

CIRCULAR INTERNA 13/2017

210

Bogotá D. C., 29 de diciembre de 2017

PARA: DIRECCIÓN DE CONTROL FISCAL, DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL, GERENCIAS SECCIONALES.

DE: AUDITORA DELEGADA PARA EL CONTROL DE LA GESTIÓN FISCAL

ASUNTO: Lineamientos Procesos Misionales

La Auditoría General de la República – AGR, coadyuva a la transformación, depuración y modernización de los órganos instituidos para el control de la gestión fiscal, mediante la promoción de los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en la Constitución Política, el fomento de la cultura del autocontrol y el estímulo de la participación ciudadana en la lucha para erradicar la corrupción.

Para cumplir con lo anterior, la AGR formuló su direccionamiento estratégico para el periodo 2018 – 2019, “*Control fiscal para la paz*”, con el propósito de coadyuvar al fortalecimiento del control fiscal territorial, por medio de la integración y armonización del ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal; así como, impulsar el control social como parte fundamental en el ejercicio del control fiscal, entre otros; de tal manera que éste sea un factor que promueva el desarrollo transparente de la gestión pública.

Es así como, el Plan Estratégico Institucional se constituye en la guía para el accionar de la Auditoría General de la República, con el fin de liderar la transformación del control fiscal, para hacer de éste, la herramienta que garantice el tránsito del país por la senda de un desarrollo inclusivo y participativo, fundamentado en las políticas públicas y en el ejercicio de una ciudadanía activa e informada, en donde la corrupción no tenga cabida.



El papel que juega la gestión fiscal territorial, es determinante al momento de asegurar la eficacia, eficiencia, economía y equidad en la ejecución de los recursos públicos, de tal manera que permita poner alertas tempranas sobre posibles irregularidades en la ejecución del presupuesto para generar la confianza ciudadana requerida en el proceso de reconstrucción social.

Por lo anterior los lineamientos que se presentan a continuación, para los procesos misionales, orientarán la labor en la vigencia 2018 ya que definen las prioridades que deben ser tenidas en cuenta en los diferentes planes que se formulen; lo cual requiere del decidido liderazgo del nivel directivo, así como, de la participación activa de todos y cada uno de los funcionarios que hacen parte de la entidad.

GESTIÓN DEL PROCESO AUDITOR

La Gestión del Proceso Auditor debe caracterizarse por la calidad y oportunidad en los resultados de auditoría y la optimización en la planeación de los recursos. La fase de planeación debe partir de la revisión y análisis de la información que sustenta la cuenta anual, con el objeto de comprender los sistemas y procesos relevantes para el cumplimiento de la misión institucional del sujeto de control; determinar los riesgos, los controles y la muestra a examinar.

En el plan de trabajo se indicará claramente el universo de información y la muestra a auditar, para cada uno de los procesos y sistemas, precisando los auditores responsables y las fechas de inicio y terminación de la evaluación, así como los demás ítems previstos en el Manual del Proceso Auditor; lo anterior permitirá mejorar el proceso de acompañamiento y orientación por parte del Director de Control Fiscal y el Gerente Seccional durante la ejecución de la auditoría.

Se deberán programar Auditorías Especiales en el PGA de la vigencia 2018, con el fin de evaluar hechos o asuntos evidenciados en los procesos auditores, estudios especializados de la entidad, hechos que se conozcan a través de denuncias ciudadanas y/o medios de comunicación, o por solicitud expresa del Auditor General y que representan un alto impacto en la evaluación de la gestión fiscal de los sujetos de control de la AGR. El tiempo de ejecución no podrá superar los 60 días hábiles, y la asignación del talento humano deberá responder a la complejidad del tema y la muestra a auditar. En este sentido la programación de la auditoría especial, tal como se viene realizando actualmente, esto es, para responder básicamente acciones ciudadanas, se reenfoca hacia temas de impacto.



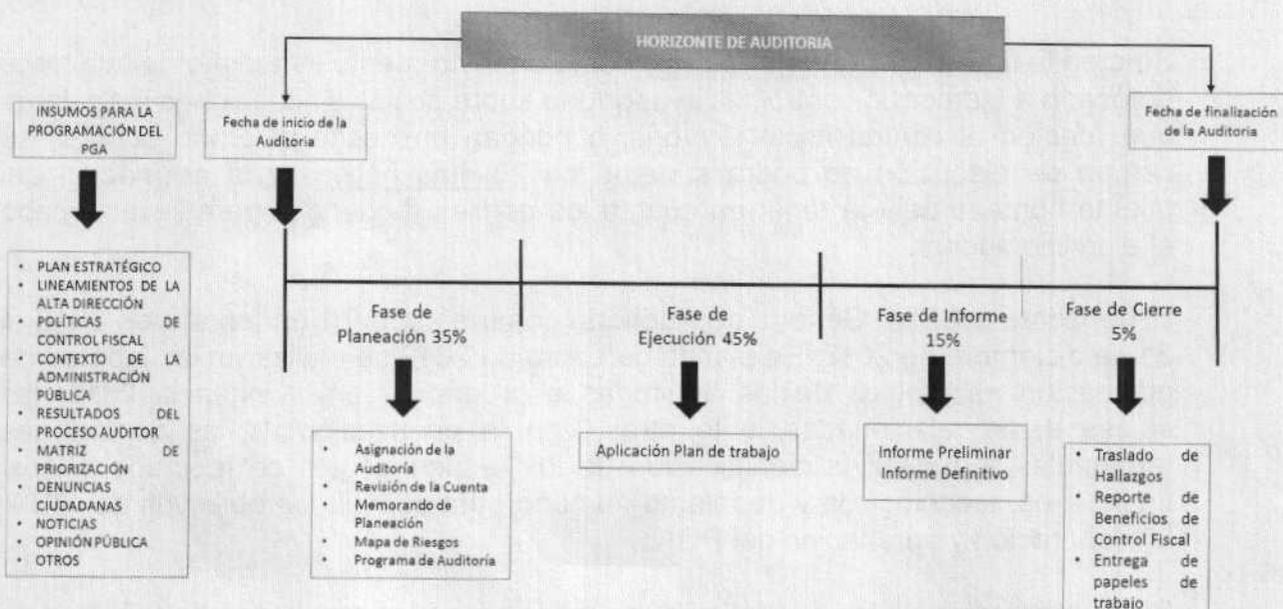
Se crea la figura de Auditoría Exprés, como un instrumento inmediato de auditoría, enfocado a ejercer un control fiscal oportuno sobre posibles situaciones irregulares que afecten el control fiscal territorial o pongan en riesgo el erario público; su tiempo de ejecución no podrá superar los 20 días hábiles y la asignación del talento humano deberá tener en cuenta los perfiles requeridos para llevar a cabo el ejercicio auditor.

El horizonte del Plan General de Auditoría comprende del 1 de febrero de 2018 al 31 de diciembre de 2018. En el mes de enero de 2019 se realizarán las labores de planeación estratégica de las auditorías a programar en la vigencia 2019, las cuales están relacionadas, ente otras, con la priorización de las contralorías territoriales a auditar, la identificación de los requerimientos de recursos físicos, financieros, tecnológicos y de talento humano para cumplir los objetivos del PGA, la elaboración y aprobación del PGA.

La programación de las auditorías debe responder a los resultados de la Matriz de Priorización; al presupuesto asignado a cada Contraloría, a las características de los sujetos y puntos de control, así como, a los presupuestos auditados por las mismas; igualmente, se deben aplicar los aspectos establecidos en el Manual del Proceso Auditor numeral 2.

Las reprogramaciones del PGA sin excepción, deben estar sustentadas técnicamente o responder a un caso de fuerza mayor o caso fortuito, comprobable. Los recursos presupuestales que serán asignados a las auditorías programadas en el PGA, estarán sujetos a la programación del mismo.

A continuación, se presentan las fases de la auditoría, como un parámetro guía que permitirá optimizar la programación de los recursos desde la planeación hasta su materialización en la fase de ejecución y cierre de la misma.



Fase de planeación: Esta fase tendrá una asignación máxima del **35%** del total del tiempo programado para la auditoría; inicia con la asignación de la auditoría por parte del Gerente o Director de Control Fiscal al equipo auditor; en dicha fase se realizará el estudio del sujeto a auditar, el análisis de la cuenta rendida, la elaboración del memorando de planeación, el diligenciamiento del mapa de riesgos y los programas de auditoría, conforme lo establece el Manual del Proceso Auditor, y culmina con la aprobación del Plan de Trabajo.

Fase de ejecución: Comprenderá hasta el **45%** del tiempo de la auditoría, inicia con la comunicación de la auditoría al sujeto vigilado e incluye el desarrollo del plan de trabajo, la elaboración de los papeles de trabajo y la obtención de evidencias que soporten suficientemente las situaciones identificadas.

En esta fase es fundamental tener en cuenta los siguientes criterios¹:

- ✓ El hallazgo se **debe** establecer con fundamento en la comparación entre el criterio y la condición.
- ✓ **Debe** estar basado en hechos y evidencias precisas que consten en papeles de trabajo y estén soportados con pruebas documentales.
- ✓ Las afirmaciones **deben** ser inequívocas, libres de ambigüedades y argumentadas.
- ✓ El hallazgo **debe** ser verificable, es decir que se pueda confrontar con hechos y evidencias o pruebas.

¹ Guía de Auditoría Territorial



Fase de Informe: En esta fase se elaborará el informe preliminar (esta elaboración consiste en finiquitar las observaciones, consolidar y dar coherencia al documento, revisarlo y ajustarlo, esto por cuanto la mayor parte de su contenido, debe ser construido dentro de la fase de ejecución, en la medida en que el auditor avance en la ejecución de su ejercicio), se evalúa la contradicción del sujeto de control y el informe final, y tendrá una asignación máxima del **15%** del tiempo de la auditoría. Aquí es imprescindible que se contemplen, los tiempos de revisión por parte de la Auditoría Delegada, los cuales deberán ser de **tres (3) días hábiles** a partir de la comunicación del informe por parte del Gerente o Director de Control Fiscal, que se contarán al día siguiente de remitido. Esta fase culmina con la comunicación del informe final.

Es responsabilidad del Gerente o Director de Control Fiscal, el contenido y la calidad de los informes, en cuanto a su estructura y redacción. El informe de auditoría debe ser²:

- ✓ Preciso: Su redacción debe ser sencilla, clara, ordenada, coherente y en orden de importancia.
- ✓ Conciso: Se debe incluir la condición (los hechos irregulares evidenciados), el criterio de auditoría, la causa y la consecuencia, aspectos que muestren claramente el impacto que tiene la situación detectada por la AGR.
- ✓ Objetivo: Todos los hallazgos deben reflejar una situación real, manejada con criterios técnicos, analíticos e imparciales.
- ✓ Soportado: Las afirmaciones, conceptos, opiniones y hallazgos, deben estar respaldadas con evidencia válida, suficiente, pertinente y competente.
- ✓ Oportuno: Debe cumplir los términos de elaboración, consolidación, entrega, comunicación y publicidad.

Fase de Cierre: Debe incluir, la entrega de papeles de trabajo (la elaboración de estos documentos debe surtirse en su totalidad, dentro de la fase de informe), el traslado de los hallazgos a las instancias competentes y la comunicación de los beneficios de control fiscal a la Delegada, el tiempo destinado al traslado de los hallazgos no debe superar los 5 días hábiles siguientes a la comunicación del informe final.

Plan de Mejoramiento: El plan de mejoramiento no surtirá ningún proceso de aprobación y/o análisis por parte de la AGR. La efectividad de las acciones y su

² Ibídem

cumplimiento serán verificados en el próximo ejercicio auditor que se lleve a cabo en el sujeto vigilado; por lo tanto, éste no hace parte de las fases de auditoría.

El seguimiento de las acciones contenidas en los planes de mejoramiento, se realizará en las auditorías que se programen en el PGA 2018, la AGR evaluará el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas para corregir los hallazgos provenientes de los informes de auditoría, y su contribución a la mejora continua del proceso.

Matriz de Priorización: Se debe identificar las entidades a vigilar de acuerdo con los resultados de la matriz de priorización, de tal forma que los primeros ejercicios auditores deberán estar orientados hacia las entidades con mayor riesgo, salvo que surjan riesgos nuevos posteriores a la medición efectuada provenientes de denuncias ciudadanas, información institucional o medios de comunicación, que amerite su modificación o ajuste.

Articulación con el ejercicio del Control Político: Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011, el Auditor General de la República remitirá los informes definitivos de auditoría de la Contraloría General de la República (CGR) y del Fondo de Bienestar Social - CGR al Congreso de la República, y para el caso de las Corporaciones de elección popular (Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales), los informes serán remitidos por los Gerentes Seccionales a más tardar dentro de los 3 días siguientes a la fecha de comunicación del informe definitivo a la respectiva Contraloría, copia del radicado debe ser remitido a la Auditoría Delegada, dentro de los tres (3) días siguientes de efectuada la actividad.

Programas de Auditoría: Los programas de auditoría, además de las pruebas a realizar de acuerdo con el enfoque definido, deben incluir actividades dirigidas a la verificación del cumplimiento por parte de las Contralorías Territoriales y la Contraloría General de la República de lo establecido en los artículos 108, 126, 127 y 130, contenidos en la Ley 1474 de 2011, relacionados con la *Perentoriedad para el decreto de pruebas en la etapa de descargos; Sistemas de información; Verificación de los beneficios del control fiscal; y el cumplimiento por parte de la Contraloría General de la República sobre facilitar la versión adaptada de la Metodología para el proceso auditor en el nivel territorial.*

Control de calidad al proceso y los resultados: Con el fin de asegurar el cumplimiento de los requisitos y la calidad de los productos generados, así como el mejoramiento continuo del proceso auditor, la Auditoría Delegada para la Vigilancia a la Gestión Fiscal, podrá realizar seguimiento permanente a los productos generados en cada una de las fases del proceso, así como los resultados de las auditorías.



Así mismo, los Gerentes Seccionales y el Director de Control Fiscal, deben liderar una estrategia en cada una de las gerencias asignadas, que permita el seguimiento, verificación y control de calidad de los productos y resultados del Proceso Auditor y del Proceso de Participación Ciudadana.

Respuestas a Peticiones Ciudadanas: Los funcionarios que hacen parte del Proceso Auditor, deben atender con rigurosidad cada una de las peticiones, solicitudes, quejas o reclamos que se presenten ante la entidad por parte de los ciudadanos, sean estas escritas, verbales o virtuales, por lo que los diferentes canales de acceso al público y de atención ciudadana (correo electrónico, página Web, mesas deliberativas, correspondencia, entre otros) y su adecuada administración, cobran una especial importancia en la misión que cumple la Auditoría General, toda vez que la participación de la ciudadanía³ como fuente y causa del control fiscal se ejerce en gran medida mediante el ejercicio del derecho de petición y solo así se logrará dar cumplimiento al Plan Estratégico “Control Fiscal para la Paz”.

Se debe atender con rigurosidad cualquier petición, solicitud, queja o reclamo que se presente ante la entidad por parte de los ciudadanos **dentro de los plazos establecidos:**

1. Quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo para peticiones de interés general o particular.
2. Diez (10) hábiles siguientes a la fecha de su recibo para solicitudes de información y documentos.
3. Treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo para consultas en relación con asuntos de competencia de la entidad.
4. Diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo para dar traslado a otra(s) autoridades, en el evento en que la solicitud no sea de competencia de la AGR se debe enviar al competente e informar al ciudadano.

Cuando se trate de denuncias de control fiscal debe darse estricto cumplimiento al Artículo 70 de la Ley 1757 de 2015.

En todo caso, las respuestas emitidas por la AGR, responsabilidad de los funcionarios de la Auditoría a quienes le sean asignadas, deben ser de fondo, es decir, deben ofrecer una solución efectiva o por lo menos conducir al esclarecimiento de lo solicitado en el derecho de petición. Deben ser puntuales, precisas y pertinentes, con el fin de cumplir este objetivo, se deben evitar las respuestas evasivas, vagas y que no ofrezcan nada al peticionario.

³ Plan Anual de Promoción y Estímulo para la Participación Ciudadana



Las respuestas a peticiones ciudadanas, que impliquen que la AGR tome una posición frente a un tema, que, aun siendo particular, puede repetirse y/o ser aplicable a otros sujetos de control, o afectar a de uno o varios de los mismos, en el entendiendo que toda respuesta que proyecte un funcionario de la AGR, corresponde a la posición institucional de la entidad, deben ser previamente conocidas y aprobadas por parte de la Auditoría Delegada para la Vigilancia del Control Fiscal.

GESTIÓN DE PROCESOS FISCALES

Los procesos de Responsabilidad Fiscal deben responder a criterios de calidad, celeridad y economía, por lo que se priorizará el procedimiento verbal, buscando potencializar los resultados y obtener un efectivo resarcimiento del daño al patrimonio público, para lo cual se debe:

- ✓ Evaluar en forma rigurosa los hallazgos fiscales, de tal forma que se identifique claramente los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, con el fin de impulsar el procedimiento verbal.
- ✓ Tramitar dentro de los términos legales el proceso de responsabilidad fiscal, aplicando los principios de celeridad y economía que los rigen, dando impulso procesal a cada una de las actuaciones, garantizando el debido proceso y el derecho a la defensa.
- ✓ Tomar acciones preventivas con el fin de decretar las medidas cautelares a que haya lugar.
- ✓ Hacer efectivas las medidas cautelares decretadas dentro de los procesos de jurisdicción coactiva, a fin de garantizar el resarcimiento del daño al patrimonio público.
- ✓ Lograr una articulación entre el Proceso Auditor y el Proceso de Gestión de Procesos Fiscales con el fin de disminuir el número de hallazgos devueltos y fortalecer la calidad en la estructuración de hallazgos fiscales.

PARTICIPACION CIUDADANA

Las actividades de participación ciudadana, deberán programarse con la debida antelación y antes de decidir su realización e iniciar su planeación, a través de la Auditoría Delegada, se debe definir la fecha de acuerdo a la agenda del Auditor General de la República y a su decisión de asistir o no al evento.

Una vez definida la fecha de realización de la actividad, debe cumplirse con rigurosidad el protocolo establecido para cada tipo de acción ciudadana.

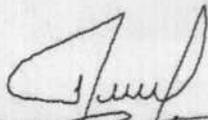


Es importante que, de toda acción ciudadana, quede el registro de los asistentes a la misma, en los formatos establecidos para este fin.

Con el fin de visibilizar aún más la gestión de la AGR, cada una de las dependencias misionales, debe buscar y optimizar, espacios de interacción con los ciudadanos y dejar registro de cada una de estas acciones.

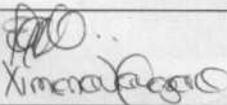
Los lineamientos descritos serán de obligatorio cumplimiento, y serán incluidos en las modificaciones que se hagan al Manual de Proceso Auditor V.8 dentro del proceso de mejora continua.

Cordial saludo,



ALEXANDRA RAMÍREZ SUÁREZ

Auditora Delegada para la Vigilancia a la Gestión Fiscal.

	Nombres y apellidos	Firma	Fecha
Proyectado por:	Ana Esther Tovar Porras, Ximena Salazar Quintero, Elizabeth Gómez Mejía, Armando Rodríguez Angel		Diciembre 22 de 2017
Revisado por:	Alexandra Ramírez Suárez		Diciembre 22 de 2017
Aprobado por:	Alexandra Ramírez Suárez		Diciembre 22 de 2017

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.

