeto de control a realizar una manifestación que se le haya solicitado o por otras razones.



## ¿Cuáles son las fases de la auditoría financiera?

El ciclo de auditoría financiera incluye las fases de **planeación**, de **ejecución** y elaboración de **informe**.

La fase de **planeación** de la auditoría financiera incluye: alcance de la auditoría financiera; entendimiento del sujeto de control; entendimiento de los procesos clave; riesgos y controles; pruebas de recorrido; estrategia de auditoría.

En la fase de **ejecución** se lleva a cabo el desarrollo de trabajo de campo en: prueba de saldos iniciales; aplicación de pruebas; evaluación de la efectividad del control interno; evidencia de auditoría; limitaciones al trabajo del auditor; evaluación y análisis de incorrecciones identificadas durante la realización de la auditoría; determinación de la efectividad del plan de mejoramiento; partes vinculadas; procedimientos finales; estimaciones contables; evaluación presupuestal; comunicación de observaciones; configuración de hallazgos; y auditoría a estados financieros de carácter especial y a partidas y cuentas individuales.

La fase de **informe** incluye: la determinación de la opinión de auditoría; la comunicación de hallazgos a la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas; informe de auditoría; y la aplicación de principios para el fenecimiento de la cuenta.

## ¿Cuáles son los productos de la auditoría financiera?

La auditoría financiera puede proporcionar uno o varios de los siguientes productos, según las características del sujeto de control o del recurso auditado:

- a) **Opinión contable.**
- b) **Opinión sobre la ejecución presupuestal.**
- c) **Concepto sobre el control interno financiero.**
- d) **Refrendación de las reservas de apropiación que se constituyeron al cierre de la vigencia fiscal.**
- e) **Concepto sobre la rentabilidad financiera de la inversión pública, lo cual aplica para las Sociedades de Economía Mixta del Orden Nacional con participación estatal menor al 90% de su capital suscrito y pagado.**  
El objetivo de evaluar la rentabilidad del negocio va más allá de establecer si hubo utilidades o pérdidas, pues se requiere conocer la gestión empresarial que condujo a ese resultado mediante el seguimiento de indicadores. La auditoría está orientada a evaluar la generación de valor en la empresa, lo cual incluye control de los riesgos financieros y operacionales y la formulación, seguimiento y resultados del plan de negocios.
- f) **Concepto sobre el manejo financiero del recurso público administrado.**



## ¿Cuáles son las opiniones que se generan en la auditoría financiera?

Los tipos de opinión contable se mantienen; sin embargo, ya no depende de un porcentaje de las salvedades, ahora dependen de si las incorrecciones o limitaciones al trabajo del auditor son materiales y/o generalizadas.

La opinión sobre la ejecución presupuestal puede ser:

- **Razonable:** cuando se concluya que el presupuesto fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable
- **Con salvedades:** cuando las incorrecciones evidenciadas individualmente o de forma agregada son materiales pero no generalizadas
- **No razonable:** cuando las incorrecciones evidenciadas individualmente o de forma agregada son materiales y generalizadas.
- **Abstención:** cuando las limitaciones al trabajo del auditor son materiales y generalizadas.

El control fiscal a la ejecución presupuestal, además de incluir la verificación del cumplimiento por parte del sujeto de control auditado a lo señalado en el Estatuto Presupuestal, comprende, como mecanismo de verificación, la adecuada utilización del presupuesto, y, el seguimiento a las transacciones y operaciones realizadas con tales recursos para determinar que los bienes y servicios con ellos adquiridos se recibieron, registraron y pagaron según lo pactado.

## ¿Qué parámetros se consideran en la evaluación de la efectividad del control interno?

La evaluación de la efectividad del control interno se basa en tres aspectos importantes:

- Si existe evidencia del uso del control.
- Si se detectaron hallazgos materiales.
- Si hay reincidencia de hallazgos detectados en la auditoría anterior.

La efectividad del control interno tiene un peso del 70% sobre el resultado de la calidad y eficiencia de control fiscal interno.

## ¿Cómo se hará el fenecimiento de la cuenta fiscal?

El fenecimiento o no de la cuenta fiscal se deriva de la aplicación de la auditoría financiera. Se deja de utilizar la matriz de calificación por componentes incluida en la resolución 6368 de 2011, para aplicar la relación entre los siguientes conceptos.

El fenecimiento (F) o no de la cuenta (NF) de los sujetos de control en que aplique, es un resultado que se obtiene de dos pronunciamientos (productos), así:

Opinión contable ▼	Opinión presupuestal			
	Razonable	Con salvedades	No razonable	Abstención
Sin salvedades	F	F	NF	NF
Con salvedades	F	F	NF	NF
Negativa	NF	NF	NF	NF
Abstención	NF	NF	NF	NF



Si la opinión de los estados contables es **negativa o abstención**, habrá **no fenecimiento de la cuenta**, independientemente del resultado de la opinión presupuestal.

Si la opinión de la evaluación presupuestal es **No razonable o Abstención**, **no habrá fenecimiento de la cuenta**, independientemente del resultado de la opinión contable.

Para las **Sociedades de Economía Mixta del Orden Nacional** **no hay pronunciamiento** sobre el fenecimiento de la cuenta sino que se emite un concepto que puede ser: **Favorable** o **Desfavorable**.

De conformidad con el artículo 17 de la Ley 42 de 1993 y en el párrafo del artículo 40 de la Ley 610 de 2000, si con posterioridad a la práctica de cualquier sistema de control fiscal cuyos resultados arrojen dictamen satisfactorio, aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con la gestión fiscal analizada, se desatenderá el dictamen emitido o se levantará el fenecimiento y, de ser el caso, se dará traslado para determinar el inicio del proceso de responsabilidad fiscal.

# Auditoría de cumplimiento de la CGR







# Auditoría de cumplimiento de la CGR

## ¿Qué es una auditoría de cumplimiento de la CGR?

La auditoría de cumplimiento –AC– es la evaluación independiente, sistemática y objetiva mediante la cual se recopila y obtiene evidencia para **determinar si la entidad, asunto o materia a auditar cumplen con las disposiciones de todo orden**, emanadas de Organismos o Entidades competentes que han sido identificadas como criterios de evaluación.

## ¿Cuál es el propósito de la auditoría de cumplimiento?

Las auditorías de cumplimiento se llevan a cabo para **evaluar si las actividades derivadas de la gestión fiscal, operaciones financieras e información cumplen, en todos los aspectos significativos, con las regulaciones o normatividad que rige a la entidad o materia auditada**. Las normas comprenden las leyes y reglamentos, resoluciones presupuestarias, políticas, códigos establecidos, términos acordados o los principios generales que rigen una administración financiera sana del sector público.



## ¿Cómo se programarán las Auditorías de Cumplimiento?

Se pueden programar dentro del Plan de Vigilancia y Control Fiscal – PVCF, en cualquier momento dentro de una vigencia del mismo, garantizando el control posterior y selectivo.

### ¿Qué aspectos son relevantes en este tipo de auditoría?

- Se desarrolla teniendo en cuenta el marco legal de la entidad o asunto, entendido como el conjunto de normas y leyes aplicables a la institución o materia a auditar y comprende todas las leyes, principios contables, fiscales, medioambientales y políticas administrativas internas y externas bajo las cuales la entidad realiza sus operaciones; así como aquellas que fundamentan su creación.
- Le permite a la CGR evaluar si las actividades de las entidades públicas cumplen con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que las rigen.

### ¿Cuáles son las fases de la auditoría de cumplimiento?

El ciclo de auditoría de cumplimiento, incluye las fases de **planeación**, de **ejecución**, de elaboración del **informe** y de **seguimiento**.

La fase de **planeación** de la auditoría de cumplimiento incluye: comprensión del tema o área bajo examen; aspectos legales aplicables – criterios; entendimiento de la Entidad(es) en relación con el asunto o materia a auditar y su entorno; entendimiento, documentación y evaluación del control interno; identificación de riesgos; prue-

bas de controles; determinación de la materialidad de auditoría (cuantitativa / cualitativa); y estrategia de auditoría.

En la fase de **ejecución** se lleva a cabo el desarrollo de trabajo de campo en: obtención de la evidencia de auditoría; conformación y tratamiento de hallazgos; y resguardo de información.

La fase de **informe** incluye: aspectos generales; tipos de informe; contenido del informe; y la redacción de los párrafos de conclusiones o conceptos.

El **seguimiento** comprende la evaluación de la efectividad del Plan de Mejoramiento, se determinara si las situaciones de incumplimiento comunicadas en el informe persisten al momento de realizar el seguimiento, lo cual puede realizarse mediante acciones como la revisión documental, visitas de seguimiento, conferencias o seminarios, entre otras.

### ¿Cuál es el producto de la auditoría de cumplimiento?

Como resultado se expedirá un informe que incluye:

- **Conclusión o concepto sobre el cumplimiento o no del marco legal aplicable a las entidades respecto del asunto y/o materia objeto de la evaluación en el marco de la gestión fiscal, de conformidad con los criterios establecidos.**
- **Concepto sobre la eficiencia del control fiscal interno en el asunto o materia evaluada.**



## ¿Qué tipos de conceptos se generan en la auditoría de cumplimiento?

En la Auditoría de Cumplimiento, se tienen los siguientes tipos de conclusión o concepto, de acuerdo con el estado de cumplimiento o no de las normas identificadas como criterios del asunto o materia evaluada.

1. **Conclusión o concepto sin reservas:** Se formula cuando de conformidad con la evaluación efectuada, se considera que la información obtenida sobre la materia controlada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.
2. **Conclusión o concepto con reservas:** Esta conclusión o concepto se da cuando en el desarrollo de la auditoría se ha identificado algún incumplimiento material o se han presentado limitaciones en el alcance. Existen las siguientes opciones:
  - 2.1. **Incumplimiento material – conclusión o concepto con reserva:** De acuerdo con la evaluación se considera que salvo en lo referente a (describir la excepción), la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.
  - 2.2. **Incumplimiento material – conclusión o concepto adverso:** Este concepto se presenta cuando la CGR considera que la información acerca de la materia controlada no resulta conforme con los criterios aplicados.
  - 2.3. **Limitación en el alcance - conclusión o concepto con reservas:** Corresponde a los casos en los que realizada la evaluación se considera que,

salvo en lo referente a (describir la limitación), la información acerca de la materia controlada en la entidad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

**2.4. Limitación en el alcance - abstención de conclusión o concepto:** Este concepto corresponderá a las situaciones en las que realizada la evaluación y el trabajo de auditoría efectuado, no se puede emitir un concepto.

### ¿Qué parámetros se consideran en la evaluación de la efectividad del control interno?

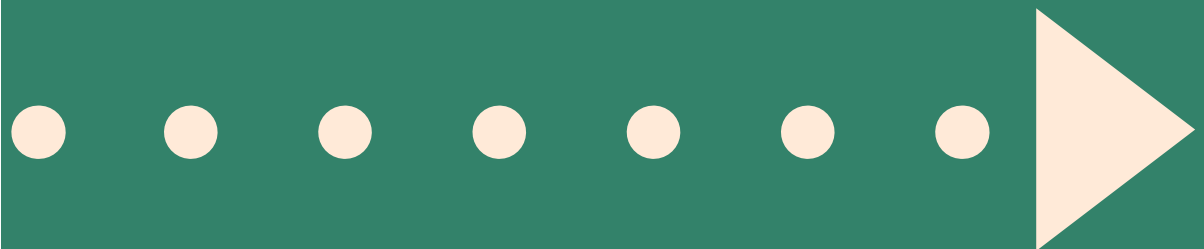
La evaluación de la efectividad del control fiscal interno se basa en tres aspectos importantes, de conformidad con los criterios evaluados.

- **Calificación de los componentes de control interno (ambiente de control, evaluación riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo) con un peso del 10%.**
- **Evaluación del diseño del control (Si el control mitiga el riesgo de incumplimiento, si existe un responsable del control, periodicidad, formalización y socialización del control) con un peso del 20%.**
- **Evaluación de la efectividad del control (Si se detectaron hallazgos relacionados con el control evaluado) con un peso del 70%.**

La evaluación del control interno en la Auditoría de Cumplimiento se centrará en lo correspondiente al asunto o materia objeto de la auditoría.



# Auditoría de desempeño de la CGR







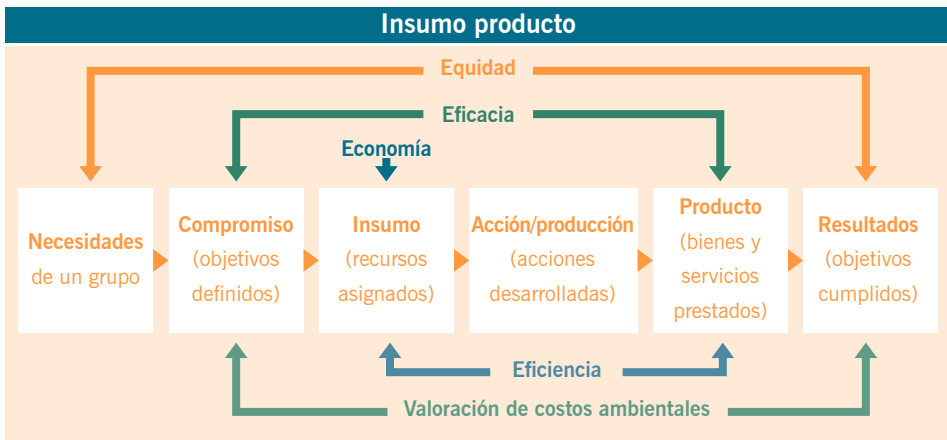
# Auditoría de desempeño de la CGR

## ¿Qué es una auditoría de desempeño de la CGR?

La auditoría de desempeño, como medio de vigilancia y control fiscal posterior y selectivo, **es una revisión independiente, objetiva y confiable** de la gestión fiscal y de los resultados e impactos de la administración pública, **con el fin de determinar si** las políticas, programas, planes, proyectos, acciones, sistemas, operaciones, actividades u organizaciones de **los sujetos vigilados operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia**; y si existen áreas de mejora.

La auditoría de desempeño también tiene en cuenta la equidad y la valoración de costos ambientales.

El análisis se basa en el proceso insumo – producto. La siguiente figura ilustra la interrelación de este proceso con los principios:



Fuente: Adaptado de ISSAI 3000/1.4 y del Manual de Auditoría de Rendimiento de la Unión - Brasil



Como se representa en la figura anterior, alrededor del proceso insumo – producto se dan una serie de pasos, desde la necesidad de un grupo de interés hasta el resultado esperado; sobre esta cadena de valor, se asocian los principios a evaluar dentro de la auditoría de desempeño, como son: economía; eficiencia; eficacia; equidad y valoración de los costos ambientales. De esta manera, dependiendo del tema auditado se identifican, para cada paso, las actividades que intervienen en un proceso y que son objeto de evaluación.

### **¿Cuál es el propósito de la auditoría de desempeño?**

Los propósitos son:

- a) **Promover la rendición de cuentas, al contribuir a los administradores a mejorar el desempeño.**
- b) **Examinar el estado de logro o alcance de los objetivos y metas formulados por el sujeto de control o asunto vigilado, relativas al objeto de la auditoría, así como establecer los procesos críticos y factores que obstaculizan, restringen o impiden tales logros.**
- c) **Identificar mejoras a la economía, la eficiencia y la eficacia del sector público, a partir del examen, análisis y elaboración de informes sobre el desempeño de las políticas, programas, planes, proyectos, acciones, sistemas, operaciones y/o actividades ejecutados por los sujetos vigilados, según el objeto específico de la auditoría.**

- d) Busca propiciar el desarrollo de acciones de mejora y generalmente que los auditados logren:
- Reducir costos;
  - Mejorar la utilización de los insumos;
  - Perfeccionar los procesos y sistemas de gestión y control administrativo;
  - Aplicar buenas prácticas;
  - Fortalecer los controles internos para prevenir errores y fraudes;
  - Obtener medios adicionales: promover la coordinación institucional e interinstitucional y aprovechar las fuentes de financiación.
  - Entregar información asequible al ciudadano.
- e) Son una fuente de insumo para la realización de evaluaciones o análisis de políticas públicas que adelanta la CGR a través de las Direcciones de Estudios Sectoriales.

### ¿Cómo se programarán las auditorías de desempeño?

Se pueden programar dentro del Plan de Vigilancia y Control Fiscal – PVCF, **en cualquier momento dentro de una vigencia del mismo**, garantizando el control posterior y selectivo.

Estas auditorías al evaluar planes, programas y proyectos, por lo general tienen mayor tiempo de duración y **pueden abarcar** dentro de su alcance de evaluación **más de una vigencia fiscal**.



### ¿Qué aspectos son relevantes en este tipo de auditoría?

- Mayor flexibilidad en la elección de los temas de auditoría. El tema u objeto de auditoría puede abarcar políticas, programas, planes, proyectos, acciones, sistemas, operaciones, actividades u organizaciones de los sujetos vigilados.
- Para que la auditoría contribuya efectivamente a mejorar la gestión, la(s) entidad(es) debe(n) estar dispuesta(s) a colaborar en todas las etapas del proceso de auditoría.
- Participación de beneficiarios y de organizaciones de la sociedad civil, como fuente de información distinta y fortaleciendo el control social.
- Utilización de casos de buenas prácticas, o involucrar expertos y especialistas de los temas para apoyar el desarrollo de la auditoría.
- Uso de variedad de métodos y técnicas de investigación y evaluación para su desarrollo.
- Diversidad de enfoques: orientado al sistema, que examina el funcionamiento adecuado de los sistemas de gestión; orientado a resultados, que evalúa si los objetivos en términos de resultados o productos han sido alcanzados como se deseaba y/o si los programas y servicios operan como se esperaba; y orientado al problema, que verifica y analiza las causas de los problemas particulares o desviaciones de los criterios establecidos.
- No se suscribe la carta de salvaguarda ya que se busca crear un nivel de confianza e interacción constructiva con la(s) entidad(es) en pro de una mejora de la gestión.

## ¿Cuáles son las fases de la auditoría de desempeño?

El ciclo de auditoría de desempeño incluye las fases de **planeación**, de **ejecución**, de elaboración del **informe** y de **seguimiento**.

La fase de **planeación** de la auditoría de desempeño en la CGR se divide en dos etapas: planeación estratégica y planeación operativa. En la primera se analizan y determinan los asuntos y cuestiones a auditar, mediante un proceso de identificación, selección y priorización de temas. La segunda inicia con la realización un estudio previo en el que se determina la auditabilidad del tema para posteriormente definir la estrategia general de la auditoría.

En la fase de **ejecución** se lleva a cabo el trabajo de campo, la recopilación y análisis de los datos, así como la obtención de las evidencias suficientes, confiables y relevantes para respaldar los resultados, los hallazgos y las conclusiones de la auditoría. A lo largo de este proceso debe considerarse el valor agregado de la auditoría y sus beneficios, a través de la identificación de las oportunidades de mejora brindadas al auditado.

La fase de **informe** es un proceso continuo de formulación, prueba y revisión de ideas sobre el tema auditado. El informe es el producto principal de la auditoría. Es el instrumento formal y técnico mediante el cual se comunican los objetivos de la auditoría, el análisis de la evidencia, la metodología utilizada, los resultados y los hallazgos y conclusiones de la auditoría.

Posterior a la liberación del informe, y una vez transcurrido el tiempo suficiente para que, de acuerdo con la naturaleza y complejidad de los resultados de la auditoría, la(s) entidad(es) auditada(s) implemente(n) las medidas adecuadas, se realiza el **seguimiento** para determinar si las deficiencias fueron corregidas.



## ¿Cuáles son los productos de la auditoría de desempeño?

La Auditoría de Desempeño proporciona:

- a) El concepto sobre el desempeño
- b) La evaluación de riesgos y mecanismos de control

### ¿Qué es el concepto sobre el desempeño?

Es un concepto sobre la evaluación de la gestión fiscal del asunto auditado, con el fin de determinar si las políticas, programas, planes, proyecto, acciones, sistemas, operaciones, actividades u organizaciones del ente sujeto del control fiscal operan acorde con los principios de la gestión fiscal evaluados.

### ¿Qué parámetros se consideran en la evaluación de los riesgos y controles?

En el contexto de una auditoría de desempeño, la evaluación de riesgos puede definirse como la identificación y análisis de los principales riesgos sobre el asunto a auditar para el logro de los objetivos de economía, eficiencia, efectividad, equidad y valoración de costos ambientales, constituyendo así una base para la determinación del alcance potencial de auditoría.

Esta evaluación debe servir de base para identificar y valorar el riesgo inherente, el diseño y la efectividad de los controles, y el riesgo de fraude, para emitir concepto sobre la calidad y eficiencia de los mecanismos de control, en concordancia con los resultados finales del proceso auditor.

# Glosario

<b>Alcance</b>	Se refiere a los procedimientos de auditoría considerados necesarios en las circunstancias necesarias para lograr el objetivo de la auditoría. El alcance está relacionado con límite de la auditoría y las materias, temas, segmentos o actividades que son objeto de la misma. El alcance puede definirse por áreas de trabajo, procesos, actividades, requisitos del sistema.
<b>Auditar</b>	Revisar las actividades, resultados y procedimientos de un sujeto de control, con el fin de comprobar que funcionan de conformidad con las normas, principios y procedimientos establecidos.
<b>Control</b>	Proceso por medio del cual las actividades de la entidad son sometidas y verificadas a unos planes, procedimientos y requisitos predeterminados para garantizar los resultados.
<b>Control fiscal</b>	Función pública autónoma que ejercen los órganos instituidos en la Constitución con ese preciso objetivo. Dicho control se extiende a las actividades, operaciones, resultados y demás acciones relacionadas con el manejo de fondos o bienes del Estado, que llevan a cabo sujetos Públicos y particulares, y su objeto es el de verificar- mediante la aplicación de sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, de revisión de cuentas y evaluación del control interno- que las mismas se ajusten a los dictados y objetivos previstos en la Constitución y en la Ley.
<b>Control fiscal de evaluación de control interno</b>	Análisis de los sistemas de control interno de las entidades y organismos sujetos a vigilancia fiscal, con el fin de determinar la calidad de los mismos y el nivel de confianza que se les pueda otorgar.
<b>Control micro</b>	Vigilancia de la gestión fiscal de cada una de los sujetos de control que actúan y desarrollan sus actividades con autonomía e independencia dentro del respectivo sector al cual pertenecen y a las personas privadas que manejen fondos o bienes del estado.
<b>Control de resultados</b>	Es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado y, de manera particular, para verificar si la gestión ha contribuido a la equidad social y a la sostenibilidad ambiental.
<b>Cuenta fiscal</b>	Informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario en un período determinado.
<b>Desempeño</b>	Es el conjunto de realizaciones conforme con unos estándares señalados para la ejecución de tareas o funciones para las cuales se tiene competencia.



▶▶ <b>Economía</b>	Es la adecuada adquisición y asignación de los recursos humanos, físicos, técnicos y naturales en los diferentes procesos, para maximizar sus resultados.
<b>Efectividad</b>	Cierre de ciclo productivo (producción de un bien o la prestación del servicio), controla y mide si el producto o servicio cumple con el propósito final para el cual fue diseñado.
<b>Eficacia</b>	Es el logro de resultados de manera oportuna guardando relación con los objetivos y metas planteadas
<b>Eficiencia</b>	Es la relación existente entre los recursos y los insumos utilizados frente a los resultados obtenidos al menor costo en igualdad de condiciones de calidad y oportunidad.
<b>Equidad</b>	Principio que mide el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal. Este efecto se mide tanto para los receptores de la actividad como para los individuos que asumen su costo.
<b>Fenecimiento</b>	Acto por el cual se pone fin a la revisión de la cuenta rendida a la CGR por los sujetos de control.
<b>Gestión fiscal</b>	Es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores Públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos Públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, Planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes Públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.
<b>Informe de auditoría</b>	Es el resultado presentado por escrito, sobre el trabajo realizado por los auditores, en desarrollo de la aplicación de los diferentes sistemas de control.
<b>ISSAI</b>	Normas Internacionales de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores EFS - Intosai





▶▶ <b>Olacefs</b>	Organización Latinoamericana de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
<b>Plan de mejoramiento</b>	Son las acciones que debe tomar la administración con base en los resultados auditorías para corregir situaciones observadas por la Contraloría General de la República.
<b>Proceso</b>	Desarrollo lógico y secuencial de una actividad determinada por fases o etapas, tendiente al logro de un objetivo.
<b>Programa de auditoría</b>	Es un plan detallado de la auditoría donde se define el cómo, dónde y el por qué, donde cada uno de ellos se divide en procedimientos. Esquema detallado del trabajo por realizar y los procedimientos a emplear durante la Fase de Ejecución, determinando la extensión y la oportunidad en que serán aplicados, así como los papeles de trabajo que han de ser elaborados. Articulación de procedimientos propios de auditoría financiera, de auditoría de desempeño y auditoría de cumplimiento, y cualquier otro tipo de auditoría especializada que se requiera.
<b>Rendición de cuenta</b>	Es el deber legal y ético que tiene todo funcionario o persona de responder e informar sobre la administración, manejo y rendimientos de fondos, bienes o recursos Públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido.
<b>Responsables de rendir cuenta</b>	Todos los funcionarios Públicos y particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos Públicos.
<b>Sistema de control interno</b>	Conjunto de planes, métodos y procedimientos necesarios para garantizar que las actividades de la entidad se realicen de conformidad con las normas legales; la salvaguarda de los recursos, exactitud y veracidad en la información financiera y administrativa; la eficiencia en las operaciones; la observación de las políticas prescritas, para lograr el cumplimiento de metas y objetivos programados.
<b>Sujeto de control</b>	Entidad o persona que por el manejo de recursos públicos es objeto de fiscalización y responsable de Rendir Cuenta o informes sobre los resultados de su gestión a la Contraloría General de la República.



Carrera 66 No. 24-09  
Tel.: (571) 4578000  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)  
Bogotá, D. C., Colombia



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA