

R



CORPORACIÓN
UNIVERSITARIA
REMINGTON
RES. 2661 MEN JUNIO 21 DE 1996

FACULTAD DE CONTADURÍA

Especialización en Revisoría Fiscal y Contraloría

Asignatura: control tributario

Dirección General de Educación a Distancia y Virtual

Este material es propiedad de la Corporación Universitaria Remington (CUR),
para los estudiantes de la CUR en todo el país.

2013

CRÉDITOS



El módulo de estudio de la asignatura control tributario de la Especialización en Revisoría Fiscal y Contraloría es propiedad de la Corporación Universitaria Remington. Las imágenes fueron tomadas de diferentes fuentes que se relacionan en los derechos de autor y las citas en la bibliografía. El contenido del módulo está protegido por las leyes de derechos de autor que rigen al país.

Este material tiene fines educativos y no puede usarse con propósitos económicos o comerciales.

AUTOR

Hugo Alejandro Pérez Velásquez

Contador Público de la Universidad de Antioquia, Especialista en Finanzas de ITM.

Experiencia Laboral: suratex Ltda y/o Suramericana de Textiles Ltda, auditor externo - 2 meses; Totally Clean Ltda, contador - 3 años; Construcciones el Cóndor s.a. Administrador / contador - 6 Meses; Municipio de Santa Bárbara, contador - 8 Meses; Distribuidora Gaviria E.U., contador - 5 Años.

Experiencia Docente: Corporación Politécnica de Girardota, docente - 1 año; Fundación Universitaria María Cano "FUMC", docente - 6 meses; tecnológico de Antioquia, docente - 1 año, 6 meses.

Hugohass28@hotmail.com

Nota: el autor certificó (de manera verbal o escrita) No haber incurrido en fraude científico, plagio o vicios de autoría; en caso contrario eximió de toda responsabilidad a la Corporación Universitaria Remington, y se declaró como el único responsable.

RESPONSABLES

Doralhina Jaramillo Ossa

Vicedecana facultad de administración

administracion.vicedecano@remington.edu.co

Tomás Vásquez Uribe

Director Educación a Distancia y Virtual

distancia.coordinadorcat@remington.edu.co

Angélica Ricaurte Avendaño

Coordinadora de Remington Virtual (CUR-Virtual)

mediaciones.coordinador01@remington.edu.co

GRUPO DE APOYO

Personal de la Unidad de Remington Virtual (CUR-Virtual)

EDICIÓN Y MONTAJE

Tercera versión enero 2013

Derechos Reservados

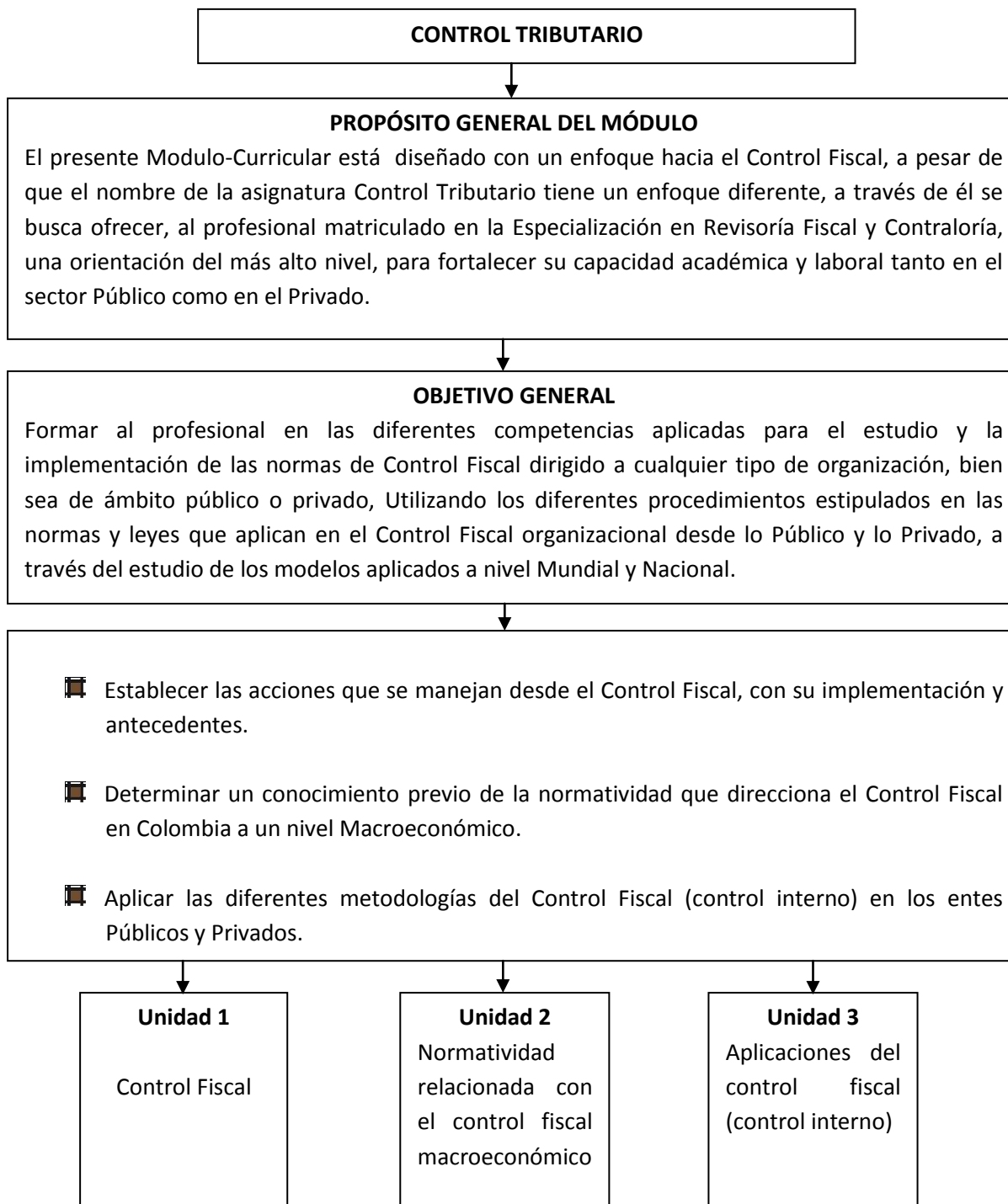


Esta obra es publicada bajo la licencia Creative Commons. Reconocimiento-No Comercial-Compartir Igual 2.5 Colombia.

TABLA DE CONTENIDO

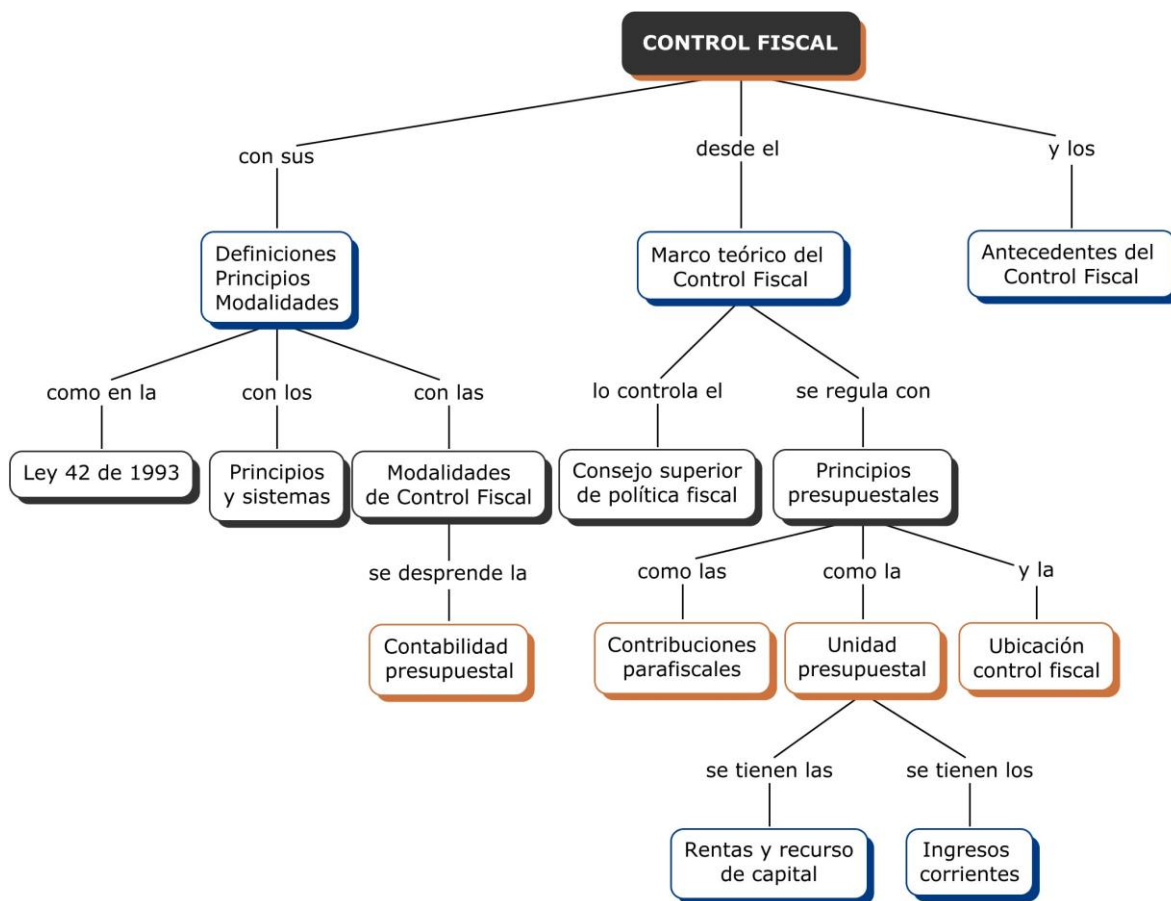
1.	MAPA DE LA ASIGNATURA.....	8
2.	CONTROL FISCAL	9
2.1.	Relación de conceptos	9
2.2.	Prueba inicial.....	10
2.3.	Definiciones, principios y sistemas, modalidades y clasificación de control fiscal.	10
2.4.	Marco teórico, política fiscal, instrumentos fiscales, la descentralización del control fiscal, conclusiones.....	15
2.5.	Antecedentes del control fiscal.....	23
3.	NORMATIVIDAD RELACIONADA CON EL CONTROL FISCAL MACROECONÓMICO	26
3.1.	Relación de conceptos	26
3.2.	Prueba inicial.....	27
3.3.	Situación de la deuda pública.	27
3.4.	Auditoria al balance.	36
3.5.	Cuenta general del presupuesto y del tesoro.	45
3.6.	Estadísticas fiscales	54
4.	APLICACIONES DEL CONTROL FISCAL (CONTROL INTERNO)	61
4.1.	Relación de conceptos	61
4.2.	Prueba inicial.....	62
4.3.	Metodologías de evaluación del control fiscal.....	62
4.4.	Sistemas de control fiscal en las organizaciones públicas y privadas.	92
4.5.	Diagnóstico general de las contralorías, bases para un nuevo modelo de control fiscal. ..	107
5.	GLOSARIO	114
6.	BIBLIOGRAFÍA.....	116
6.1.	Fuentes digitales o electrónicas	116

1. MAPA DE LA ASIGNATURA



2. CONTROL FISCAL

2.1. Relación de conceptos



OBJETIVO GENERAL

Establecer las acciones que se manejan desde el Control Fiscal, con su implementación y antecedentes.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

-  Identificar los conceptos básicos del control fiscal.
-  Clarificar las políticas y los Instrumentos fiscales.
-  Determinar los antecedentes legales del control fiscal.

2.2. Prueba inicial

Cuestionario de Preguntas.

1. ¿cuál es su propia definición de la palabra Control?
2. ¿Cómo de define la Auditoria Tributaria y la Auditoria Fiscal?
3. ¿Qué relación hay entre la Auditoria y el Control?
4. ¿Cuál es la Diferencia entre Control Tributario y Control Fiscal?

2.3. Definiciones, principios y sistemas, modalidades y clasificación de control fiscal.

EL CONTROL FISCAL (Ley 42 de 1993)

-  Organización del control fiscal.
-  ¿Quiénes son sujetos del control fiscal?
-  ¿Qué es el control fiscal?
-  Principios, sistemas y procedimientos técnicos.
-  De los organismos de control fiscal y sus procedimientos jurídicos
-  El proceso de responsabilidad fiscal.
-  Principios, sistemas y procedimientos técnicos.
-  Modalidades de control fiscal.
-  Contabilidad presupuestaria, registro de la deuda, certificaciones, auditaje e informes.

LEY 42 DE 1993

La presente ley comprende el conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero; de los organismos que lo ejercen en los niveles nacional, departamental y municipal y de los procedimientos jurídicos aplicables.

QUIENES SON SUJETOS DEL CONTROL FISCAL

Son sujetos del 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
- ▣ En el orden territorial, los organismos que integran la estructura de la administración departamental Y municipal.
- ▣ En el orden territorial, los organismos que integran la estructura de la administración departamental Y municipal y las entidades que manejen recursos del estado.

¿QUE ES EL CONTROL FISCAL?

Es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles.

Este será ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República.

La vigilancia de la gestión fiscal que adelantan los organismos de control fiscal es autónoma y se ejerce de manera independiente sobre cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa.

PRINCIPIOS Y SISTEMAS

El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoria 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 normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

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

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.

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.

El Contralor General de la República determinará las personas obligadas a rendir cuentas y prescribirá los métodos, formas y plazos para ello. No obstante lo anterior cada entidad conformará una sola cuenta que será remitida por el jefe del organismo respectivo a la Contraloría General de la República.

Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas, se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal.

MODALIDADES DE CONTROL FISCAL

La vigilancia de la gestión fiscal en las entidades que conforman el sector central y descentralizado se hará de acuerdo a lo previsto en esta ley y los órganos de control deberán ejercer la vigilancia que permita evaluar el conjunto de la gestión y sus resultados.

La vigilancia de la gestión fiscal en las sociedades de economía mixta se hará teniendo en cuenta la participación que el Estado tenga en el capital social, evaluando la gestión empresarial de tal forma que permita determinar que el manejo de los recursos públicos se realice de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 8 de la presente ley.

Las contralorías ejercerán control fiscal sobre los contratos celebrados con fundamento en el artículo 355 de la Constitución Nacional a través de las entidades que los otorguen.

La vigilancia de la gestión fiscal del Fondo Nacional del Café, sus Inversiones y transferencias, así como las de otros bienes y fondos Estatales administrados por la Federación Nacional de

Cafeteros, será ejercida por la Contraloría General de la República mediante los métodos, sistemas y procedimientos de control fiscal previstos en esta ley.

El control fiscal se ejercerá sobre las rentas obtenidas, en el ejercicio de los monopolios de suerte, azar y de licores destinados a servicios, de salud y educación, sin perjuicio de lo que se establezca, en la ley especial que los regule.

La Contraloría General de la República vigilará la exploración, explotación, beneficio o administración que adelante el Estado directamente o a través de terceros, de las minas en el territorio nacional sin perjuicio de la figura jurídica que se utilice.

Los órganos de control fiscal podrán conocer y evaluar, en cualquier tiempo, los programas, labores y papeles de trabajo de las empresas contratadas en su jurisdicción y solicitar la presentación periódica de informes generales o específicos. Las recomendaciones que formulen los órganos de control fiscal respectivo al contratista, serán de obligatorio cumplimiento y observancia. En todo caso los órganos de control fiscal podrán reasumir la vigilancia de la gestión fiscal en cualquier tiempo, de acuerdo a las cláusulas del contrato.

El hecho de contratar una entidad privada no exime al órgano fiscalizador de la responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones.

LA CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

La contabilidad de la ejecución del presupuesto, que de conformidad con el artículo 354 de la Constitución Nacional es competencia de la Contraloría General de la República, registrará la ejecución de los ingresos y los gastos que afectan las cuentas del tesoro nacional, para lo cual tendrá en cuenta los conocimientos y los recaudos y las ordenaciones de gastos y de pagos.

El presupuesto general del sector público está conformado por la consolidación de los presupuestos general de la nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden a que pertenezcan, de los particulares o entidades que manejen fondos de la nación, pero solo con relación a dichos fondos y de los fondos sin personería jurídica denominados especiales o cuenta creados por ley o con autorización de ésta.

Corresponde a la Contraloría General de la República uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad de la ejecución del presupuesto general del sector público y establecer la forma, oportunidad y responsables de la presentación de los informes sobre dicha ejecución, los cuales deberán ser auditados por los órganos de control fiscal respectivos.

El Contralor General de la República deberá presentar a consideración de la Cámara de Representantes para su examen y fenecimiento, a más tardar el 31 de julio la cuenta general del presupuesto y del tesoro correspondiente a dicho ejercicio fiscal. Esta deberá estar debidamente discriminada y sustentada, con las notas, anexos y comentarios que sean del caso, indicando si existe superávit o déficit e incluyendo la opinión del Contralor General sobre su razonabilidad.

Será función del Contralor General de la República refrendar las reservas de apropiación que se constituyan al cierre de cada vigencia y que le debe remitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los fines relacionados con la contabilidad de la ejecución del presupuesto.

Ningún informe, cuenta o dato sobre la situación y las operaciones financieras de la nación ni sobre estadística fiscal del Estado y cualquiera otro de exclusiva competencia de la Contraloría General de la República, tendrá carácter oficial si no proviene de ésta, a menos que, antes de su publicación, hubiere sido autorizado por la misma. Las normas expedidas por la Contraloría General de la República en cuanto a estadística fiscal del Estado se refiere, serán aplicadas por todas las oficinas de estadísticas nacionales y territoriales y sus correspondientes entidades descentralizadas.

Ejercicio de autoevaluación

Cuestionario de Preguntas.

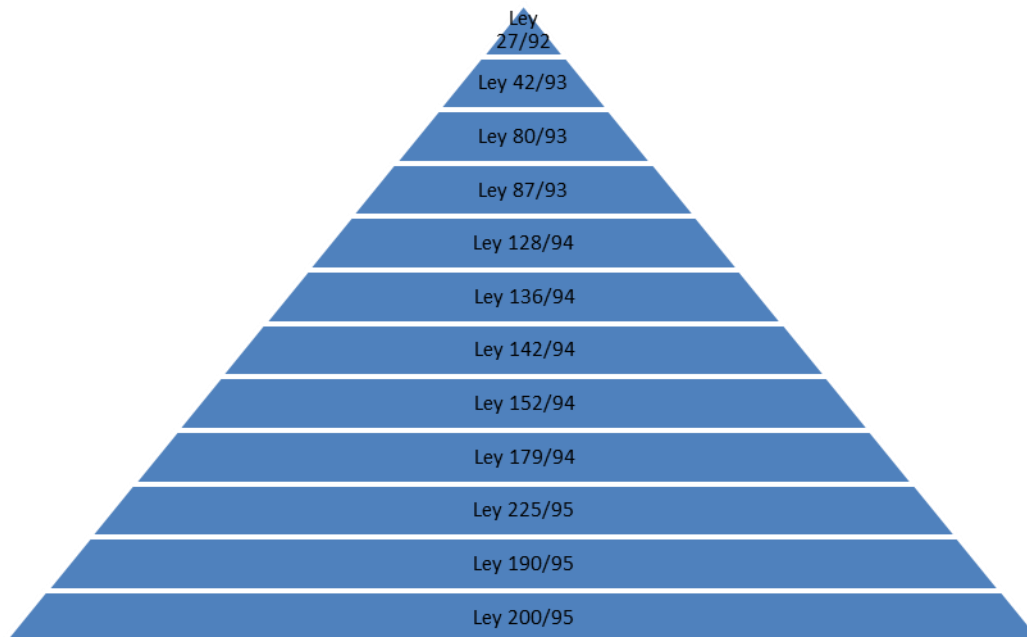
1. ¿Cuál es la Norma que regula el Control Fiscal y Financiero en Colombia?
2. ¿Cuáles son los Órganos (entidades, estamentos) Sujetos al Control Fiscal?
3. ¿Cuál es uno de los Principios del Control Fiscal?
4. ¿Cuáles son las diferentes Modalidades del Control Fiscal?
5. ¿El Control Financiero es un examen que se realiza con...?
6. Con base a la Ley 42 de 1993, elabore un Mapa Conceptual.

Pista de aprendizaje

Tener en cuenta que: La Ley 42 de 1993 es la que regula el Control Fiscal; La presente ley comprende el conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero, analizar los artículos desde el 1° hasta el 34°.

Tener presente que: El Control Fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles.

2.4. Marco teórico, política fiscal, instrumentos fiscales, la descentralización del control fiscal, conclusiones.



CONSEJO SUPERIOR DE LA POLÍTICA FISCAL

La ley orgánica del presupuesto ha creado un nuevo organismo, encargado de coordinar el sistema presupuestal y de hacer un seguimiento permanente de la política fiscal: se trata del Consejo Superior de la política fiscal, CONFIS.

La experiencia de la antigua Junta Monetaria sirvió para inspirar la organización de esta nueva entidad. En efecto, se pudo constatar que a pesar de que el Ministerio de Hacienda, Planeación y otras entidades se ocupaban de temas presupuestales y de finanzas públicas, ninguna de ellas lo realizaba de manera sistemática, tal como lo hacía la Junta Monetaria para los asuntos relacionados con el crédito y la moneda.

Puesto que hoy en día son de tanta trascendencia en la economía los asuntos relacionados con las finanzas públicas, se consideró que una entidad con buen nivel técnico debería hacer un análisis permanente de los asuntos fiscales, y en determinadas circunstancias, debía sustituirse allí el primer trámite de algunos procedimientos presupuestales.

PRINCIPIOS PRESUPUESTALES

La doctrina jurídica en materias presupuestales ha desarrollado con el correr de los años una serie de principios - que constituye lo que podríamos llamar al compendio de la sabiduría convencional presupuestal, cuya aplicación en la práctica es, como lo veremos apenas parcial. De todas maneras resulta útil repasarlos, pues ellos simbolizan los ideales hacia los cuales debe orientarse una buena política presupuestal.

Los aludidos principios han sido, en efecto, durante la pasada centuria, y hasta bien entrado el presente siglo, algo así como dogmas de fe sobre los caracteres que el Presupuesto debía revestir. Está claro, por otra parte, que estos dogmas de fe se apoyaban, a su vez en otros más trascendentes, de orden político y económico. Anualidad, unidad, universalidad, especialidad, publicidad – que tales han sido los principios que venimos refiriéndonos – se ha considerado, durante toda la etapa mencionada, consustanciales con el liberalismo económico y con el liberalismo político. A través de tales principios ha tratado de alcanzarse:

- Un control efectivo sobre el volumen del gasto público, con el ideal de su reducción al mínimo.
- Un control del parlamento sobre el Ejecutivo, en materia financiera, con el ideal de elevarlo al máximo.
- Una depurada representación contable de los procesos de ingresos y de gastos públicos.

De acuerdo con lo indicado en el artículo 4º de la Ley 179 de 1994 (que es una de las tres leyes que en la actualidad conforman el estatuto orgánico del presupuesto, junto con la Ley 38 de 1989 y la 225 de 1995) Los principios del sistema presupuestal son:

A. PRINCIPIO DE UNIDAD PRESUPUESTAL

Es aquel según el cual los ingresos y los gastos de todos los servicios dependientes de una misma colectividad pública, principalmente del Estado, deben estar agrupados en un mismo documento y ser presentados simultáneamente para el voto de autoridad presupuestal.

Son varias ventajas que se predicen del cumplimiento del principio de la unidad presupuestal. En primer lugar, permite que tanto legisladores como opinión pública tenga una idea del conjunto de lo que es la política fiscal para un año determinado. El control político del presupuesto para que sea eficaz, requiere que se conozca, en su totalidad. Si el presupuesto se presenta de forma fraccionada no quedará claro, por ejemplo cual es la magnitud del déficit en que se va a incurrir a lo largo del año, como se va a financiar ese déficit, cuales son las grandes prioridades del gasto

público, etc. Así como cualquier fenómeno social o económico es difícil de juzgar como tino si no se le conoce a cabalidad, así también es difícil evaluar la política fiscal si el presupuesto no cumple con el principio de unidad.

PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL

El Presupuesto General de la Nación lo conforman dos grandes conceptos: el de los ingresos o rentas, y el de los gastos o apropiaciones.

En primer lugar tenemos las rentas; según el artículo 1º de la Ley 225 de 1995 (art. II Dcto. III de 1996) el presupuesto de rentas lo conforman los siguientes conceptos:

- a. Los ingresos corrientes de la nación
- b. Las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto.
- c. Los fondos especiales
- d. Los recursos de capital
- e. Los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.

A continuación vamos a analizar los elementos conceptuales de cada una de estas rentas.

INGRESOS CORRIENTES

Los llamados “ingresos corrientes” se clasifican en ingresos tributarios y no tributarios. Los primeros se subclasifican en impuestos directos e indirectos.

Los segundos es decir, **los no tributarios**, se subclasifican en tasa, multas, rentas contractuales y transferencias del sector descentralizador de la nación.

En principio un ingreso corriente es aquel que llega a las arcas públicas de manera regular, no esporádica. Sin embargo puede haber ingresos ocasionales, que como lo precisa el párrafo 2 del artículo 20 de la Ley 38 de 1989, “deberá incluirse como tales dentro de los correspondientes grupos o subgrupos de que trata este artículo”. Así mismo el párrafo 1 del artículo citado llama “Ingresos Ordinarios” a aquellos ingresos corrientes no destinados por norma legal alguna a fines u objetivos específicos. Es decir los ingresos que no están atados al financiamiento de un gasto específico la ley los denomina “ingresos ordinarios”.

En conclusión hay ingresos propiamente dichos, que son aquellos que perciben con regularidad, sin intermitencias; hay ingresos ordinarios que son aquellos corrientes, que no están afectos a la financiación de un gasto específico; y hay, por último, ingresos corrientes ocasionales, que son la excepción, y que como su nombre lo sugiere son aquellos que ingresan de manera esporádica .

B. CONTRIBUCIONES PARAFISCALES

El artículo 2º de la Ley 225 de 1995 define de la siguiente manera las contribuciones parafiscales: “Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utiliza para beneficio del propio sector. El manejo, la administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que la crea y se destinaran solo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

“Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que formen parte del Presupuesto General de la Nación se incorporará al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración”.

Las contribuciones “parafiscales” son una figura raigambre francesa y se identifican con los impuestos de su obligatoriedad y en que a diferencia de las tasas, no constituye una retribución por un servicio recibido del Estado.

Difiere de los impuestos en que no ingresan a las arcas comunes del Estado.

Las contribuciones parafiscales se crean para alimentar y nutrir una entidad específica; por ejemplo, el seguro social. Las contribuciones obligatorias para la seguridad social se consideran casos de parafiscalidad.

A diferencia de los impuestos y de las contribuciones, cuyas tarifas deben ser definidas expresamente por la autoridad de elección popular que las impone, las tarifas de las contribuciones o tasas que se cobren por la prestación de servicios públicos pueden ser fijadas por las autoridades administrativas, pero la ley señalará la metodología necesaria para el establecimiento de dichas tarifas.

UBICACIÓN DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA.

“Todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares”².

2 DE SECONDAT, Charles: Del espíritu de las leyes. Editorial Sarpe. España, 1984. (Nació en Francia 1689-1755). Barón de la Bréde y de Montesquieu. Pág. 169.

3 Ibíd. Capítulo XI “De las leyes que dan origen a la libertad política en su relación con la constitución”. Pág.168.

Es pertinente y necesario, realizar una aproximación a los orígenes de la Estructura Organizacional del Estado, a través de la búsqueda del modelo que hoy utiliza nuestra sociedad, la cual, ha sido permeada por todo un proceso de concepciones que nos posibilitará rastrear la participación ciudadana en el control fiscal en Colombia; por ello, la respuesta a nuestro planteamiento inicial, sin desconocer los aportes que pudieron construirse en otras épocas, la podemos ubicar, en el contexto de la obra “El Espíritu de la Leyes”, donde se estructura entre los múltiples aportes dados por el pensador, la doctrina de separación de poderes.

Dentro de la descripción que hace el barón de Montesquieu, a la Constitución de Inglaterra, mediante una comparación con otros Estados, plantea:

“Hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes y el poder judicial de los que dependen del derecho civil. Por el poder legislativo, el príncipe, o el magistrado, promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. Por el segundo poder, dispone de la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias de los particulares. Llamaremos a éste poder judicial, y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado”³.

La libertad política del ciudadano, apela a una limitación del poder y una seguridad jurídica que brinda la división de poderes, con ello, se evita la tiranía, la arbitrariedad y opresión, las cuales, serían incompatibles con los fines esenciales de una sociedad civil, que permea una cultura del control.

Es así, que para garantizar ciertos derechos del individuo, frente a las eventuales arbitrariedades del Estado, debe existir una Constitución, que contenga la división de poderes, (legislativo, ejecutivo y judicial), con funciones expresas que delimiten la fuerza del poder, es decir, al legislativo le corresponde hacer leyes; el ejecutivo dispone de la soberanía de su Estado, ejecuta la ley, además de decidir sobre el derecho de la guerra y la paz; y al judicial, cuya potestad se enmarca en la resolución de conflictos, con fundamentos a normas preexistentes, evitando en todo caso el abuso del poder.

Se plantea entonces, en el Espíritu de las leyes, que todo estaría perdido si en el mismo “cuerpo u hombre” se reunieran todos los poderes, así por ejemplo, si existiere un solo “hombre” o un solo

“cuerpo” con el poder legislativo y el ejecutivo, daría lugar a la promulgación de normas tiránicas; ahora bien, frente a la unión del poder judicial y el legislativo, habría una extralimitación en la vida y libertad de los ciudadanos de manera arbitraria “juez y legislador a la vez”; y finalmente el poder judicial y ejecutivo, el juez asumiría la fuerza de un opresor; en efecto, basta la unión de los tres poderes para lograr un despotismo o una inclinación a la aferración del poder.

Dicha estructura, se compagina con el auge del liberalismo, la cual apela a un Estado mínimo, anti paternalista, con poderes y funciones limitadas, que ha surgido de la lucha contra el Estado absoluto, con la pretensión de reconocimiento de derechos fundamentales “la vida, libertad, igualdad, propiedad, seguridad, entre otros”, que hacen parte de la esfera individual, y que son elevados a categorías constitucionales, para la defensa, de cualquier abuso de poder.

Desde John Stuart Mill, y su concepción por la libertad, plantea en su ensayo “sobre la libertad”, la potestad de los individuos como seres libres para formarse, y en lo único que podría limitarlo el Estado, es frente la acción de protección y seguridad de la comunidad, es decir, evitar el daño a los demás, así nos abre una esfera donde el individuo se le garantizan sus libertades “de conciencia, de pensamiento, de opinión y libertades para actuar”, por lo que cabe resaltar:

“La única libertad que merece este nombre, es la de perseguir nuestro propio bien a nuestra manera en tanto que no intentemos privar a los demás de lo suyo y obstaculicemos sus esfuerzos por conseguirlo. Cada uno es el mejor guardián de su propia salud física, mental o espiritual. La humanidad se beneficia más consistiendo a cada uno vivir a su manera, que obligándole a vivir a la manera de los demás.”⁴

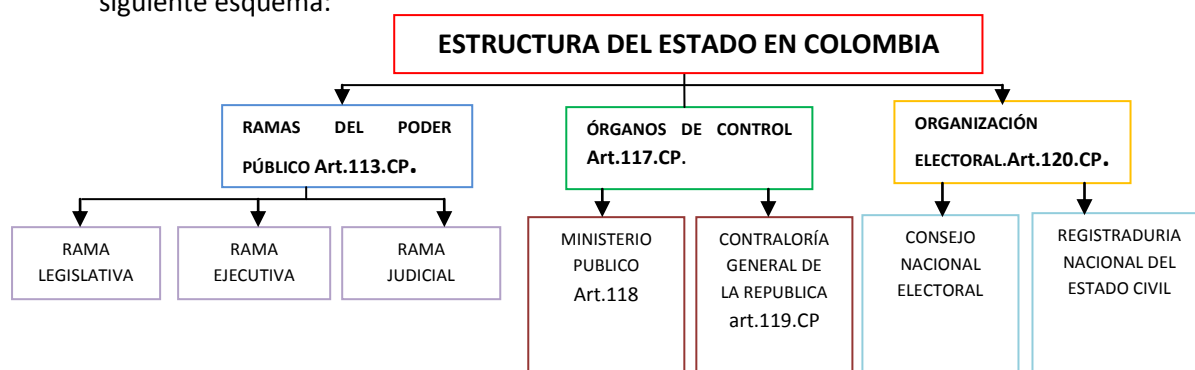
4 MILL, John: Sobre la Libertad. Editorial Espasa- Calpe, S.A. España, 1991.pág. 79.

5 Ibíd. Pág. 146.

De donde se puede extraer, dos elementos esenciales en el pensamiento de Mill, el primero de ellos, corresponde a que cada individuo, tienen la capacidad de actuar, hasta tanto, no perjudique a los demás, caso en donde habría una regulación de la conducta por parte de la sociedad; el segundo punto, se relaciona directamente con el individuo, y la afectación que él mismo pueda realizarse, en este caso, el Estado no podría intervenir, afirma el autor, “si se comprendiera que el libre desarrollo de la individualidad constituye uno de los elementos esenciales al bienestar”⁵; disposiciones que necesariamente, deben cimentar la estructura jurídica del Estado, en la regulación de la conducta individual, cuya limitación, propenderá en cierta medida por el bienestar de la colectividad.

Así, fundamenta una doctrina anti paternalista, que defiende la garantías individuales, desde la necesidad de la libertad, bajo una concepción utilitarista “máxima felicidad, para el mayor número de personas”, que representan finalmente el bienestar individual como social, que potencializan una sociedad civil.

Así con el liberalismo, que lleva inmersa la doctrina de separación de poderes, se inspiró el constitucionalismo, que hasta nuestros días se mantiene, así, en nuestro Estado, dentro de su Estructura se contempla la división de poderes, pero al mismo tiempo, le otorga una equiparación a otros órganos autónomos e independientes de control y fiscalización, para el cumplimiento de sus funciones, de conformidad a la Constitución Política de 1991, la cual se puede sintetizar en el siguiente esquema:



Tomado de fundamentación teórica- para la participación ciudadana en el control fiscal de la contraloría municipal de armenia. “gestión fiscal para el desarrollo social” - 6 –

LA NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL FISCAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

La Constitución Política consagra las normas relativas al control y la responsabilidad fiscal en los artículos 267 a 274 de la Constitución Política, “en los cuales se asignan a la Contraloría General de la República y a las contralorías de las entidades territoriales -departamentales, municipales y distritales-, el ejercicio del control fiscal en Colombia, el cual implica, una función pública especializada que consiste en vigilar la gestión fiscal de los servidores del Estado y de las personas de derecho privado que manejen o administren fondos o bienes de la Nación.”[4]

Así, el artículo 267 consagra que la Contraloría General de la República es la entidad encargada de ejercer el control fiscal, esto es, de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicha vigilancia “incluye un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la

valoración de los costos ambientales. Allí mismo se señala que el control se ha de realizar en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.”[5]

Las disposiciones del artículo 267 se articulan con lo dispuesto en el artículo 119 de la Carta Política, según el cual “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, de conformidad con el artículo 117 de la Carta Política, la Contraloría General de la República es uno de los órganos de control de la Nación. En el marco de un Estado de derecho, como es el caso colombiano, resulta impensable imaginar una actividad legalmente regulada que no se encuentre sometida a un control específico [6]. Pues bien, el control específico conferido a la Contraloría General por el Estado colombiano, tal como lo establece el artículo 119 del Estatuto Superior, es el de la vigilancia y control de la gestión fiscal y de resultados de la Administración y particulares que manejen recursos públicos.

El artículo 268 de la Carta Política establece de otro lado, las funciones de la Contraloría General de la República, entre las cuales se encuentran: a) prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas 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; b) 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; c) exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación; y d) las demás que le señale la ley.

Por su parte, el legislador ha desarrollado los procedimientos, sistemas y principios del control fiscal en la ley 42 de 1993.

La jurisprudencia constitucional se ha referido en múltiples pronunciamientos a la naturaleza y características del control fiscal en la Constitución Política, a los sujetos, el objeto, el modo o método de la misma, así como a las funciones constitucionales de la Contraloría General de la República. A este respecto la jurisprudencia de esta Corte ha fijado las siguientes reglas jurisprudenciales y parámetros constitucionales de interpretación de las normas superiores referidas a este tema.

Ejercicio de autoevaluación

1. Basados en la Sentencia C-599/11 CONTROL FISCAL DEL FONDO DE BIENESTAR DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA-Debe estar a cargo de la Auditoría General de la República.
2. Realizar un Ensayo (bajo la estructura básica de un ensayo con un mínimo de 6 Páginas).

Pista de aprendizaje

Tener en Presente que: El Marco teórico del Control Fiscal se encuentra confinado en las diferentes leyes y preceptos como lo es La ley orgánica del presupuesto ha creado un nuevo organismo, encargado de coordinar el sistema presupuestal y de hacer un seguimiento permanente de la política fiscal: se trata del Consejo Superior de la política fiscal, y de la Sentencia C-599/11.

Tener en Cuenta que: La Constitución Política consagra las normas relativas al control y la responsabilidad fiscal en los artículos 267 a 274 de la Constitución Política.

2.5. Antecedentes del control fiscal.

ANTECEDENTES

Colombia ha alcanzado una considerable estabilidad macroeconómica desde la crisis de 1998-1999, a pesar de una difícil situación de seguridad y un entorno internacional a menudo adverso. La consolidación fiscal ha avanzado, se han adoptado reformas estructurales, la inflación se ha reducido y el sistema financiero ha sido reestructurado. Hasta comienzos de este año, estos logros les dieron al país buen acceso a los mercados financieros internacionales y ayudaron a estabilizar la tasa de cambio.

Este año, sin embargo, el país ha sido contagiado por otros países de la región, y desde mediados del año el peso enfrentó una fuerte presión en el mercado cambiario. Esta situación se agravó por el aumento del déficit fiscal y la difícil situación de seguridad interna.

Enfrentado a estos retos, después de posesionarse en agosto el nuevo gobierno actuó rápidamente para controlar el des balance fiscal. Primero, el gobierno propuso, y el Congreso aprobó, recortes presupuestales para 2003.

El resultado fue un presupuesto austero, en el cual el gasto diferente a intereses se incrementó por debajo de la inflación esperada.

Adicionalmente, estableció un impuesto por una sola vez al patrimonio, y en septiembre presentó al Congreso un paquete de medidas tributarias e importantes reformas estructurales.

El gobierno también ha empezado a implementar un programa para reducir y reestructurar la administración pública y ha avanzado en un plan de reforma a las finanzas públicas. Además, el gobierno ha asegurado la aprobación por parte del Congreso de una iniciativa para incluir diversas medidas políticas y económicas en un referendo nacional que será votado a comienzos del próximo año.

El gobierno está empeñado en fortalecer la seguridad interna, Promover el crecimiento económico, el empleo y la equidad social. El apoyo del Fondo será esencial para dar confianza a los mercados, ayudando a la administración a adoptar las políticas y reformas necesarias, y proporcionando recursos adicionales.

Habrán revisiones trimestrales del programa por parte del Fondo durante 2003. La primera, programada para concluir antes de finales de marzo de 2003, se centrará en:

A. El resultado de las propuestas presentadas por el gobierno al Congreso y en el referendo, y la evaluación de la necesidad de adoptar medidas adicionales para asegurar que la meta fiscal se cumpla.

B El uso de crédito doméstico por parte del sector público, y la trayectoria trimestral de inflación consistente con la meta anual establecida por la Junta Directiva del Banco de la República.

C. Alcanzar entendimiento detallado sobre los cambios en los regímenes pensionales especiales para maestros.

La segunda revisión está programada para junio de 2003, la tercera revisión para septiembre, momento en el cual también se decidirá la frecuencia de las revisiones para 2004, y la cuarta revisión para diciembre de 2003.

El gobierno le dará al Fondo la información necesaria para monitorear la implementación del programa, al igual que otros datos que resulten necesarios para seguir de forma adecuada los desarrollos económicos y financieros. El gobierno colombiano espera recibir asistencia técnica por parte del Fondo y del Banco Mundial para mejorar su sistema de información fiscal. Durante el período del acuerdo, y cuando sea necesario, las autoridades consultarán con el Fondo acerca de aspectos de política y sobre la implementación del programa.

Ejercicio de autoevaluación

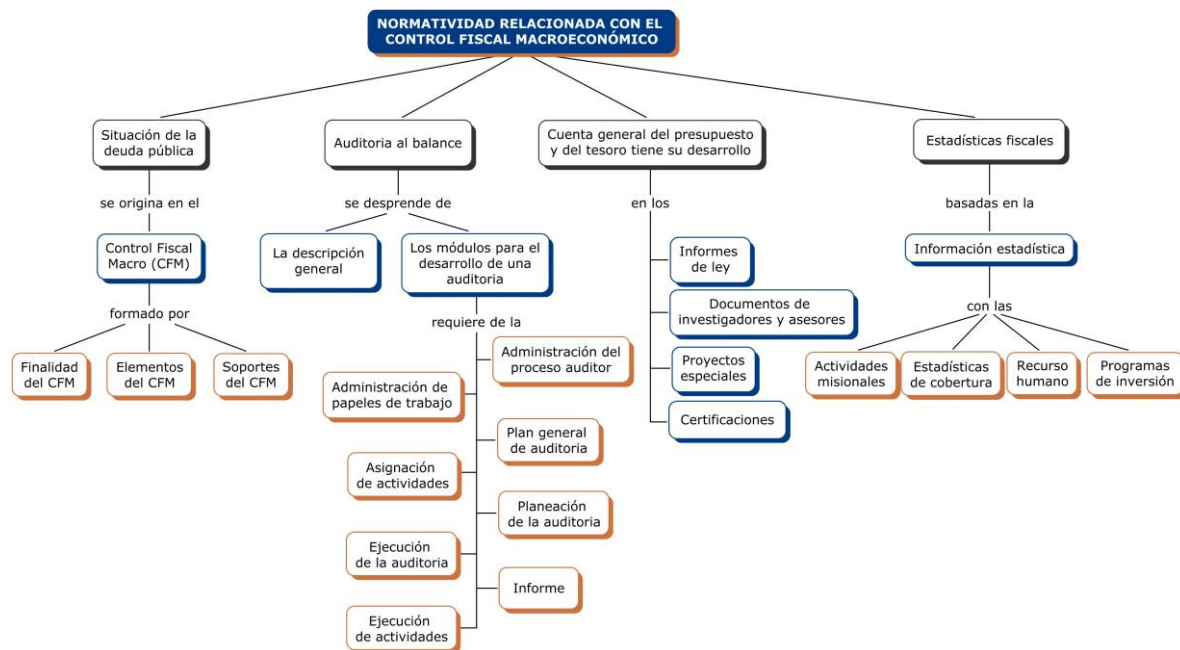
Realice un Mapa Conceptual de los Antecedentes del Control Fiscal en Colombia.

Pista de aprendizaje

Traer a la memoria: La consolidación fiscal ha avanzado, se han adoptado reformas estructurales, la inflación se ha reducido y el sistema financiero ha sido reestructurado, remitirse al Trabajo de Grado de EL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA por Juan Carlos Mira, Ciro Meza y Daniel Vega de la Pontificia Universidad Javeriana.

3. NORMATIVIDAD RELACIONADA CON EL CONTROL FISCAL MACROECONÓMICO

3.1. Relación de conceptos



OBJETIVO GENERAL

Determinar un conocimiento previo de la normatividad que direcciona el Control Fiscal en Colombia a un nivel Macroeconómico.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Discutir, argumentando, la situación de la deuda Pública por medio del Control Fiscal.
- Analizar cómo se desarrolla una Auditoría al Balance Público con la participación del Control Fiscal.
- Intervenir sobre las cuentas Generales del Presupuesto y del Tesoro.
- Interpretar las Estadísticas Fiscales desde el Control Fiscal.

3.2. Prueba inicial

Realizar un Cuestionario de Auto Evaluación de la Unidad Numero Uno Control Fiscal, con un mínimo de veinte preguntas.

3.3. Situación de la deuda pública.

CONTROL FISCAL MACRO EN COLOMBIA

El Espíritu de la Constituyente. “Las contralorías en Colombia han ejercido, sólo una parte de los controles que en la época moderna se han establecido en otros países: concentrándose, principalmente en la auditoría.... Las contralorías han venido ejerciendo tanto la auditoría interna....; como la auditoría externa, que es la verdadera función de las contralorías”¹

La Constituyente del año 1991 claramente quiso darle a la Contraloría una serie de atribuciones que superan las limitaciones que tradicionalmente había tenido el control fiscal, es así que en su artículo 119 señala dos grandes categorías basadas, la primera, en la vigilancia de la gestión fiscal y, la segunda, el control sobre la gestión y los resultados de la administración.

Fundamento conceptual y legal del Control Fiscal Macro

La macroeconomía estudia las variables económicas agregadas como la producción de la economía en su conjunto (producción agregada), el precio medio de todos los bienes (nivel agregado de precios) o las transacciones de los residentes de un país con los de otros países (balanza de pagos y balanza cambiaria).

Estudia, por tanto, la conducta de la economía en su conjunto, haciendo abstracción de las unidades económicas individuales como hogares, empresas o mercados específicos, aspectos de los cuales se ocupa la microeconomía.

En virtud de lo anterior, una de las funciones de la CGR es evaluar, en el nivel agregado, el comportamiento de las finanzas del Estado y el grado de cumplimiento de los objetivos macroeconómicos expresados por el Gobierno.

La base del control macro son las estadísticas acopiadas y procesadas por la CGR, a partir de las cuales se determina el resultado fiscal de la Nación y se analiza la consistencia de la política fiscal con las demás políticas macroeconómicas (monetaria, cambiaria, entre otros).

Igualmente, el control fiscal macro evalúa el impacto de las políticas económicas sobre el crecimiento económico, la distribución del ingreso, el bienestar general y la posición fiscal del sector público.

Los resultados del control fiscal macro se materializan en diversos informes, algunos de carácter constitucional, como:

1. El informe anual sobre las Finanzas del Estado,
2. La Situación de la Deuda, la Cuenta General del Presupuesto y el Tesoro,
3. La Auditoría al Balance General de la Nación, y
4. El Informe Financiero Mensual.

El Control Fiscal macro está enmarcado en dos fuentes regulatorias: las derivadas del mandato constitucional en su artículo 119 (arts. 267 a 274) y las reglas generales establecidas en la Ley 42. El artículo 119 de la Constitución Política (CP) establece que la CGR tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración. El primero se logra con el proceso auditor y, el segundo, dentro del ámbito macroeconómico y sectorial, se logra con el examen y evaluación a los resultados de las políticas públicas.

Así mismo, el artículo 267 de la CP establece que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En este sentido, tanto el control individual como el control agregado al manejo de fondos y bienes públicos, son objeto de evaluación de los principios de la gestión fiscal para observar que haya una equitativa asignación de recursos tal que maximice el resultado planeado al menor costo.

Ley 42 de 1993: Fue un avance en la creación de un derecho fiscal y la instauración de un proceso autónomo y propio.

Las contralorías, requerían de elementos y herramientas para actuar en debida forma y esta Ley presentaba dificultades jurídicas en materia de responsabilidad fiscal.

Ley 617 de 2000; Aspectos sustanciales a destacar: Define el proceso de responsabilidad fiscal - Define los principios que deben regir la administración, quienes hacen gestión y pueden ser sujetos de responsabilidad fiscal - Señalan el objeto o fin de responsabilidad fiscal - Define los elementos de responsabilidad fiscal, el daño patrimonial y la pérdida o deterioro de los bienes - Consagra los términos de caducidad y prescripción en cinco años - Vuelve a consagrar las atribuciones de policía judicial -Consagra la figura “las medidas cautelares” -Se crea el “grado de consulta” cuando se dicte auto de archivo -En cuanto al boletín de responsables fiscales se le da a este una periodicidad trimestral y se ordena a las contralorías territoriales informar a la CGR.

“1 Informe de ponencia: Control fiscal, Gaceta Constitucional No. 53, 1991”

Control Fiscal Macro Sesión 4.

Curso de Reinducción Institucional 2011 Notas del Participante 4 - 2

¿Qué es el Control Fiscal Macro?

Es el análisis y evaluación de la programación y ejecución de los recursos públicos agregados, con fundamento en los criterios de economía, eficiencia y equidad.

Los recursos públicos se asignan para ejecutar las políticas públicas formuladas por el ejecutivo. El control fiscal macro, entonces, evalúa el desempeño de las políticas públicas, programas y proyectos de inversión que se plasman en el Presupuesto Público.

El proceso auditor es la instancia que controla las actuaciones individuales de los sujetos de control en relación con la disposición de fondos y bienes públicos.

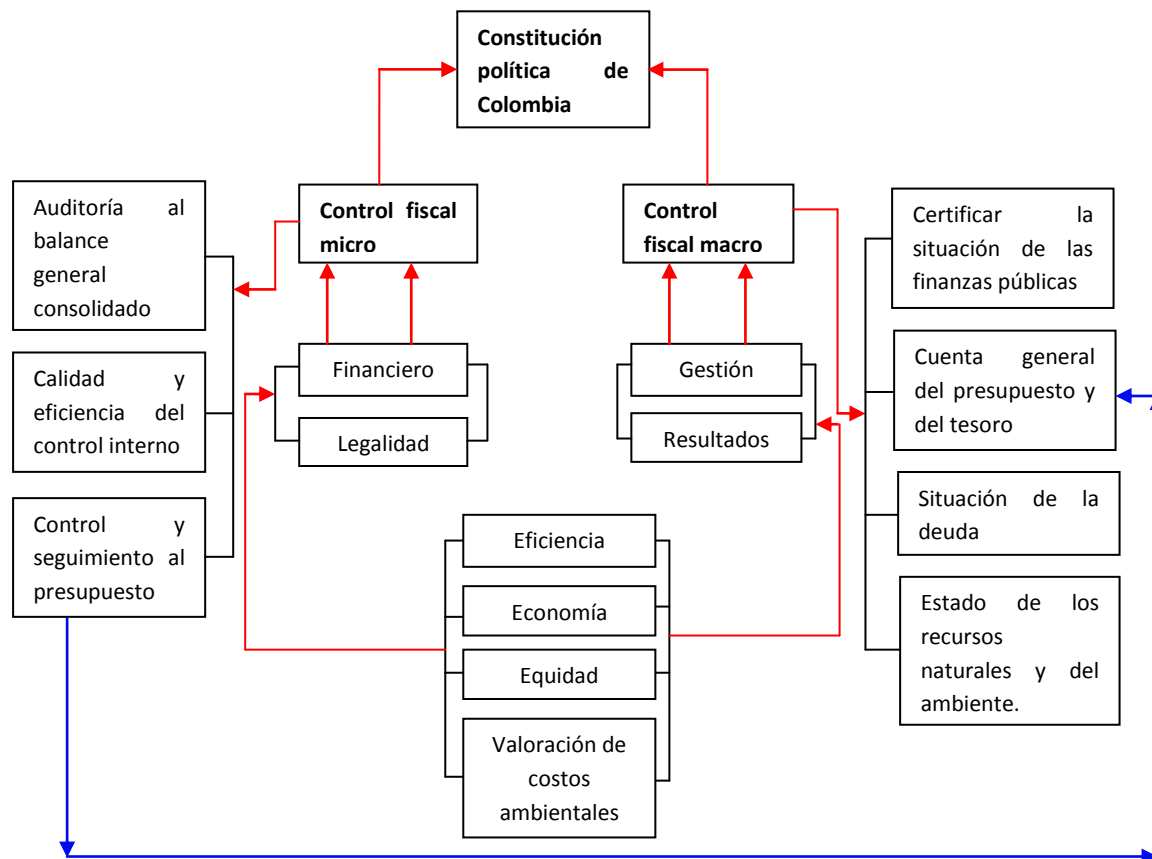
Con ello se está ejecutando la función pública de control fiscal en lo contable, financiero, contratación y legalidad.

Ahora bien, la misión conjunta de un grupo de estas instancias individuales, define una política pública que tiene asignado también un conjunto de fondos y bienes públicos para cumplir metas, propósitos, planes y proyectos.

Ejecutar el control fiscal a estas políticas públicas es lo que se enmarca dentro del ámbito macroeconómico y sectorial, para diferenciarlo del proceso auditor propiamente dicho en una entidad individual.

Control Fiscal Macro

Sesión 4



Finalidad del Control Fiscal Macro:

- Fortalecer y profundizar la democracia.
- Apoyar técnicamente el Control Político y el Control Ciudadano que ejercen las instancias legislativas y la sociedad civil sobre las políticas públicas.
- Velar por el buen uso de los recursos públicos.
- La finalidad del control fiscal macro y del control fiscal es lograr generar un círculo virtuoso, junto con el proceso presupuestal y la ejecución de las políticas públicas.
- El resultado del control fiscal debe contribuir a generar un mejoramiento de la formulación y ejecución de las políticas públicas, de tal suerte que se refleje en una mayor economía, eficiencia y equidad en el uso de los recursos públicos.
- El fin último no es otro que generar un valor agregado para que la sociedad se vea beneficiada con mayor bienestar social.

Elementos del Control Fiscal Macro

Proceso Presupuestal y el Control Macro

El Presupuesto Público: Resumen sistemático y cifrado, confeccionado en periodos regulares, de las previsiones de gastos y de las estimaciones de ingresos para cubrir dichos gastos. En él se concretan muchas de las políticas públicas.

Características:

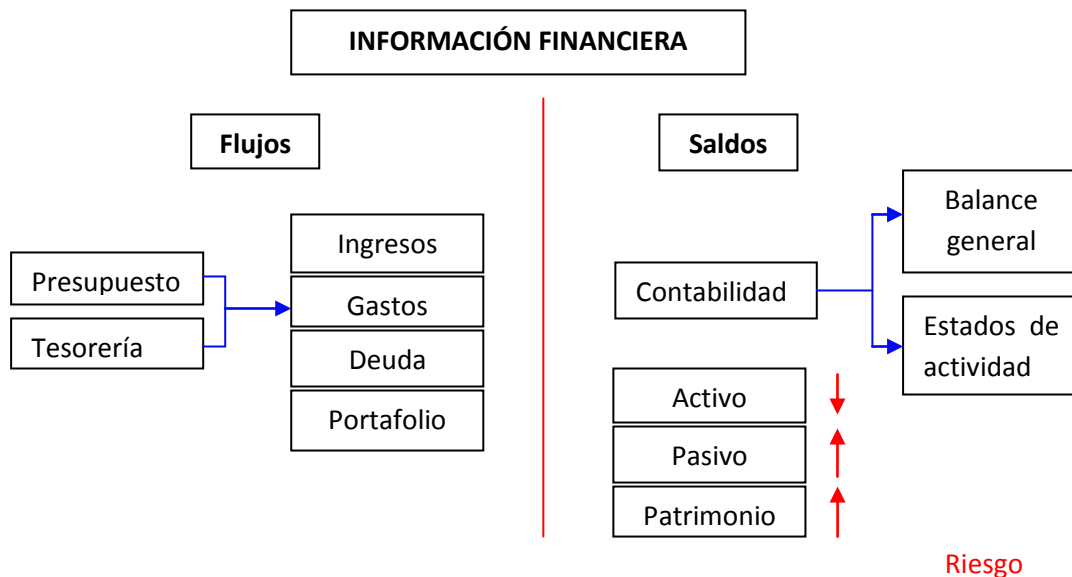
- **Anticipación:** Consiste en analizar el entorno macroeconómico en el cual se moverán las finanzas públicas en un periodo de tiempo.
- **Cuantificación:** Una vez analizado el entorno macro, se realiza el cálculo de los montos que se esperan recaudar y gastar en un período.
- **Obligatoriedad:** Por ser ley es de estricto cumplimiento (Ley de Presupuesto anual)
- **Periodicidad:** Se determinan los tiempos en los cuales se realizan los recaudos y los gastos (vigencia).

Soportes del Control Fiscal Macro

Información macro sectorial y regional:

Son los datos que se solicitan a las entidades en los diferentes niveles (nacional, territorial), para ser analizada, evaluada y procesada para los informes.

Sistema de información financiera y no financiera: Esta información es el un insumo básico para evaluar la política pública.



La consistencia entre flujos y saldos debería ser el primer paso del control financiero.

Es decir, todos los movimientos de una vigencia deberían reflejar su impacto sobre los saldos. Este principio metódico ordena y racionaliza la forma en que se hace el control financiero. En la medida que no haya un sistema de información financiera integrada, esta consistencia está seriamente vulnerada.

Al contrario de la información financiera, esta tiende a ser cuantitativa y se realiza mediante la Evaluación política sectorial según corresponda (hidrocarburos, energía, agropecuaria, infraestructura, defensa, justicia, medio ambiente).

Control y Seguimiento a la Ejecución Presupuestal: Mediante el seguimiento de la ejecución presupuestal, evaluar la forma como las entidades gastan los recursos del presupuesto, acordes con los principios presupuestales de Coherencia macroeconómica (el presupuesto debe ser compatible con las metas macro fijadas por Gobierno), Homeostasis presupuestal (deberá guardar coherencia con el crecimiento de la economía), Planificación (guardar coordinación con el PND, Plan de inversiones)

Anualidad (el año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre), universalidad (contiene la totalidad del gasto), unidad de caja (con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital, se atenderá el pago oportuno de todos los gastos) programación integral (todo programa presupuestal debe contemplar los gastos de funcionamiento y de inversión) especialización (las apropiaciones tienen que estar referidas a cada órgano de la administración) Inembargabilidad (las rentas incluidas en el presupuesto general son inembargables).

Seguimiento a Proyectos de Inversión, Políticas Públicas y al Plan Nacional de Desarrollo: realizar el seguimiento a los proyectos de inversión, que estas, estén en concordancia con el PND y acorde con las políticas del Gobierno.

Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas

En la Contraloría Delegada para la Economía y Finanzas se centra gran parte de la coordinación y elaboración de los productos relacionados con el Control Fiscal macro, derivado de las atribuciones establecidas en el Decreto Ley 267 del año 2000:

ARTÍCULO 14. Objetivo de las contralorías delegadas. Es objetivo de las contralorías delegadas garantizar el ejercicio y ejecución de las funciones y responsabilidades misionales definidas en la Constitución Política y la ley a cargo de la Contraloría General de la República en sus distintos ámbitos de competencia, apoyar en forma directa e inmediata el ejercicio de las facultades constitucionales y legales atribuidas al Contralor General de la República y concurrir en la conducción y orientación técnica y de políticas de la entidad.

Según el decreto 267 del 22 de febrero de 2000, artículo 62, son funciones de la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas:

1. Elaborar los informes mensuales y anuales de ejecución sobre el presupuesto general de la Nación y del sector público que le corresponden a la Contraloría General de la República según la Constitución Política y las Leyes.
2. Dirigir y coordinar las acciones y tareas para la elaboración de la certificación sobre las finanzas del Estado.
3. Dirigir y coordinar la realización de estudios en materia macroeconómica y de política fiscal.
4. Dirigir y coordinar la elaboración del informe mensual y anual sobre la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro.
5. Dirigir y coordinar la consolidación de los resultados de la evaluación de gestión realizados en la CGR.
6. Dirigir y coordinar el informe sobre la auditoría del balance general de la Nación.
7. Desarrollar y garantizar la difusión de las metodologías para la evaluación de las finanzas públicas.
8. Dirigir la evaluación contable y económica de las entidades públicas consolidadas.
9. Dirigir y consolidar el diseño, la elaboración, la depuración, análisis y la conservación de las estadísticas fiscales del sector público.
10. Dirigir y coordinar el proceso de registro de la deuda pública nacional y territorial y la consolidación para elaborar los informes mensuales y anuales sobre la materia y elaborar las certificaciones respectivas.
11. Coordinar las prácticas de auditoría a los registros, balances y demás estados financieros producidos por el Contador General y solicitar las correcciones del caso.
12. Propiciar la normalización y consolidación de estadísticas fiscales con otras entidades del Estado y demás dependencias de la CGR que produzcan información pertinente.
13. Las demás que le asigne la ley.

Parágrafo 1. La Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas será la fuente oficial de la Contraloría General de la República de información de las estadísticas fiscales.

Parágrafo 2. Para la emisión de dictámenes, conceptos y análisis de la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas, así como para la solicitud de información a los sujetos pasivos del control fiscal, se coordinarán las acciones con las contralorías delegadas de vigilancia de la gestión fiscal y se establecerán sistemas únicos de solicitud de información que eviten la duplicidad en dichos requerimientos de información.

ARTÍCULO 63. Dirección de Estudios Macroeconómicos.

Son funciones de la Dirección de Estudios Macroeconómicos:

1. Participar en la elaboración de la certificación sobre la situación de las finanzas públicas.
2. Participar en la elaboración de los informes mensuales y anuales sobre presupuesto de la Nación y del sector público que le corresponden a la Contraloría General de la República de acuerdo con la Constitución y las leyes, y en aquellos que determine el Contralor General o el Vicecontralor.
3. Realizar estudios sobre el impacto macroeconómico y regional de las finanzas públicas.
4. Evaluar la coyuntura fiscal, monetaria y cambiaria y sus interacciones.
5. Evaluar el efecto de la acción del Estado sobre la distribución del ingreso, la asignación eficiente de los recursos, el crecimiento económico, el desarrollo sostenible y la estabilidad.
6. Efectuar el análisis sobre el comportamiento mensual de los ingresos y los gastos del Gobierno Central y de manera trimestral los gastos e ingresos del sector público consolidado.
7. Analizar y medir el impacto de la política fiscal sobre las variables económicas.
8. Participar en la evaluación del impacto de la política fiscal en las economías nacional y territorial.
9. Analizar y evaluar la política económica en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo y de los Proyectos de Presupuesto Anual.
10. Asesorar en los asuntos de su competencia al Contralor General y al Vicecontralor.
11. Las demás que le asigne la ley.

ARTÍCULO 64. Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.

Son funciones de la Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales las siguientes:

1. Coordinar y desarrollar la contabilidad de la ejecución del Presupuesto General de la Nación.
2. Elaborar informes mensuales sobre la ejecución del Presupuesto General de la Nación.
3. Elaborar la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro.
4. Dirigir la proyección de los certificados de registro de la deuda pública para la firma del Contralor.

5. Elaborar informes anuales y mensuales sobre la deuda pública.
6. Participar en la elaboración del informe financiero, mensual y definitivo relacionado con las finanzas públicas nacionales.
7. Asesorar al Contralor General, en temas relacionados con la ejecución presupuestal, la deuda pública y la cuenta del Tesoro.
8. Programar, coordinar, dirigir y asignar los trabajos de auditoría al balance general, al balance de la hacienda, al balance del tesoro y a los demás estados financieros preparados por la Contaduría General y a las demás dependencias competentes.
9. Elaborar con destino a la firma del Contralor General de la República, el informe de auditoría con dictamen u opinión sobre la razonabilidad de las cifras que presentan los estados financieros preparados por el Contador General y custodiar el archivo permanente de los papeles de trabajo que soportan el informe y el dictamen.
10. Designar para aprobación del Contralor Delegado de Economía y Finanzas Públicas las comisiones que deben practicar auditoría a los responsables de la información financiera y a los registros de ejecución presupuestaria en los diferentes organismos y entidades ejecutoras del presupuesto nacional.
11. Practicar la auditoría a las reservas presupuestales y a los certificados de disponibilidad de los excedentes de rentas que van a servir de base para la apertura de créditos adicionales al Presupuesto Nacional.
12. Coordinar, proyectar, dirigir, diseñar y asignar los trabajos y estudios para la elaboración y compilación de la Estadística Fiscal del Estado y su publicación y las técnicas y metodologías para el cálculo de las diferentes clases de déficit o superávit del sector público consolidado como elemento básico de la certificación de las finanzas públicas.
13. Coordinar con las demás dependencias de la Contraloría General de la República el flujo de las diferentes estadísticas a fin de constituirse en el banco de datos fiscales de la Contraloría General de la República.
14. Asesorar, en calidad de banco de datos fiscales de la Contraloría General de la República, en el uso de su información y de sus estadísticas a la persona que lo requiera.
15. Coordinar el estudio sobre el cálculo del porcentaje promedio ponderado de la remuneración de los servidores de la administración central que sirva de base para determinar el reajuste anual de los miembros del Congreso.
16. Asesorar al Contralor General de la República y al Vice contralor en materia de estadística fiscal.
17. Las demás que le asigne la ley.

Ejercicio de autoevaluación:

Cuestionario de Falso y Verdadero, si la pregunta es Falsa marque con una letra F, y si la pregunta es Verdadera marque con una letra V.

1. () Los resultados del control fiscal macro se materializan en diversos informes, algunos de carácter constitucional, como El Informe Financiero Mensual.
2. () Una de las funciones de la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas es Dirigir y coordinar el informe sobre la auditoría del balance general de la Nación.
3. () La Finalidad del Control Fiscal Macro es Velar por el buen uso de los recursos privados.
4. () El Control Fiscal Macro es el análisis y evaluación de la programación y ejecución de los recursos públicos agregados, con fundamento en los criterios de Participación y Desigualdad.
5. () La Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales tiene como función Elaborar la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro.

Pista de aprendizaje

Tener Presente que: La base del control macro son las estadísticas acopiadas y procesadas por la CGR, a partir de las cuales se determina el resultado fiscal de la Nación y se analiza la consistencia de la política fiscal con las demás políticas macroeconómicas (monetaria, cambiaria, etc.).

Tener en cuenta que: El Control Fiscal macro está enmarcado en dos fuentes regulatorias: las derivadas del mandato constitucional en su artículo 119.

3.4. Auditoria al balance.

Historia:

La auditoría gubernamental con enfoque integral AUDITE comenzó a ser adoptada oficialmente en la república de Colombia en su versión 1.0 por medio de la resolución orgánica número 05049 de marzo 9 del año 2000 siendo esta una versión de prueba que cubría los aspectos más generales a la hora de auditar una empresa pública en su gestión. Pronto se llegaría a una versión más completa y con mayor valor técnico, la versión 2.0 que se oficializó por resolución orgánica número 05227 del 11 de Julio del 2001 y sus actualizaciones posteriores 2.1 y 2.2 adoptaron a su vez por resolución orgánica número 05364 de Junio 25 de 2002, y 5505 de Julio 30 de 2003 respectivamente. Finalmente se llegó a la versión actual, AUDITE 3.0 que comenzó a regir por resolución orgánica número 5774 de Agosto 31 del 2006.

Esta versión cubre todos los aspectos a tener en cuenta a la hora de realizar las respectivas auditorías a las diferentes empresas públicas a nivel nacional y regional y permite un seguimiento en tiempo real para prevenir y/o corregir los posibles inconvenientes que se puedan presentar en cuanto a la gestión integral de las entidades.

DESCRIPCION GENERAL

AUDITE 4.0 está concebida en una estructura secuencial modular que permite identificar cada una de las etapas del proceso auditor, iniciando por comunicar asignaciones de actividades hasta la ejecución de actividades posteriores a la auditoría y con cuatro módulos transversales que son aplicados en cada etapa del proceso auditor.

El plan general de auditoría no hace parte integral de la metodología, éste se tomó como insumo del proceso auditor.

Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral: Responsabilidad de rendir cuenta

Es la obligación legal y ética que adquiere una persona natural en su propia calidad o en representación de una persona jurídica de rendir cuenta por una función que le ha sido conferida. Conlleva una capacidad para asumir funciones y responder por ellas (Responsabilidad). Responsabilidad de dar cuenta e informes a la Contraloría General de la República.

El concepto de responsabilidad de rendir cuenta e informes, significa la obligación de responder e informar por la gestión y sus resultados; de esta forma, la revisión de la cuenta adquiere un mayor alcance, que va más allá del examen numérico legal.

De esta manera la revisión de la cuenta e informes se realiza mediante la ejecución oportuna del proceso de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral.

Antecedentes: La Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral es la respuesta a la demanda de la ciudadanía y de los administradores públicos de información sobre los resultados de la gestión del Estado y las cuentas e informes que rinden.

Esta auditoría le permite a la CGR pronunciarse de manera integral, sobre los resultados de la administración del Estado y de los particulares que administran recursos públicos, para determinar si cumplen efectivamente con los propósitos que le fueron asignados.

Desarrollo

Definición de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral:

"Es un proceso sistemático que mide y evalúa, acorde con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas prescritas por la Contraloría General de la República (Compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría NIAS), la gestión de una Organización, mediante la aplicación articulada y simultánea de los procedimientos de evaluación contable y/o financiera, de legalidad y de gestión y resultados, para determinar, con conocimiento y certeza razonable, la calidad de su información, el cumplimiento de la normatividad, la eficiencia en la administración de los recursos públicos, la eficacia con que logra los resultados y su correspondencia entre las estrategias y propósitos de los sujetos de Control, de manera que le permitan fundamentar sus opiniones y conceptos".

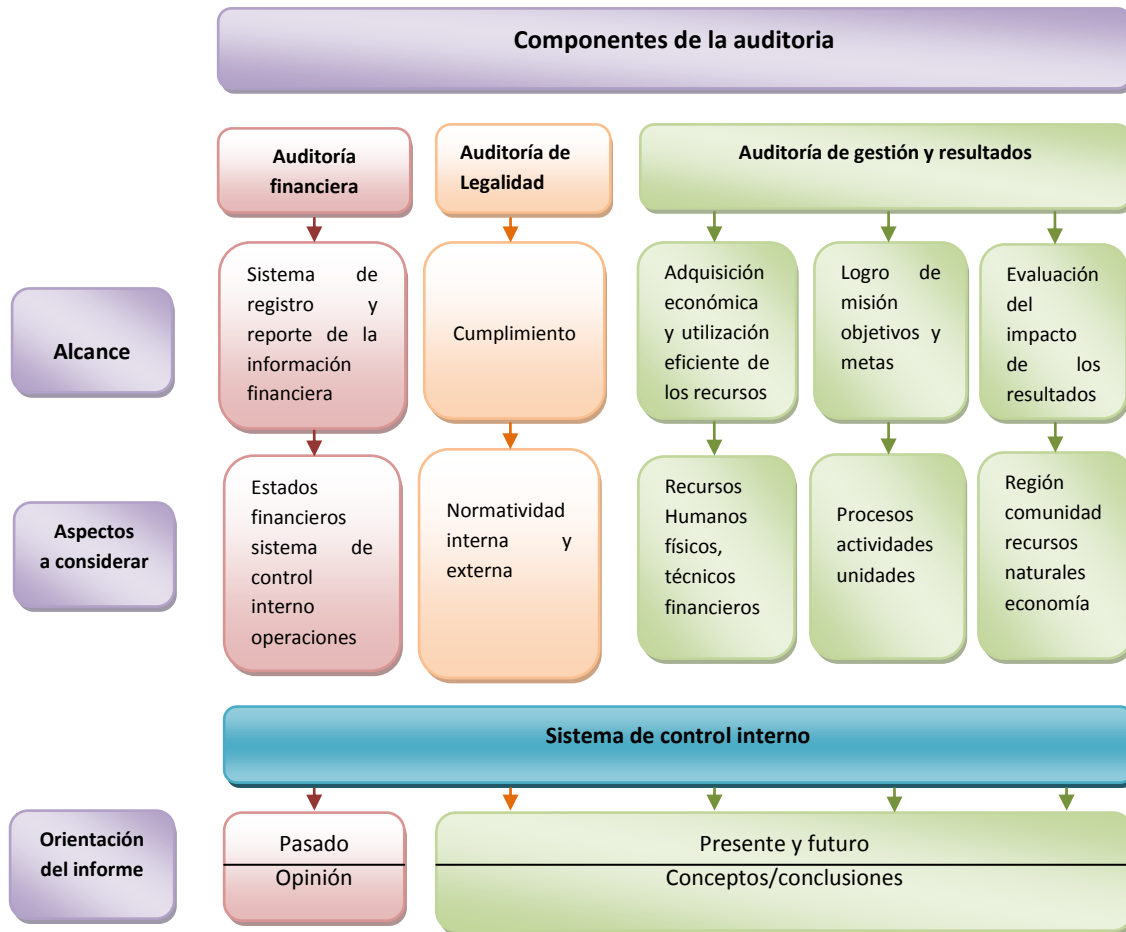
Resultados esperados

El ejercicio del Control Fiscal practicado por la Contraloría General de la República, mediante la aplicación de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, se orienta a la consecución de resultados que permitan:

- Establecer si los recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos puestos a disposición de un gestor fiscal se manejaron de forma eficiente, eficaz y económica, en cumplimiento de los propósitos y de los planes y programas del sujeto de control.
- Determinar si la información administrativa, contable y financiera de la entidad auditada es suficiente, útil, oportuna y confiable para la toma de decisiones y si es preparada teniendo en cuenta las normas de contabilidad y demás preceptos legales.
- Determinar si en el desarrollo de sus funciones el sujeto de control, cumple con la normatividad y reglamentación que le es aplicable.
- Determinar si en el desarrollo de las actividades del sujeto de control se cumple con criterios y principios de sostenibilidad ambiental.
- Determinar si el sistema de control interno de los sujetos de control, es efectivo y confiable, de manera que garantice con certeza razonable el cumplimiento de los propósitos de las Organizaciones y se constituya en herramienta gerencial para la administración.
- Advertir y comunicar, tanto a la administración como a la ciudadanía, los riesgos y deficiencias detectadas durante el proceso de evaluación, de tal manera que la gerencia tome las medidas preventivas y correctivas que conduzcan al logro de objetivos de manera más eficiente.
- Emitir un dictamen integral conformado por la opinión de los estados financieros y el concepto de la gestión.

- 📄 Emitir un concepto sobre las áreas o procesos evaluados.
- 📄 Enfoque y contenido de la Auditoría Gubernamental Integral

Enfoque y contenido de la auditoría Gubernamental integral



Tomado de: compilación bibliográfica auditoria de sistemas audite página - 5 -

MÓDULOS PARA EL DESARROLLO DE UNA AUDITORIA:

- Plan de calidad, seguimiento y medición
- El plan de calidad describe los siguientes elementos:
- ¿Qué se necesita revisar?
- ¿Cuál es la forma adecuada de revisar la calidad?
- ¿Cuándo debe realizarse esta revisión?
- ¿Quién debería realizar esta revisión?
- ¿Qué registros de calidad deben ser realizados?
- El Plan de calidad, seguimiento y medición aplica a TODAS las modalidades de auditoría.

1. Administración del proceso auditor

Objetivos

- Facilitar el manejo eficiente del talento humano, los recursos técnicos, tecnológicos, físicos y financieros necesarios para la ejecución del proceso auditor.
- Establecer efectivos mecanismos de coordinación, control, monitoreo, supervisión, responsabilidad y comunicación que redunden en el cumplimiento de los objetivos y propósitos del proceso de control fiscal micro.
- Administrar la información y conocimiento generados en el proceso auditor de forma que se identifique, recolecte y organice y se den las bases para iniciar la innovación a través de la reutilización y apoyo de la habilidad y conocimiento del Talento Humano.

2. Administración de papeles de trabajo

Objetivo General

Proporcionar los lineamientos para la elaboración, manejo y custodia efectiva y eficiente de los papeles de trabajo generados durante el proceso auditor, de forma que se facilite la elaboración de los mismos y se conviertan en el idóneo soporte del trabajo realizado y del informe de auditoría.

Evaluación y Administración del Riesgo del Proceso Auditor

Objetivos Específicos

- ☐ Evaluar las diferentes situaciones que pueden interferir en el desarrollo óptimo del proceso auditor.
- ☐ Determinar y asegurar la oportunidad y cumplimiento de los procedimientos planeados para el desarrollo del proceso auditor.
- ☐ Aseguramiento de la calidad de la auditoría
- ☐ Plan de calidad, seguimiento y medición
- ☐ El plan de calidad describe los siguientes elementos:
 - ☐ Qué se necesita revisar
 - ☐ Cuál es la forma adecuada de revisar la calidad
 - ☐ Cuándo debe realizarse esta revisión
 - ☐ Quién debería realizar esta revisión
 - ☐ Qué registros de calidad deben ser realizados
- ☐ El Plan de calidad, seguimiento y medición aplica a TODAS las modalidades de auditoría.

3. Elaboración del Plan General de Auditoría

Objetivos

- ☐ Identificar las entidades a ser auditadas por la CGR durante la vigencia.
- ☐ Determinar los tiempos y modalidades de auditoría a ser ejecutados en los Sujetos de Control.
- ☐ Identificar necesidades de talento humano y asignar recursos para ejecutar eficientemente el proceso auditor.
- ☐ Facilitar la ejecución eficiente de las auditorías a nivel central y desconcentrado.
- ☐ Efectuar seguimiento y control al cumplimiento de los procesos auditores.

4. Comunicar Asignación de Actividades

El siguiente módulo establece los procedimientos para comunicar la asignación de las actividades preliminares al proceso auditor, las cuales detallan los requerimientos para ejecutar el encargo de auditoría.

Objetivos

- Obtener un conocimiento y entendimiento de los Sujetos de Control y Entidades Territoriales, suficiente para llevar a cabo de forma eficiente la fase de planeación de la auditoría.
- Definir el alcance y objetivos de la auditoría a aplicar.
- Comunicar oportunamente al Equipo Auditor los Sujetos de Control, puntos de control y Entidades Territoriales a los cuales deberá aplicar el proceso auditor.

5. Planeación de la Auditoría

El módulo de planeación de la auditoría describe los procedimientos que se deben ejecutar para realizar el entendimiento y conocimiento del cliente, a partir del cual se determina el enfoque, alcance y oportunidad de los procedimientos de auditoría.

Objetivo General

Conocer y entender integralmente a la organización auditada, incluyendo su propósito, ambiente de control interno, consulta de la información de la rendición de la cuenta e informes, información financiera, procesos, cuentas y transacciones representativas y sus riesgos asociados, permitiendo una definición adecuada del alcance y la estrategia que permita el cumplimiento de los objetivos definidos en el memorando de encargo para el proceso auditor.

Objetivos Específicos

- Conocer y entender Integralmente al sujeto de control, punto de control o entidad territorial.
- Definir el alcance del proceso auditor.
- Definir líneas de auditoría del proceso auditor (solo aplica para la modalidad regular).
- Definir, documentar y comunicar la estrategia del proceso auditor.
- Evaluar el sistema de control interno a nivel de sujeto de control.
- Comprender la complejidad del entorno de TI.
- Identificar riesgos de corrupción y de fraude.
- Identificar procesos, procedimientos, cuentas y transacciones representativas.
- Determinar el nivel de importancia relativa.
- Evaluar si se debe usar el resultado del trabajo de otros auditores y/o otros especialistas.

6. Ejecución de la Auditoría

El módulo de ejecución de la auditoría determina los procedimientos a ejecutar de acuerdo con los resultados establecidos en la fase de planeación de la auditoría y dirige a establecer la naturaleza de la aplicación de procedimientos de auditoría.

Objetivo General

La Fase Ejecución es la parte central de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral; en su modalidad de auditoría regular, su principal objetivo está orientado hacia la búsqueda de evidencia que fundamente la opinión, sobre los estados contables, el concepto sobre la gestión y resultados, el fenecimiento de la cuenta y la evaluación del cumplimiento del plan de mejoramiento; en su modalidad de auditoría especial, su principal objetivo está enfocado a obtener la evidencia que soporte el concepto u opinión, según sea el caso, a través de una carta de conclusiones, incluida en el Informe de auditoría que contenga los resultados de la evaluación integral de los procesos y temas objeto de control. En esta etapa se ejecutan los objetivos del memorando de encargo de auditoría y que a su vez se han concretado y definido en el memorando de planeación para la modalidad regular o en el plan de trabajo para la modalidad especial.

Objetivos Específicos

El análisis está orientado a examinar, de acuerdo con el alcance de la auditoría, entre otros, los siguientes aspectos:

- Cumplimiento de objetivos, metas, planes y programas de la organización, la economía y eficiencia con que se han adquirido y utilizado los recursos y la equidad con que se han distribuido los costos y beneficios.
- Cumplimiento de la reglamentación que regula sus operaciones.
- Razonabilidad de la información financiera.
- Impacto ambiental de la acción socioeconómica de la organización.
- Efectividad del sistema de control interno.
- Cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

En esta fase el Equipo Auditor aplica los programas de auditoría para cada línea de auditoría, efectuando pruebas mediante las diferentes técnicas de auditoría que conduzcan a determinar los hallazgos, para los que, una vez estructurados, validados, soportados, comunicados al ente auditado y evaluada su respuesta, se definirá la pertinencia de traslados a las instancias competentes. Los hallazgos se integrarán al informe de auditoría.

La información necesaria para analizar estos aspectos, parte de la rendición de la cuenta y puede ser tomada de diversas fuentes, a través de diferentes técnicas, como por ejemplo las entrevistas, las observaciones directas, análisis y evaluación documental y la participación de especialistas, entre otras.

7. Informe

El módulo de informe establece los requerimientos para la emisión de informes, así como las directrices para establecer el tipo de informe a emitir, de acuerdo con el resultado obtenido en el proceso de planeación y ejecución de la auditoría.

Objetivos

Los objetivos determinan los parámetros y directrices que se deben aplicar en la Fase de Informe de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral.

Objetivo General

Determinar los parámetros y directrices que se deben aplicar en la Fase de Informe de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, con el fin de compilar de manera técnica y objetiva los resultados del proceso auditor en los informes preliminar y final, que se comunican a la parte interesada [sujetos de control] y a los clientes [Congreso y Ciudadanía].

Objetivos Específicos

- Definir la estructura de cada uno de los informes de la Auditoría Gubernamental con enfoque Integral para cada modalidad de auditoría.
- Establecer las características de los informes emitidos.
- Determinar la periodicidad de cada uno de los informes de la Auditoría Gubernamental con enfoque Integral para cada modalidad de auditoría.
- Determinar los responsables de la generación, interpretación y aprobación de los resultados incorporados en los informes manejados en el proceso auditor de la CGR.
- Validar las herramientas tecnológicas empleadas por la CGR para la generación de los informes empleados en el proceso auditor.
- Identificar los tiempos de archivo de los informes empleados por el proceso auditor manejado por la CGR.
- Revisar los eventos subsecuentes que puedan requerir ajuste o revelación en los estados contables.

8. Ejecución de Actividades Posteriores al Proceso Auditor

El módulo de ejecución de actividades posteriores a la auditoría, permite establecer los procedimientos y lineamientos con relación a las actividades que se deben ejecutar con el resultado del proceso auditor y efectuar el cierre de la auditoría.

Objetivos

Culminar el traslado de hallazgos con incidencia fiscal, penal, disciplinaria y con otras incidencias, a las autoridades competentes. Emitir el pronunciamiento bajo criterios de integridad y coherencia de los planes de mejoramiento presentados por los Sujetos de Control, con los cuales adoptan medidas para eliminar las causas de los hallazgos formulados por la CGR.

Cuantificar el valor agregado generado por el proceso de control fiscal e informar a la comunidad los logros y beneficios que la CGR genera como resultado de su gestión.

Ejercicio de autoevaluación

Consultar temas Referentes a la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral y Políticas de Auditoría en la Contraloría General de la Republica.

Con esta Consulta, realizar un Ensayo (bajo la estructura básica de un ensayo con un mínimo de 6 Páginas).

Pista de aprendizaje

Tener en cuenta que: La Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral es la respuesta a la demanda de la ciudadanía y de los administradores públicos de información sobre los resultados de la gestión del Estado y las cuentas e informes que rinden.

Tenga Presente que: Esta auditoría le permite a la CGR pronunciarse de manera integral, sobre los resultados de la administración del Estado y de los particulares que administran recursos públicos.

3.5. Cuenta general del presupuesto y del tesoro.

Productos del Control Fiscal Macro basados en el análisis de los informes presentados en los periodos 2008 y 2009 del Presupuesto de la Nación.

1. Informes de Ley

Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro

El informe liberado por la contraloría incorpora aspectos de la situación económica que incidieron en la ejecución y los resultados del presupuesto del 2009, entre los cuales se destacan:

La caída del PIB del 7,5% en 2007 a 2,5% y el resultado presupuestal indujeron un menor nivel de ahorro con respecto a 2007. La situación económica de 2009 presentó el desenlace de la crisis económica mundial iniciada a finales de 2008 y con lo cual se generó un cambio drástico en la tasa de crecimiento registrada durante el periodo 2002-2007 para la economía colombiana. Durante este periodo, la economía creció trimestralmente, en promedio, al 5,3%, mientras que en los dos últimos años lo hizo al 1,4%. En otras palabras, la desaceleración económica fue de 3,9 puntos porcentuales respecto al periodo anterior. La economía colombiana creció en 2009 un 0,4%, que significó una disminución de dos puntos porcentuales frente a 2008.

Situación de la Deuda Pública

La situación de la deuda en 2009 cambió radicalmente, respecto a la tendencia registrada desde 2002. La crisis de los mercados en 2008 y 2009 con sus fuertes repercusiones en las condiciones financieras de los créditos, sumado al hecho de que 2009, el año anterior al electoral, cuando se emprendieron muchos proyectos tendientes a la recuperación económica, hicieron que el Gobierno aumentara su exposición con los organismos internacionales.

Así mismo, el gobierno nacional central (GNC), dadas las condiciones internacionales del mercado de capitales, procuró prefinanciarse con el fin de cubrir los recursos del crédito de la vigencia 2010, de tal forma que los saldos de la deuda aumentaron, aunque dichos recursos no se monetizaron pues se mantuvieron en el portafolio de la Nación en el exterior.

Informe de Auditoría del Balance General de la Nación 2009

 **La Contraloría General de la República (CGR)**, en cumplimiento de lo establecido en el último inciso del artículo 268 y el parágrafo del artículo 354 de la Constitución Política, presenta a continuación la auditoría al informe preparado por la Contaduría General de la Nación (CGN), denominado:

Situación Financiera y de Resultados del Nivel Nacional a 31 de diciembre de 2009, entregado formalmente el 14 de mayo de 2010, el cual contiene el Balance General Consolidado y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social de la Nación.

■ **Una muestra de 205 entidades**, que frente al universo de entidades que conforman el Balance General de la Nación (292), nos permite alcanzar una cobertura del 70,2%, que es la más alta registrada en los últimos siete años.

■ **Las 205 entidades auditadas** alcanzaron un valor agregado de activos por \$370,1 billones, que equivalen al 95,2%, de los \$388,6 billones que conforman el agregado total de activos de la Nación.

Una representatividad del 98,86% del Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2009. Esto es \$140,4 billones, de los \$142,0 billones de apropiación total, correspondientes a 127 entidades de las 152 que conforman el Presupuesto General de la Nación, equivalentes a una cobertura por unidades institucionales del 83,6% de dicho universo;

Se auditaron 180 entidades en las dos vigencias consecutivas de 2008 y 2009, en la cifra más alta de los últimos cuatro años, que equivalen al 87,8% de las 205 auditadas en la vigencia 2009 y representan un monto de activos auditados en las dos vigencias consecutivas de \$365,0 billones, que significan el 93,9% de los activos agregados de la Nación, que alcanzaron los \$388,6 billones.

■ **Balance del Sector Público 2009**

El resultado fiscal del SPNF para 2009 fue deficitario en \$12,97 billones (2,6% del PIB) y se alejó del equilibrio fiscal de 2008 (Cuadro 1.1). El principal agente que presionó a un resultado fiscal deficitario fue el gobierno nacional central (GNC), que pasó de un déficit de \$12,2 billones en 2008 a uno de \$20,7 billones en 2009. Sin embargo, cabe señalar que el resto del sector público, si bien fue superavitario en 2009 en \$8,8 billones, su resultado fue inferior al de 2008 en \$4,6 billones, cuando alcanzó un valor de \$13,4. El incremento del resultado fiscal deficitario del GNC se debió a la pérdida de dinamismo que sufrió el recaudo fiscal en 2009, producto de la crisis económica.

En tal sentido, y de acuerdo con el proyecto de presupuesto de 2009, el Ejecutivo espera recaudar cerca de \$75,1 billones, y según lo reportado, el recaudo tan solo ascendió a los \$65,5 billones, es decir, aproximadamente \$10 billones menos; mientras que los gastos obligados pasaron de \$86,6 billones en 2008 a \$98,6 billones en 2009.

1. Documentos de Investigadores y Asesores

La producción de documentos de interés general provenientes del equipo de investigadores y asesores de la Delegada durante el año 2009 le ha permitido a la CGR mantener vigencia y opinión sobre aspectos coyunturales y estructurales.

Algunos destacados fueron:

Elementos de la determinación del costo económico de las pensiones para este estudio la Delegada realizó una aproximación al costo económico de las pensiones CEP acudiendo al trabajo realizado por Lawrence Thompson (1986) referente al tema del efecto de las pensiones sobre la economía en el cual plantea la discusión en torno al "tamaño" del gasto que la sociedad puede aceptar como carga destinada al pago de las pensiones. A partir de la aplicación de ese modelo se encontró que el costo económico de quienes reciben pensión, medido como la relación "consumo de los pensionados/PIB", aumentó de una manera notable al pasar de 2,6% en 1989 a 4,9% en 2005.

Sentencias y Conciliaciones 2000-2007

La Delegada liberó un documento que le permitió al Contralor General revelar el riesgo que tiene para las finanzas del Estado el fenómeno de los litigios. Dentro de los aspectos destacables se señaló la gran carga de procesos judiciales que afectan de manera directa el patrimonio público por el monto de las condenas y originados en factores tales como el aumento de los daños antijurídicos causados por el Estado, los conflictos, el ineficiente manejo de la defensa litigiosa estatal y la mayor responsabilidad del Estado a partir de la Constitución Política de 1991, en tanto éste tiene una estructura más amplia y garantista de los derechos fundamentales.

El impacto de la litigiosidad queda expresado en las cifras que este fenómeno incorpora (aun cuando existen un importante subregistro): del monto de este gasto, en el Presupuesto General de la Nación para el periodo 2000-2007, el mismo se ha multiplicado en valores reales por 2,5, entre 2000 y 2007, al pasar de \$134,7 millones a \$337,1 millones.

En tanto las contingencias ascendieron en 2008 a \$671,3 millones (188% del PIB). Señaló el estudio que el Ministerio del Interior y de Justicia – Dirección de la Defensa Judicial de la Nación, no ha cumplido con la función de llevar el inventario de los procesos en contra de la Nación, lo cual crea incertidumbre respecto magnitud de la problemática de las contingencias y del riesgo sobre las finanzas públicas.

Las vigencias futuras en el Presupuesto Nacional

La Vigencias futuras VF constituyen una alternativa en la programación y ejecución del presupuesto, en aquellos casos donde conociéndose con anterioridad la obligación de pago por el recibo a satisfacción plena de un bien o servicio por parte de una entidad pública, no alcanza a finiquitarse dentro del lapso de la vigencia.

El uso indiscriminado de las VF puede introducir factores adicionales a la reconocida inflexibilidad del presupuesto, por lo que la Delegada liberó el primero de los informes relacionados con este procedimiento. En el informe señaló que podría interpretarse que las vigencias futuras entrarían a sustituir de alguna manera la imposibilidad de constituir reservas presupuestales de manera habitual y ordinaria, tal como viene operando desde 2006.

Manuales de presupuesto Nivel Central y Nivel Municipal

Se trabajó en el desarrollo de una compilación de normas y conceptos relacionados con la gestión presupuestal que fueron incorporadas en sendos manuales para los niveles central, municipal y departamental.

El sistema financiero Colombiano

Serie de análisis de normatividad, coyuntura y evolución de las principales cifras y entidades del sector financiero, que incluye dentro de sus informes: Introducción al sector financiero.

Documentos de análisis

Serie de documentos sobre temas diversos, entre los que se encuentran: Relaciones diplomáticas y sus implicaciones económicas, impacto de la crisis mundial en América Latina, Tratado de libre comercio entre Colombia y la Unión Europea, Educación y Progreso, Sociedad de la información, tecnologías de Información y comunicación TIC y conectividad América Latina y la infraestructura para el Desarrollo, la Investigación en la economía migraciones en tiempos de globalización, Una perspectiva para el desarrollo sostenible, Comentarios al proyecto de Presupuesto General de la Nación 2009, El documento criticó el que el Proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) para la vigencia 2009 mantuvo las mismas expectativas frente al crecimiento económico de 2008, sin considerar los indicios que se conocían frente a la contracción económica mundial. La proyección de crecimiento económico, con tasas de 5% real para 2008 y 2009, significan, de acuerdo con unos supuestos de precios, que la economía en términos nominales crecerá a tasas de 11,5% y 10,0% respectivamente para estos años.

En cuanto a precios, el proyecto de presupuesto asumía que en 2008 la inflación sería del de 6% y en 2009 bajará al 4,5%.

La CGR planteó en dicho informe la necesidad de mantener cierta prudencia fiscal, en lo que respecta a la estimación de los ingresos fiscales, pues una sobre valoración cuando la economía entraba en un proceso de desaceleración, implica un resultado fiscal negativo superior al propuesto por el Gobierno.

La CGR, además, llamó la atención con respecto al denominado Gasto Público Social, ya que cerca del 7% de los ítems del proyecto del presupuesto no tiene relación con la inversión social referida a la Constitución.

Comentarios al proyecto de Presupuesto General de la Nación 2011

El Proyecto de Presupuesto General de la Nación (PPGN) que el gobierno nacional radicó en el Congreso de la República para el año fiscal de 2011 asciende a los \$147,26 billones. La principal fuente de financiamiento del PPGN 2011 son los ingresos corrientes de la Nación, los cuales ascienden a \$74,28 billones y representan el 50,4% del total.

Los ingresos corrientes se distribuyen en ingresos tributarios (99,4%) y no tributarios (0,6%), donde el rubro de los ingresos tributarios está compuesto por los impuestos directos (44,2%) e indirectos (55,8%).

En los últimos años Colombia registró varias fases del ciclo económico, reflejadas en un período de expansión sostenida desde 2002, con una tasa de crecimiento anual de 2,5%, hasta 2007, con una variación del 7,5% – la mayor después de 1978 cuando se situó en 8,5%—, que significó un crecimiento promedio anual del 4,5% (Gráfico 1). Dicha dinámica estuvo en línea con los resultados de la mayoría de economías latinoamericanas, las cuales mostraron variaciones positivas, reflejo del entorno internacional.

No obstante, en el segundo semestre de 2007 el contexto financiero internacional desmejoró a raíz de la crisis hipotecaria generada en la economía estadounidense, que a la postre se tradujo en una crisis financiera internacional. Para 2008 y 2009 Colombia evidenció el inicio de una nueva fase marcada por la desaceleración y el enfriamiento de su actividad económica, con tasas de crecimiento del 2,4% y 0,4% respectivamente.

Seguridad Social en el 2008

El sector de Seguridad Social continuó contribuyendo de manera positiva con el resultado del sector público consolidado. El estudio realizado resaltó como el sector de Seguridad Social obtuvo un superávit de \$1,2 billones en el segundo semestre de 2008, como resultado de unos ingresos por \$18,1 billones y gastos por \$17 billones. Respecto del año anterior, el sector mostró un incremento de 15% en los primeros y de 22% en los segundos. En el resultado supervitario contribuyeron las áreas de pensiones y riesgos profesionales, que mostraron superávit de \$2,4 billones y \$192 millardos respectivamente, mientras que el área de salud obtuvo un déficit de - \$1,4 billones.

Este resultado obedeció principalmente al recaudo de recursos para el pago de las pensiones futuras de las entidades territoriales, realizado a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) y del Patrimonio Autónomo de Ecopetrol, con destino al pago de las mesadas de los pensionados a su cargo, de cuyo ahorro se dio un bajo retiro.

El régimen de ahorro individual en pensiones

Quince años después de su creación (septiembre de 2008), el Régimen de Ahorro Individual registra 8,4 millones de afiliados pero tan solo 3,8 millones de cotizantes continuos (45,7%), y 28.827 personas como pensionadas. Como los resultados obtenidos por el estudio se evidenció un crecimiento lánguido del Régimen de Ahorro (RAI), y se sugirió: i) revisar y corregir las condiciones legales y de mercado que dan fuerza a la informalidad del trabajo; ii) medir los beneficios de financiar gasto público social, gravando el trabajo y su renta (impuesto a salarios, parafiscales nómina, eliminación de prestaciones, disminuir la tasa de retorno de la pensión e imputar comportamiento de la productividad al trabajador y poca causa a la innovación tecnológica); y iii) evaluar la conveniencia de mantener o modificar las limitaciones y responsabilidad en el manejo del portafolio. Postergar la atención de estos tres temas, incrementa la presión sobre el presupuesto público y pueden transformar la pensión en un ahorro insuficiente para subsistir si se comenzara a desmontar el límite inferior de un salario que actualmente rige.

3. Certificaciones

Una de las funciones que cumple la Delegada que ha tenido una evolución importante en los últimos años y digna de destacar para el año 2010 corresponde al proceso de análisis de las cifras presupuestales de las entidades territoriales, trámite y expedición de las certificaciones establecidas en la ley 617.

La CGR en cumplimiento de las funciones asignadas ha contribuido en los resultados de saneamiento Fiscal. Esta función se ha caracterizado por presentar una evolución positiva y sostenida en los últimos cuatro años, periodo en el cual se han expedido el 47% del total de las certificaciones emitidas durante los diez años en que se ha aplicado la Ley 617.

La productividad en la expedición de certificados ha aumentado en estos mismos últimos cuatro años, reduciendo el tiempo de producción en un 30%: se pasó de un promedio de 783 certificados anuales durante los años 2000 a 2005 a un promedio de 1027 en los últimos cuatro años.

4. Proyectos Especiales

Adicional a las tareas normales, la Delegada abocó la realización de una serie de proyectos con miras en la mejora de la captura, gestión, almacenamiento y calidad de la información recibida por

parte de los sujetos de control y la sostenibilidad y continuo mejoramiento de los productos y la gestión interna.

Schip

Debido al revés del proyecto de modernización de las administraciones precedentes, la capacidad de gestión de la información relacionada con las estadísticas fiscales por cuenta de la Delegada se vio afectada. Como alternativa se propuso la asociación con la plataforma CHIP administrada por la CGN. Las gestiones externas e internas cumplidas por la Delegada han dado importantes resultados.

Es tal que el 22 de octubre de 2009 finalizó la transición del sistema de captura de información del SIDEF hacia el CHIP, de manera que es a través de este que recibe actualmente la información trimestral y acumulada de las entidades, que a diferencia del precedente sistema SIDEF, cualquier entidad pública, o cualquier ciudadano puede consultar en tiempo real la información enviada, con las ventajas que de ello se derivan.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el sistema ha estado funcionando desde el año 2008, la estadística de reporte ha crecido en forma considerable: de un total de 3.515 entidades que deben reportar por este sistema se pasó de 534 entidades al corte de diciembre de 2008 a 2882 para el corte de septiembre de 2009.

Por lo anterior, la perspectiva que ofrece una herramienta de esta magnitud es avanzar en sistematizar otros procesos de gran envergadura como es el de certificaciones de ingresos corrientes de libre destinación, dispuesto en la ley 617 de 2000, así como el de gestión y análisis de la información con fines de producir la información estadística que se requiera para el cumplimiento de las funciones legales y constitucionales asignadas a la Contraloría General de la República.

Audibal

Uno de los proyectos que presenta unas interesantes perspectivas para el desarrollo de las actividades propias de la Delegada y para un futuro soporte al conjunto de la CGR es el sistema Audibal. Este, originado en la iniciativa de funcionarios del grupo de tecnología de la Delegada, se caracteriza por facilitar en línea la captura de los datos pertinentes de los hallazgos determinados por cada una de la Contralorías sectoriales, clasificarlos y disponerlos en una base de datos única desde la cual se pueden realizar análisis de agregados con objeto de facilitar la auditoría del Balance General y de estudios financieros, fiscales y de control interno, desde una perspectiva macroscópica. Este sistema ya ha sido probado en un piloto, se ha brindado la capacitación en las Delegadas y se pondrá en pleno funcionamiento para el año 2010.

Reporte Económico Semanal

Como una propuesta de trabajo en equipo, la delegada instauró un medio de información semanal que trata sobre los eventos de coyuntura económica y de finanzas públicas. Este proyecto fue premiado dentro Programa de Estímulos, Incentivos y Reconocimiento 2009.

Gestión Documental

Son corriente las dificultades que las diferentes entidades presentan para el manejo adecuado de la gestión documental, sus archivos y la gestión de los flujos de trabajo asociados a esa gestión documental. Como alternativa de solución y a partir de una prueba piloto la Delegada adoptó y adaptó el aplicativo ORFEO, (software) de acceso libre desarrollado por Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y que ha sido, adicionalmente, adoptado por el DANE, el FONADE y La Presidencia de la República.

Dicho sistema permite, además de manejar copias magnéticas de los documentos (con las consiguientes reducciones de uso del papel), establecer un proceso de Work Flow que redunde en la calidad y eficiencia de la gestión interna y mejores relaciones con los clientes de la CGR.

Ejercicio de autoevaluación

Preguntas de Autoevaluación

Basados en la RESOLUCION 5289 DE 2001, en los artículos del 21 al 30. Resuelva:

1. ¿El Contenido de la Cuenta, en las entidades incluidas en el Presupuesto General de la Nación anualmente deben presentar?
2. ¿El Contenido de la Cuenta, en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado anualmente deben presentar?
3. ¿El Contenido de la Cuenta, en las Sociedades de Economía Mixta con participación igual o superior al 50% del total de capital social efectivamente suscrito y pagado, anualmente deben presentar?
4. ¿Por qué se caracteriza el Audibal?
5. ¿Cómo funciona y por qué se implementó la Plataforma CHIP?

Pista de aprendizaje

Tener en cuenta que: La CGR en cumplimiento de las funciones asignadas ha contribuido en los resultados de saneamiento Fiscal. Esta función se ha caracterizado por presentar una evolución positiva y sostenida en los últimos cuatro años.

Tener en presente que, CONTENIDO DE LA CUENTA. Están Plasmadas en la RESOLUCION 5289 DE 2001 (Noviembre 27) Diario Oficial No. 44.643, de 11 de diciembre de 2001 CAPITULO VII (arts del 21 al 30). Las entidades incluidas en el Presupuesto General de la Nación anualmente deben presentar la siguiente información, Estados Contables Financieros.

3.6. Estadísticas fiscales

INFORMACION ESTADISTICA.

Aspectos Generales:

La información sobre las estadísticas es la relación cuantificada de una serie de variables que expresan o explican los resultados de las actividades adelantadas por el sujeto de control, en desarrollo del cumplimiento de su misión y/o objeto social.

Esta contempla: Actividades misionales y/o del objeto social que fueron atendidas durante el periodo a informar. Las estadísticas de cobertura de los anteriores conceptos y el recurso humano involucrado en la gestión de la entidad. Al definir la entidad o sujeto de control los patrones de medida utilizados en sus estadísticas, estos deben respetarse hacia el futuro con el fin de poder guardar homogeneidad en cada uno de los periodos y asimismo conservar las series de tiempo.

Es importante que una vez definidos los conceptos consignados en la información presentada, se utilicen estos mismos en periodos de información futuros, con el fin de observar una homogeneidad respecto al contenido y presentación de la información solicitada para los diferentes periodos.

Se pueden dar eventos o circunstancias que hagan cambiar los conceptos y su justificación obedece a muchas razones, entre ellas se pueden mencionar: la prescripción y actualización de principios; procedimientos y técnicas contables y financieras, registros, entre otros.

Establecidos por el Contador General de la Nación; el cambio del objeto social; la fusión y/o la transformación de un ente económico, lo cual genera cambios relevantes en las actividades económicas y productivas de bienes y/o servicios. Estas situaciones deben indicarse cuando se dé la ocurrencia de los hechos en el período para rendir la información.

Todos los valores monetarios transcritos en este anexo deben expresarse en miles de pesos, excluyendo cifras decimales, para lo cual se aproxima por exceso o defecto al dígito anterior o siguiente respectivo.

Para brindar la información se pueden utilizar, si así lo desean, los formatos que tradicionalmente se han empleado para este efecto.

1. Actividades misionales y/o del objeto social:

Relación de Bienes, servicios, actividades administrativas, relacionadas por la entidad

Esta información corresponde a todos y cada uno de los bienes y servicios producidos y/o prestados por la entidad y que hacen parte de la misión y cumplimiento de su objeto social, establecidos por ley y/o enmarcados en una escritura de constitución.

Número de funcionarios involucrados

Es el personal vinculado y relacionado con las anteriores actividades, trátense de trabajadores o empleados, con o sin vínculo laboral y que intervienen directamente en los procesos o actividades misionales.

Precio de Venta de los bienes y servicios

Es el precio de venta del bien o servicio cuando estos se cobran al público en general o a la sociedad. Esto sucede con las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta y ciertas entidades que aunque no tengan las calidades anteriores, originan unos ingresos propios; por ejemplo: matrículas, pensiones, licencias y permisos, patentes, pasaporte, visas, certificados, entre otros.

Cantidades producidas o suministradas y su unidad de medida

Es necesario que para todos los bienes, servicios, o actividades administrativas, realizados por la entidad que se expresen las cantidades producidas o suministradas.

A fin de contextualizar la información suministrada se debe señalar Unidad de Medida, la cual corresponde a la métrica utilizada en la identificación y cuantificación del bien o servicio generado o atendido, como por ejemplo: unidades, decenas, gruesas, centímetros, yardas, metros, kilómetros, centímetros cúbicos, litros, galones, barriles, camas, pacientes, vacunas, entre otros.

Valoración económica

Es la metodología para establecer la Valoración económica de las actividades, servicios o trámites administrativos que presta o suministra a la sociedad, en especial, de aquellos que son a título gratuito y que por su naturaleza no es posible establecerle un valor comercial o precio, se debe suministrar esta información.

2. Estadísticas de Cobertura Una forma de medir el principio de eficacia es mediante el análisis de las estadísticas de cobertura.

Para esto es necesario manejar los siguientes conceptos: universo de población, población objetivo y población atendida, en combinación de la participación en el mercado a nivel nacional, departamental y municipal, según sea el caso. Puesto que la cobertura de servicios o actividades que desarrollan las entidades del Estado, no necesariamente se dirigen a la población como tal (número de personas), sino a sujetos de otra naturaleza, es necesario establecer una unidad de medida con que se definen los tamaños de la población en sus diferentes categorías para clarificar y contextualizar la información.

Así, por ejemplo, para la Superintendencia Bancaria su universo de población será el número de instituciones financieras del país; para el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria en algunos de sus programas, será la superficie en hectáreas por distribuir; la red vial nacional, que es expresada en kilómetros de vías, es el universo de población que debe atender el programa de mantenimiento de vías del INVIAS; tratándose de un municipio su universo de población se limitará al radio de competencia en su jurisdicción; para ICETEX su universo podría ser el número de estudiantes matriculados o que tengan las condiciones para acceder a la Educación Superior.

Universo de Población

Es la población (volumen o número de sujetos que pueden ser objeto de atención directa por parte de la entidad y/o actividad) que es susceptible de atenderse con la producción de bienes y/o servicios ofrecidos lo que también se denomina demanda potencial.

Aunque idealmente las entidades deben atender el universo de población objeto de su razón de ser, esto en la realidad pocas veces es factible en razón a restricciones en la disponibilidad de recursos, capacidad operativa, oportunidad, entre otras. Tal circunstancia hace necesario concretar las acciones en unas metas y objetivos que paulatinamente acerquen la acción a la meta ideal y que se cristaliza con un segmento de población que se decide cubrir o atender en un periodo dado, que se constituye en lo que se denomina población objetivo.

Población Objetivo

Se refiere a la población que se considera en capacidad de atender (demanda efectiva) y que debe coincidir con la demanda propuesta, que es la que deberá atender la entidad en el período de análisis. En algunos casos esta población puede ser igual al universo de población, dadas las características del bien o servicio de que se trate.

Población Atendida

Es la población efectivamente atendida con el bien o servicio ofrecido por la entidad. La relación entre esta variable, la población objetivo y la población universo nos da medidas de eficacia en la gestión.

Participación:

Hace relación al radio de acción que tiene la entidad en el contexto nacional, departamental y municipal.

2. Recurso Humano

Personal a término indefinido:

Número de personas, según niveles jerárquicos.

Emolumentos salariales y prestacionales causados.

-  Salario básico
-  Prestaciones legales y extralegales
-  Cesantías
-  Otros emolumentos
-  Bienestar social

-  **Personal temporal** (Incluyendo contratos de prestación de servicios)
-  Número de personas según niveles jerárquicos.
-  Emolumentos salariales y prestacionales causados.

-  Salario básico
-  Prestaciones legales y extralegales
-  Cesantías
-  Otros emolumentos
-  Bienestar social

Estas variables de información son fundamentales y convenientes para medir la productividad de los sujetos de control, en los diferentes procesos administrativos y productivos de la entidad.

Es de aclarar que las entidades para ciertas ocasiones y por necesidades del servicio, requieren un personal temporal con o sin vinculación laboral, el cual debe ser incluido dentro de los gastos o costos causados, dependiendo de la labor que desarrollan en cada uno de los niveles indicados. La clasificación debe obedecer a los diferentes niveles jerárquicos de la entidad.

La información debe contener el número de trabajadores según los niveles definidos, los diferentes emolumentos salariales y prestacionales causados, al igual que los beneficios por concepto de bienestar social. Se entiende por bienestar social, aquellos valores causados por conceptos tales como auxilios y comisiones para educación, capacitación, asistencia médica y social, entre otras, prestada a los empleados y a sus familiares.

4. Programas de Inversión Relación de los proyectos de inversión con la siguiente información:

- **Denominación del proyecto de inversión y número de identificación**

Se solicita la relación de los programas de inversión a nivel de Proyectos, según sea la entidad ejecutora o aportante, al respectivo proyecto.

La descripción de los proyectos de inversión debe hacerse según la metodología del Departamento Nacional de Planeación.

- **Responsabilidad de la ejecución**

La responsabilidad de la ejecución, se refiere a que se debe señalar si la entidad ejecuta directamente o no el proyecto.

- **Fechas establecidas:** de iniciación y terminación Fechas de inicio y terminación presupuestada de cada proyecto
- **Presupuesto** inicial del proyecto Valor de cada proyecto presupuestado
- **Ejecución** presupuestal del proyecto Valor ejecutado de cada proyecto a la fecha del informe.

Modificaciones (adiciones o reducciones) presupuestales, tanto de la entidad ejecutante como de la aportante.

Valores que hayan sido adicionados o reducidos al valor inicial del proyecto, en la vigencia informada.

■ **Avance del proyecto de inversión**

- ✓ % tiempo de ejecución
- ✓ % trabajo realizado
- ✓ Unidades de medida
- ✓ Cantidad

El avance del proyecto de inversión, en lo referente al porcentaje de trabajo realizado, se refiere al porcentaje físico adelantado a la fecha de corte como resultado.

Con el propósito de contextualizar los proyectos, es necesario que se expresen sus Unidades de Medida, que correspondan a la métrica utilizada en la identificación de cada uno de ellos y/o sus componentes relevantes, que pueden ser por ejemplo: unidades, decenas, gruesas, centímetros, yardas, metros, kilómetros, centímetros cúbicos, litros, galones, barriles, camas, pacientes, vacunas, etc. E igualmente las cantidades a que se hace referencia en el número de unidades programadas para cada proyecto o componente.

Ejercicio de autoevaluación

Elabore un Crucigrama que contenga las siguientes palabras:

- | | |
|---------------------|-------------------|
| 1. Control Fiscal | 11. Resolución |
| 2. Estadística | 12. Información |
| 3. INVIAS | 13. CGR |
| 4. Contador General | 14. Presupuesto |
| 5. ICETEX | 15. Inversión |
| 6. Procedimientos | 16. Productividad |
| 7. Actividades | 17. Población |
| 8. Auditoria | 18. Vinculación |
| 9. Eficacia | 19. Prescripción |
| 10. Gestión. | 20. Cobertura |

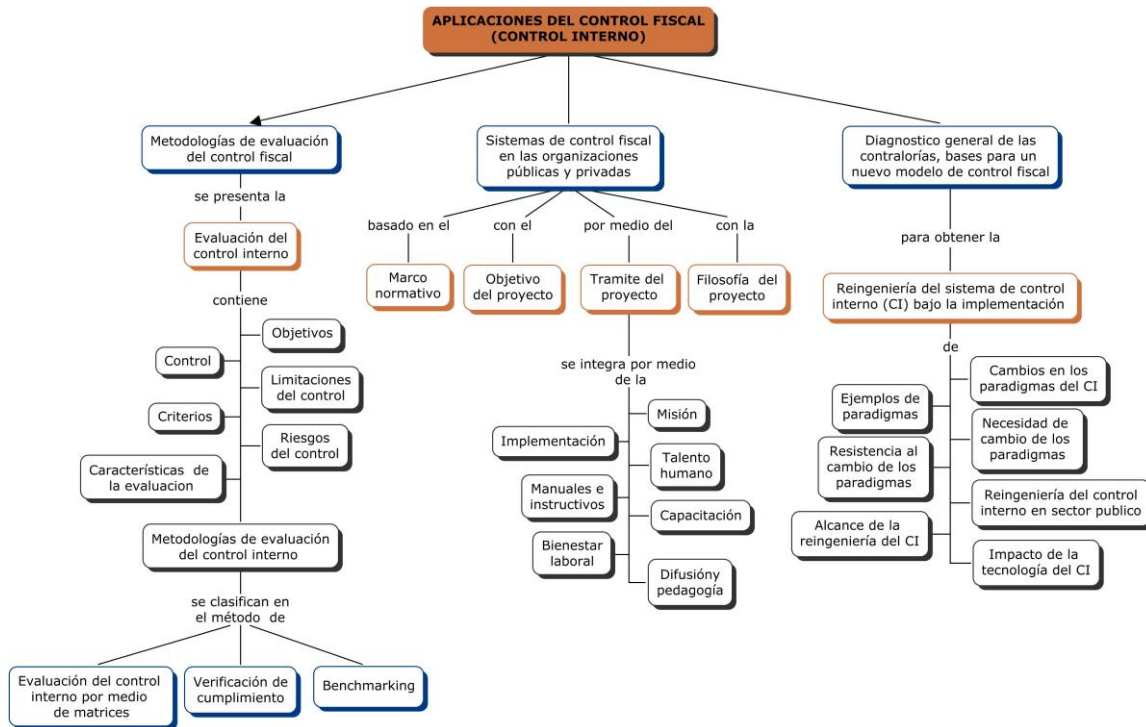
Pista de aprendizaje

Tenga Presente que: La información sobre las estadísticas es la relación cuantificada de una serie de variables que expresan o explican los resultados de las actividades adelantadas por el sujeto de control, en desarrollo del cumplimiento de su misión y/o objeto social.

Traer a la memoria: CONTENIDO DE LA CUENTA. Están Plasmadas en la RESOLUCION 5289 DE 2001 (Noviembre 27) Diario Oficial No. 44.643, de 11 de diciembre de 2001 CAPITULO VII (arts del 58 al 60).

4. APLICACIONES DEL CONTROL FISCAL (CONTROL INTERNO)

4.1. Relación de conceptos



OBJETIVO GENERAL

Aplicar las diferentes metodologías del Control Fiscal (control interno) en los entes Públicos y Privados.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar las metodologías de evaluación del Control Fiscal a través del Control Interno.
- Utilizar y mejorar el sistema Control Fiscal en las organizaciones Públicas y Privadas, adecuando el sistema a la organización.
- Preparar las herramientas de diagnóstico que utilizan las Contralorías, y nos sirvan de base para el mejoramiento de los modelos de Control Fiscal existentes.

4.2. Prueba inicial

Realizar en parejas un modelo de Apareamiento, formulando un mínimo de 20 frases en una columna A, y su respectiva respuesta en una columna B, utilice como referencia el contenido de la Unidad numero DOS.

4.3. Metodologías de evaluación del control fiscal.

La "Dirección de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, en cumplimiento de su plan de acción de 1996, ha formulado las metodologías de evaluación del control interno en la Contraloría General de Medellín, adoptadas mediante Resolución No. 0107 de marzo 18 de 1997. Divulgar y dar a conocer dicho trabajo, son las finalidades de la presente publicación.

Es importante señalar como en la evaluación del control interno concurren el conjunto de normas, Técnicas, procedimientos, actividades y actitudes requeridas para medir la efectividad de los objetivos del sistema y la materialización de los principios que lo fundamentan.

La implementación de los métodos lógicos, técnicas y procedimientos de evaluación del Control Interno se aplicaran sobre cada uno de los procesos y subprocesos que componen los diferentes subsistemas de que está compuesta la Contraloría General de Medellín conforme al Acuerdo No 039 de 1995 por medio del cual se reglamenta la Estructura Administrativa y Funcional, en su artículo 22 el cual establece "La Contraloría General de Medellín tendrá las características y principios propios de todo sistema dinámico abierto de la organización moderna, con el fin de cumplir con su misión corporativa y objetivos estratégicos y fundamentalmente, para asegurar la supervivencia y crecimiento en un entorno cambiante y exigente gracias a los avances de la tecnología"

CARLOS ALBERTO ATEHORTUA RIOS
Contralor General de Medellín

DAVID SUAREZ TAMAYO
Director de Control Interno

LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

OBJETIVOS

La evaluación del sistema de control interno de la Contraloría General de Medellín, tiene como objetivos los siguientes:

- Verificar y evaluar que la estructura organizacional de la Contraloría, se estableció de acuerdo con el objetivo de la Entidad.
- Evaluar el cumplimiento de los controles establecidos para el manejo adecuado de los recursos.
- Verificar que los controles definidos para los procesos de la Contraloría General de Medellín se cumplan por los responsables de su ejecución.
- Medir el grado de calidad de los controles implementados en los procesos desarrollados por las correspondientes Unidades y Áreas que componen el sistema organizacional de la Contraloría General de Medellín. '
- Procurar que en la ejecución de los procesos se produzca información exacta, integra, razonable y oportuna.
- Evaluar las fortalezas y debilidades del Ente Fiscalizador.
- Verificar el normal cumplimiento de las políticas, planes, proyectos, normas y procesos ejecutado por los funcionarios adscritos a la Contraloría General de Medellín.
- Verificar el cumplimiento y veracidad de los controles implementados para la custodia y conservación de los bienes propiedad de la Contraloría General de Medellín.
- Las metodologías enunciadas en el presente documento podrán aplicarse en las diferentes Unidades, Áreas, Auditorías Fiscales, Auditorías Integradas, Oficinas y demás dependencias de la Contraloría General de Medellín.

CRITERIOS

Para conocer el grado de aplicación y cumplimiento del Sistema de Control Interno implementado por la Contraloría General de Medellín, es necesario abordar su evaluación desde dos puntos de vista a saber:

■ Evaluación Regular

Fundamentada en la formulación del Plan Operacional que diseña la Dirección de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, para cada año, estructurada mediante un catálogo de proyectos orientados a cubrir mediante auditorías a las diferentes dependencias, con el fin de evaluar y verificar los controles implementados en los procesos, dicho plan es elaborado conforme a la metodología adoptada por la unidad de Planeación de la entidad.

Evaluación Especial

Orientada especialmente a los procesos de más alto riesgo, que por la naturaleza de los mismos merezca estudio especial.

Esta modalidad se desarrolla sobre los siguientes tópicos a saber:

- ✓ Evaluación de los controles diseñados e implementados en los diferentes procesos del ente Fiscal.
- ✓ Evaluación orientada a satisfacer quejas de los funcionarios o de la comunidad.
- ✓ Investigaciones, análisis o estudios técnicos en el ámbito de los controles organizacionales para soportar decisiones de la alta Dirección.

Características de la evaluación

La evaluación del control interno de la Contraloría General de Medellín, se realizara conforme a las siguientes características:

Oportuno:

En tiempo

Posterior:

A las operaciones

Objetivo:

Basado en métodos, técnicas y ejecución de pruebas de Auditoria.

Planeado y sistemático:

Con el propósito de determinar con anticipación:

- ✓ ¿Qué hacer?
- ✓ ¿Cómo hacerlo?
- ✓ ¿Cuándo hacerlo?
- ✓ ¿Quiénes deben hacerlo?

Profesionalmente dirigido:

Por un grupo multidisciplinario.

Función de asesoría:

Asesora de la Alta Dirección.

CONTROL

El control es cualquier acción tomada por la administración para lograr sus metas y objetivos. En consecuencia el control debe estar implícito en cada una de las fases o etapas del desarrollo empresarial de la Contraloría General de Medellín.

LIMITACIONES DEL CONTROL

El hecho de que existan controles no impide que existan situaciones que afecten la efectividad de los controles y sobre las cuales se debe poner especial cuidado, entre ellas están:

- ✓ Relación costo-beneficio del control.
- ✓ Dirigir el control sólo hacia las operaciones conocidas.
- ✓ Falta de capacitación y orientación del recurso humano.
- ✓ Abuso de autoridad.
- ✓ Cambio de procedimientos y el impacto en los demás.
- ✓ Complicidad.
- ✓ El error humano.

RIESGOS DEL CONTROL

Si el sistema de control interno no se mejora, evalúa y mantiene, se corren los siguientes riesgos:

1. Incumplimiento de la misión, procesos y objetivos.
2. Desorganización administrativa.
3. Información no confiable y no oportuna.
4. Sanciones Fiscales, disciplinarias, penales, económicas.
5. Pérdida de activos.
6. Desmotivación del recurso humano.
7. Pérdida de credibilidad.

METODOLOGÍAS PARA LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Para la realización de la evaluación del control interno en la Contraloría General de Medellín, la Dirección de Control Interno podrá aplicar un conjunto de métodos, técnicas y practicas entre las que se destacan:

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO POR MEDIO DE MATRICES.

- ✓ Matrices de Riesgo-Control.
- ✓ Matrices de actividades Vs controles.
- ✓ Matrices de actividades Vs Riesgos.
- ✓ Matrices de procesos Vs Riesgos.
- ✓ Matrices de procesos Vs Controles.

Definición

Una matriz es un grupo homogéneo de términos, cantidades o elementos con características similares, dispuestas en Líneas verticales y horizontales que se interrelacionan, formando celdas que gozan de propiedades fáciles de entender.

Existen varios tipos de matrices, en forma de "L", en forma de "T", en forma de "X", en forma de estrella y en forma de cubo.

Ventajas de las matrices

- ✓ No es un medio complejo para su desarrollo y aplicación, se puede crear con hojas electrónicas.
- ✓ Facilita el trabajo y la estandarización de métodos.
- ✓ Sin ser: redundantes dejan el molde para futuros trabajos.
- ✓ Puede aplicarse a cualquier tipo de evaluación.
- ✓ Trata de disminuir la subjetividad, pero no está exento de ella.
- ✓ Los análisis se dejan en términos puntuales, numéricos o a nivel de porcentajes.
- ✓ Es una base para dar a conocer los procesos de las áreas a evaluar y evita satisfacer solicitudes de trabajo a costa de la planeación.
- ✓ Permite su graficación facilitando su interpretación.
- ✓ Aumenta la creatividad y análisis del auditor.
- ✓ Permite observar el comportamiento de los factores en el transcurso del tiempo.
- ✓ Todo un análisis se resume en una sola hoja.

Estructuración de una matriz

Para la estructuración de una matriz se tendrán en cuenta como mínimo los siguientes pasos:

1. Definir los elementos o procesos a evaluar, relacionar y analizar.
2. Definir el número de elementos o procesos.
3. Relacionar vertical y horizontalmente los elementos o procesos homogéneos.
4. Definir las unidades de medida que deben relacionarse en cada celda.
5. Relacionar individualmente cada elemento o proceso vertical con uno horizontal, la calificación de esta relación se deja en la celda respectiva.
6. Se debe efectuar el paso anterior para todos los elementos en la matriz.
7. Sumar horizontal y vertical mente los valores de las celdas dejando el total al final de cada fila o columna.
8. Una vez totalizada la matriz numerar la importancia de cada elemento de mayor a menor, la sumatoria mayor ocupara el primer lugar.
9. Analizar los resultados obtenidos, por totales dentro de cada fila y columna de acuerdo a su experiencia conocimiento y criterio profesional.
10. Efectuar los ajustes respectivos.

Seguidamente en el proceso de documentación de matriz se deben realizar los siguientes pasos:

- ✓ Reunir la información obtenida de los procesos a evaluar: entre otros, presupuestos, personal, inversiones, nomina, valor de los activos, número de transacciones contables, complejidad del área a evaluar, numero de evaluaciones efectuadas en el periodo anterior, solicitud de evaluaciones por parte de la dirección, solicitud de evaluaciones por parte del evaluado, operación manual o sistematizada.
- ✓ Relacionar los elementos horizontales y verticales en grupos homogéneos, llevándolos a una misma relación aritmética de comparación porcentual o número de calificación.

Valoriza cada componente (personal, inversiones, presupuesto) con relación a las demás.

Tipos de Matrices para la Evaluación del Control interno.

Para la evaluación del control interno se podrán utilizar las siguientes matrices:

1) Matrices de Riesgo-Control

La metodología genérica de control interno aplicada en la evaluación del sistema de control interno, definida como matrices de Riesgos-Control, será utilizada para la ejecución de la evaluación de efectividad. Su objetivo es determinar sobre qué riesgo hay necesidad de efectuar pruebas de cumplimiento con el fin de analizar sus modificaciones al sistema. La metodología de

Matrices de Riesgo-Control, para efectos de evaluación del sistema de control interno realiza las siguientes actividades:

- ✓ Identificación de los procesos de cada subsistema que integra, Contraloría General de Medellín.
- ✓ Descomposición de cada proceso en sus actividades (Análisis de flujo).
- ✓ Construcción de Matrices de Recursos (una para cada proceso).
- ✓ Construcción de Matrices Normativas (una por cada Matriz de Recursos).
- ✓ Construcción de Matrices de Riesgo (una por cada Matriz Normativa).
- ✓ • Verificación de la existencia de por lo menos un control para cada riesgo.
- ✓ Verificación del establecimiento de controles.
- ✓ Verificación de la aplicación de los controles establecidos.
- ✓ Determinación de calidad de la aplicación de controles.
- ✓ Medición de la efectividad de los controles aplicados.
- ✓ Formulación de recomendaciones y determinación de conclusiones.

El primer paso de esta metodología se efectúa con el levantamiento de un inventario de los distintos procesos que conforman cada uno de los Subsistemas de la Contraloría General de Medellín, a través de los cuales se realizan las actividades para el logro de los objetivos; en esta actividad se debe identificar cuáles son los procesos básicos definidos para desarrollar la razón de ser de la Institución y que a su vez conducen contribuyen al logro de la misión y de los objetivos corporativos de la entidad, igualmente se debe definir cuáles son los procesos de apoyo, los cuales no están destinados a producir por sí mismo resultados, sino en función del soporte que presten a los procesos básicos.

También es pertinente y dada la necesidad, hacer una clasificación de los procesos en los siguientes términos:

- ✓ Los procesos generadores de valor son aquellos que contribuyen al logro de objetivos directamente relacionados con la misión institucional o a la obtención del producto o servicio que constituye su objeto social.
- ✓ Los procesos generadores de costo se caracterizan por no generar aportes directos a la realización de la misión y eventualmente pueden ser eliminados sin generar traumas por cuanto sus acciones divergen de la misión.
- ✓ Los procesos generadores de ingresos son aquellos que conducen al recaudo de ingresos que financien las actividades realizadas por la institución.

El segundo paso a realizar es el levantamiento de los flujos de proceso, es decir la identificación de cada una de las actividades integradas en un procedimiento específico, relacionadas en forma secuencial y preferentemente presentadas en un flujo grama, en un nivel adecuado de detalle que permita identificar el trámite y las tareas inherentes a cada paso.

El tercer paso consiste en identificar los recursos humanos, físicos, financieros, y de información, que se incorporan a la realización de los procesos. Esta información debe establecerse sobre las condiciones reales y confrontarse con las formas prescritas.

Los recursos humanos deben ser identificados con todas las características del cargo, es decir perfil, identificación, codificación, grade o nivel y asignación salarial.

Los recursos físicos están integrados por los documentos, materiales y suministros utilizados en la realización de cada proceso, así como por los recursos en que esta se realiza, es decir, los bienes permanentes de uso o tecnología, tales como muebles y enseres, maquinaria y equipo de operación, equipo de oficina, equipo de computación, entre otros.

Los recursos financieros se integran por los valores incorporados como costo e ingreso de una actividad. Existen actividades que solo incorporan costo en un procedimiento y otras que al tiempo incorporan costo incorporan valor o generan ingreso. Una actividad genera valor cuando aporta a la realización del objetivo o la obtención del producto que contribuye la justificación de existencia de la entidad y por tanto tal determinación se hará con relación a la misión institucional y no al procedimiento por cuanto este mismo puede ser excesivamente generador de costo por pretender objetivos desconectados de la misión.

Los recursos de información están constituidos por el conocimiento interno o externo, codificado o simplemente existente, relativos al proceso o actividad determinada, esta información puede ser legal, científica, técnica, etc.

El Cuarto paso lo constituyen la identificación de normas jurídicas, administrativas o estándares de rendimiento que regulan los procedimientos en general y las actividades en particular. Toda norma general que regule un procedimiento debe estar integrada a una o varias de sus actividades pertinentes.

El quinto paso se orienta a la identificación de amenazas para el cumplimiento de las normas establecidas en la etapa inmediatamente anterior y en su identificación tiene gran importancia el dominio del entorno normativo por parte del evaluador de control interno, la experiencia, la mentalidad creativa y especialmente su conocimiento de métodos tradicionales de inobservancia

normativa, los cuales suelen tener un proceso ascensional de sofisticación, haciéndose cada día más difíciles de identificar. En este punto se identifican los riesgos no establecidos en el diseño.

Hasta este punto de aplicación del método de evaluación se han realizado actividades análogas a las del desafío del sistema y es en este punto donde surge la ruptura procedimental. A diferencia de la etapa del diseño en la evaluación se precede a verificar la existencia de por lo menos un control para cada riesgo identificado. Es necesario sin embargo insistir en que el proceso de evaluación de control interno no se parte de los productos de diseño, se efectúan autónomamente las anteriores actividades y se confrontan con las. Determinadas en el diseño para establecer variaciones y complementaciones. En este punto se pueden establecer los riesgos para los cuales no se han determinado controles.

La evaluación continua con la verificación de los establecimientos de los controles, según estos sean Controles Normativos (CN), Controles por Acción (CA), Controles por Omisión (CO), Controles por Sustitución (CS), Controles Actitudinales o de Comportamiento (CC).

Sobre el control Normativo: debe verificarse la inclusión de la expresión de Obligatoriedad de hacer o no hacer algo en determinadas condiciones según la Constitución Política, Leyes, Decretos, Resoluciones, Reglamentos, Manuales y demás normas que regulan el funcionamiento de la Contraloría General de Medellín.

Sobre los Controles por Acción: debe verificarse la constitución de las nuevas actividades de los procedimientos o en los sistemas y la consecuente asignación de su ejecución a las funciones de los cargos de la Contraloría General de Medellín.

En los Controles por Omisión: se debe verificar la eliminación de las actividades o procedimientos repetidos o innecesarios, la frecuencia y densidad de los documentos y de su consecuente efecto sobre los procedimientos y funciones.

En el control por Sustitución: debe ser verificada la realización de cambios o su proceso de implementación si se trata de un control estratégico según lo determinado en la fase de diseño y los efectos determinados en la estructura, los procedimientos, en las actividades y en las funciones.

Sobre los Controles Actitudinales o Comportamentales: se debe verificar la implementación de programas y actividades de inducción, integración, actualización, capacitación y desarrollo de recursos humanos que han establecido y de ser procedente su impacto sobre los procedimientos y funciones.

La evaluación debe orientarse a la verificación rigurosa en los controles de implementación inmediata y seguimiento cuando su implementación es secuencial consultando el plan de acción del control interno. Si el control se determinó con carácter temporal verificarse su establecimiento durante el tiempo establecido y los resultados de su aplicación y si permanente su inclusión en procedimientos y función básicos. Si el control es táctico se debe verificar implementación en el proceso particular o el nivel implantación si exige un mediano plazo y si es de carácter estratégico se establecerá la consecuente implementación y la vinculación de recursos adicionales e instrumentos especiales y el impacto sobre los procedimientos, actividades y funciones.

El siguiente paso consiste en verificar que los controles implementados fueron aplicados, es decir, no se quedaron en una descripción, norma o modificación subjetiva, sino que se materializa en normas observadas, técnicas, procedimientos, actividades y actitudes. Cuando un control deja rastros de su ejecución la evaluación se practicará sobre esos rastros o evidencias de ejecución y cuando tal situación no sea posible se realizarán pruebas materiales con carácter selectivo.

El proceso de evaluación del sistema de control interno continúa con la determinación del grado de calidad de aplicación de los controles; no basta con que un control se aplique sino que debe medirse su correcta aplicación. Se debe verificar si los controles se aplicaron con la frecuencia establecida, con la debida oportunidad y con satisfacción de las características de procedimiento y establecimiento de memoria de ejecución. En esta actividad de la evaluación se hace determinante la implementación de unas medidas de evaluación de carácter cualitativo que expresen en términos cuantitativos los resultados para que sean operacionalizables; una herramienta útil la constituyen las tablas de valoración.

Seguidamente debe procederse a evaluar o medir la efectividad de los controles, es decir a determinar el grado en que su aplicación contribuye a eliminar las posibilidades de materialización de las amenazas, constitutivas de riesgos. Debe entonces establecerse el nivel de presencia de fallas, errores, omisiones y demás factores negativos para el logro de los principios y objetivos institucionales frente a los niveles de aplicación de los controles, estableciendo si las anomalías se presentaron porque los controles no se aplicaron, se aplicaron mal o por que definitivamente los controles establecidos son ineficaces frente a los riesgos que pretenden eliminar.

Finalmente debe procederse a las actividades conclusivas de la evaluación del control, las cuales se sintetizan en formulación de recomendaciones y emisión del dictamen sobre la efectividad del sistema. En lo referente a recomendaciones se deben establecer las fundamentadas en la inexistencia de controles para determinados riesgos con el fin de que estos sean implementados,

las relativas a controles existentes pero no aplicables para que se tomen las medidas correctivas del caso, en los controles mal aplicados para que se desarrollen los procesos de capacitación o las medidas disciplinarias que se requieran y finalmente en el caso de controles ineficaces para que estos sean revaluados y sustituidos. La extensión de las recomendaciones puede llegar a sugerir los nuevos controles o las medidas correctivas que podrían aplicarse, pero la decisión final es de la alta gerencia o de quien éste delegue para la solución de la situación considerada.

MATRIZ DE RIESGO VS CONTROLES

Calificación

RIESGOS	IMPACTO	CONTROLES	EFFECTIVIDAD
Ninguna	0	Ninguna	0
Baja	1	Baja	1
Media	2	Media	2
Alta	5	Alta	5

Conclusión: Entre mayor control menos posibilidad de ocurrencia del riesgo.

El objetivo de esta matriz es determinar sobre que procesos hay necesidad de efectuar pruebas de cumplimiento con el fin de analizar las causas que generan riesgos para finalmente analizar las modificaciones al sistema actual del control sobre determinado proceso.

Las debilidades en la aplicación de controles aumentan a probabilidad de generar riesgos. La probabilidad de ocurrencia la debemos llevar a un mismo tiempo de comparación. Ejemplo: Mensual, trimestral, semestral, anual, para un mejor análisis es conveniente estudiar a operación por la duración de un ciclo.

MATRIZ DE ACTIVIDADES VS RIESGOS

Tiene como objetivo determinar por cada actividad cual o cuales riesgos se pueden presentar y la frecuencia de su ocurrencia.

Calificación

RIESGOS	IMPACTO	CONTROLES	EFFECTIVIDAD
Ninguna	0	Ninguna	0
Baja	1	Baja	1
Media	3	Media	3
Alta	5	Alta	5

Conclusión: Entre menos controles verificables tengamos y la probabilidad de ocurrencia de riesgo sea mayor, el impacto de la operación será mayor.

Una vez determinada la probabilidad de ocurrencia de los riesgos así como su impacto en la operación, debemos evaluar el riesgo con los controles existentes para determinar en que grado se pueden minimizar los riesgos, o en su defecto recomendar nuevos controles.

MATRIZ DE ACTIVIDAD VS CONTROLES

Objetivo: Determinar qué actividades de acuerdo con su importancia poseen eficientes controles y cuáles no.

Calificación

RIESGOS	IMPACTO	CONTROLES	EFFECTIVIDAD
Ninguna	0	Ninguna	0
Baja	1	Baja	1
Media	3	Media	3
Alta	5	Alta	5

Conclusión: Entre más importante la actividad mayor debe ser el control.

Conocidas las actividades y sus controles se puede determinar el riesgo potencial de cada una de las actividades.

Riesgo: Probabilidad de ocurrencia de un hallazgo.

Hallazgo: Es una debilidad en la operación o en el control interno, es una deficiencia o una excepción, es algo que está bien pero que puede ser mejorado.

MONITOREO Y SEGUIMIENTO

El método del Monitoreo y seguimiento se fundamenta en la llamada planeación estratégica situacional, un eficiente método de análisis de problemas que concluye con la determinación de unas actividades que pretenden solucionar anomalías dentro de determinados lapsos de tiempo y con la aplicación de un nivel específico de recursos con los cuales se obtendrán unos productos (bien o servicio solución del problema) y unos resultados (impacto en la comunidad o en el proceso específico, del producto obtenido).

La función de la evaluación de control interno en este ámbito se relaciona con la realización de unas actividades de monitoreo y seguimiento, para verificar el grado de desarrollo de las tareas realizadas en relación a las programadas siempre incorporando como variable de análisis la responsabilidad por la ejecución de las mismas. Una forma de controlar estas actividades es la confrontación de planes y acciones a través de exigencia de rendición de cuentas y una segunda complementaria por superposición de diagramas de Gantt relacionados con tareas y acciones

programadas y ejecutadas y adicionalmente debe establecerse mediciones, especialmente determinadas por estudio de campo, sobre el nivel de resultados obtenidos. El puro seguimiento de diagramas o rendición de cuentas no es suficiente por cuanto este solo actúa sobre las actividades tendientes a obtener productos, pero no incorpora como variable de análisis a los resultados, los cuales constituyen parte vital de la metodología de Monitoreo y seguimiento.

La evaluación de control interno con esta metodología busca la materialización de los principios de celeridad, eficiencia y eficacia.

VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO

Las técnicas de verificación de cumplimiento se aplican básicamente para la evaluación del control normativo o de coherencia con el fin de determinar el grado de efectividad en el cumplimiento de los principios de legalidad, moralidad, igualdad e imparcialidad. Los procedimientos en este caso son de verificación documental y legal por muestreo, análisis de cuentas tramitadas y contratos establecidos, evaluación de reglas de selección de contratistas, etc.

EL BENCHMARKING

Es una herramienta no de planificación estratégica pero si de tipo táctico, en especial para la ejecución, pero ella no es obstáculo para que sea aplicada en cualquiera de los demás elementos del proceso administrativo a saber: la planeación, la organización, la dirección, la ejecución y el control.

El benchmarking observa cómo se produce un producto o servicio y plantea mecanismos para introducir las mejoras.

Definición

El benchmarking es un proceso sistemático continuo y continuado para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales.

En la práctica, con el benchmarking se trata de dar a la propia organización una ventaja competitiva de superar la actuación de la competencia, para el caso de la Contraloría sería el ejercicio para el mejoramiento continuo de su Sistema de Control Interno.

Objetivos

El objetivo fundamental del benchmarking es profundizar en el conocimiento de la administración de tal manera que la formación colectiva y la experiencia de los otros puedan ser actualizadas por

aquellos que desean mejorar sus propias organizaciones. Actualmente el benchmarking se está aplicando en muchas organizaciones especialmente por cuatro razones básicas:

EL PROCESO DE BENCHMARKING EN OCHO PASOS

- ✓ Es un medio muy eficiente de introducir mejoras en el proceso.
- ✓ Ayuda a la organización a introducir sus mejoras más rápidamente.
- ✓ Tiene en si el potencial de desarrollar significativamente la misión institucional de las organizaciones.
- ✓ Permite establecer el control sobre el entorno interno y externo de la organización, en especial sobre el medio tan cambiante como el actual.

En la práctica lo que busca el benchmarking es dar a la propia organización una ventaja competitiva y de superar la actuación en escenarios de competencia como el nuestro.

Pasos para la implementación del Benchmarking

Para implementar un proceso de benchmarking que se puede aplicar a casi todas las empresas o procesos cualquiera que sea su situación, la metodología es la siguiente:

- ✓ Determine qué actividades importantes de su organización son aquellas cuya mejora permitirá ganar más o generar un mayor valor agregado mediante el benchmarking.
- ✓ Determine los factores claves de resultado de estas actividades orientadas al valor, para el caso nuestro el Sistema de Control Interno en la Contraloría General de Medellín.
- ✓ Identifique a las empresas u organizaciones más avanzadas en cuanto a la práctica del Control Interno y que a la vez estén generando valor a la empresa; pueden ser las empresas públicas o privadas que ejercen el control interno o las empresas encargadas de prestar asesoría en materia de control interno. En conclusión, cualquier empresa que en nuestro juicio sea líder en el ejercicio del control interno. Téngase en cuenta que las empresas con prácticas más avanzadas son las que realizan actividades más orientadas al valor, al costo más bajo o al grado de valor más elevado para los clientes, lo que sea apropiado en las circunstancias.
- ✓ Mida las practicas más avanzada en términos que permitan no solo cuantificar los beneficios conseguidos bien en la organización o en el proceso observado, también es importante comprender por qué y cómo se consiguen tales resultados.
- ✓ Mida sus propios beneficios y compárelos con la mejor, compare los métodos y las practicas suyas con la empresas que usted eligió inicialmente para establecer el benchmarking. Asegúrese que la medida de sus beneficios con las empresas mejores en su género sea diseñada bajo los mismos para metros o indicadores de medición, en vista de que puede ocurrir que las mejores empresas estén midiendo sus resultados bajo otros criterios o técnicas de medición.

- ✓ Desarrolle planes para igualar o superar las prácticas más avanzadas de control o para consolidar el Liderazgo o bien sea para sostenerse en él, según el caso.
- ✓ Obtenga el compromiso de todos los niveles de la organización que están involucrados en el plan, lo que resulta más fácil con las pruebas suministradas con un estudio serio de benchmarking.
- ✓ Ponga en práctica el plan y supervise los resultados para establecer los ajustes del caso.
- ✓ La Dirección de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, estima que el Benchmarking es una herramienta moderna que permite asesorar a la alta dirección en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

MÉTODO GRÁFICO

Consiste en revelar y describir objetivamente la estructura orgánica de las áreas relacionadas, así como los procesos realizados por cada uno de ellas, utilizando símbolos convencionales y explicaciones que den una idea completa de los procesos de cada área.

Etapas en el método gráfico

Estudio de gráficos

Este método se debe iniciar con el estudio y conocimiento de los procesos para lo cual se requieren reunir una serie de datos y documentos los cuales deben ser completos y exactos a fin de poder formarse la idea más fiel posible del sistema actual.

Una vez recopilada toda la información debe dársele un orden lógico y reducir todo ese gran volumen de documentos e informes a un «mapa», de tal manera que sea entendible para cualquier persona y facilite establecer las debilidades y fortalezas de control en los procesos.

El método grafico es un recurso para comprender los procesos actuales, indicar los campos y áreas sujetos de mejoría y perfeccionamiento y, en un segundo plano constituirse en una herramienta para explicar que se está haciendo, que se cambiara y por qué, combatiendo así la resistencia al cambio que se presentara en cualquier actividad evaluativa y de reestructuración.

Entre las ventajas que presenta este método de evaluación se tienen:

- ✓ Identifica la existencia o ausencia de controles financieros y operativos.
- ✓ Permite al evaluador una visión panorámica de los distintos procedimientos.
- ✓ Identifica las desviaciones de procedimientos o rutina de trabajo.
- ✓ Facilita la presentación de recomendaciones y sugerencias a la Dirección de la entidad sobre asuntos financieros y operativos.

Diseño de gráficas

Para la fase de desarrollo de los procesos, se hacen imprescindibles las gráficas, debido a que plantearan con base en ella los cambios y perfeccionamientos, eliminando los campos donde se duplican esfuerzos, los gastos innecesarios, del control, los procesos difíciles y las debilidades con el propósito de presentar recomendaciones sobre el funcionamiento de los procesos actuales y la forma como se deben mejorar.

Tipos de gráfico

Entre las gráficas más usuales para el desarrollo del método grafico se tienen:

1. Diagramas de flujo de operaciones, para representar el, flujo de las operaciones.
2. Graficas arquitectónicas, para presentar un bosquejo de la imagen de terrenos físicos.
3. Gráficas de relaciones o de organizaciones de personal, para indicar las jerarquías de autoridad responsabilidad y el carácter de las funciones, personal de la entidad.
4. Gráficas estadísticas para resumir relaciones numéricas y cronológicas.

El tipo de gráfica más aplicable al trabajo evaluativo del Control Interno, de acuerdo con la naturaleza, la técnica y la experiencia, es el de las Gráficas o Diagramas de Flujo.

Brevemente definidos, los diagramas de flujo son la representación simbólica o pictórica de un procedimiento administrativo, lo cual es el objeto de revisión en cualquier evaluación del Control Interno.

Entre las clases más importantes de Gráficas o Diagramas de Flujo se tienen:

1. Gráfica de flujo de operaciones: Incluye las gráficas del proceso y graficas de flujo, ambas describen los procedimientos del personal por lo cual sus nombres se usan indistintamente. La grafica de flujos de proceso es un caso especial en la gráfica de flujo de operaciones. La grafica del proceso tiene la ventaja de que se dibuja más fácilmente que la gráfica de flujo, porque no es necesario utilizar plantilla ni usar materiales de dibujo. Su principal desventaja es la de ser poco aplicable en procesos donde se involucran muchas formas de actividades.

La grafica de flujo utiliza símbolos para representar los pasos de un procedimiento administrativo. La grafica de proceso utiliza la explicación de la simbología utilizada en simbología A.S.M.E. que consiste en un círculo (O), para indicar una operación, un cuadrado (□), para indicar una inspección o revisión, el entorno de la letra «D» para significar una demora, la flecha (→) indica una transmisión y el triángulo (△) señala un archivo o almacenamiento:

De manera similar las gráficas de flujo utilizan su propia simbología y nomenclatura.

2. **Diagrama esquemático de flujo:** Su naturaleza es similar a la gráfica de flujo, pero presenta en forma general y sencilla los puntos más importantes de un procedimiento. Este tipo de grafica es ideal para la presentación y explicación de los procedimientos de los directivos y, en general, a las personas que no estén familiarizadas con determinada actividad.

Su principal ventaja es que facilita considerablemente la exposición de las ideas importantes y conceptos centrales.

3. **Gráfica de flujo de formas:** El objeto principal de esta grafica es representar el flujo de información de un documento a otro.

La información que se inserta en las formas empleadas en las gráficas, se refiere a la procedencia del documento anotado en la gráfica, y las líneas de conexión se usan para indicar que los informes se han tomado de un lugar y se han pasado a otro. Este tipo de grafica es útil para analizar e ilustrar los registros o los asientos que pasan de una forma a otra. La grafica de flujo de formas evidencia el uso de los documentos innecesarios los cuales deben ser eliminados, o también sustentan la creación de documentos necesarios dentro de los procesos.

4. **Gráfica de Procedimiento Electrónico de Datos:** Son graficas de flujos especializados para mostrar las diferentes etapas y recursos involucrados en el proceso electrónico de datos, los procedimientos sistematizados o para esquematizar las instrucciones contenidas en un programa de computación.

La simbología y nomenclatura en este tipo de graficas es igual al de las gráficas de flujo; sin embargo por tratarse de un campo especializado, los nombres y usos de algunos símbolos son diferentes además de incluirse otros símbolos exclusivos de procedimiento electrónico de datos PED.

5. **Gráfica de Flujo Matricial:** Consiste en una interesante modificación de la gráfica de flujo corriente. Como su nombre lo indica incluye una matriz en la que los diferentes símbolos de

documentos, acciones, operaciones, Decisiones, entre otros., se identifican por medio de la celda que ocupan.

Su ventaja principal es la de poder presentar y describir ordenadamente el flujo de cualquier operación pudiendo hacer una referencia rápida por medio de coordenadas.

MÉTODO DE CUESTIONARIOS

Consiste en diseñar preguntas que deben ser contestadas por los funcionarios y personal responsable de las distintas áreas o procesos de la entidad bajo examen.

El evaluador recoge las respuestas de los funcionarios en una entrevista tratando de obtener la mayor evidencia pero, adicionalmente, se deben utilizar procedimientos alternativos que permitan determinar si realmente se llevan a la práctica los controles a los procesos establecidos, solicitando algunos documentos que comprueben las afirmaciones.

Uso de Cuestionarios

Para el uso de cuestionarios, se debe tener en cuenta los siguientes pasos:

- 1. Entrevista con los funcionarios responsables de los procesos:** Es necesario que el informante sea una persona que tenga pleno conocimiento de la función y del proceso a evaluar.
- 2. Aplicación de los cuestionarios de control interno:** El evaluador, una vez obtenga la respuesta, bien sea «SI» o «NO», es necesario profundizar la entrevista solicitando descripción de los procesos, observando documentos o cualquier evidencia complementaria a fin de que tenga la certeza de que la respuesta obedezca a la realidad.

Los resultados de las observaciones y de la información adicional efectuada durante la evaluación para la preparación del informe final, debe dar lugar a los papeles de trabajo.

- 3. Inclusión de preguntas adicionales:** A juicio del evaluador se podrán incluir preguntas adicionales que se consideren importantes a fin de lograr una mejor evaluación del control interno, dichas preguntas deben formularse en el mismo formato o en hojas adicionales para tales efectos.
- 4. Determinar en la evaluación,** si las respuestas obtenidas obedecen a la realidad, con el fin de efectuar las observaciones en el mismo formato del cuestionario, que finalmente servirán para la formulación de recomendaciones.
- 5. Al realizar las pruebas y procedimientos en el desarrollo del programa de evaluación de control interno, se precisarán:** Las deficiencias que afectan el alcance de la evaluación a fin de determinar si es necesario modificar dicho programa.

Recolectada y verificada la información, se procede a su valoración y cuantificación para este efecto se ponderaran cada una de las respuestas, de la siguiente manera:

PUNTAJE DESCRIPCIÓN

- ✓ 4 Cumplimiento óptimo de las normas y/o procedimientos establecidos (situación sobresaliente).
- ✓ 3 Cumplimiento de las normas y procedimientos con algunas desviaciones que no inciden en el desempeño normal de las labores del área auditada.
- ✓ 2 Existen desviaciones con respecto a las normas y/o procedimientos establecidos cuya ocurrencia no supera el 50% de los casos. Pueden afectar el normal desempeño del Área, sin consecuencias graves.
- ✓ 1 Se presentan desviaciones frecuentes respecto a las normas o procedimientos establecidos (en más del 50% de los casos), aunque sus consecuencias no sean graves. Igualmente cuando el incumplimiento de una norma o procedimiento traiga consecuencia de alguna gravedad, aunque su ocurrencia no sea frecuente.
- ✓ 0 Incumplimiento total de las normas o carencia absoluta de procedimientos. Igualmente, cualquier desviación que implique consecuencias graves.
- ✓ NA = No aplicable en el área.

Como resultado del sistema de evaluación se elabora una planilla que muestra gráfica y cuantitativamente el perfil de los niveles de desempeño en cada uno de los temas evaluados.

- ✓ **Columna A Tema:** Criterio, área u operación que va a ser evaluada. Ejemplo la ordenación de compromisos, tesorería, contabilidad, presupuesto, nomina, entre otros.
- ✓ **Columna B Principio Básico:** Dentro de los diferentes temas a evaluar el principio básico representa las subáreas o unidades a evaluar dentro de la respectiva área.
- ✓ **Columna C Puntos:** Máxima calificación posible sin tener en cuenta los no aplicables.(NA)
- ✓ **Columna D Puntos:** Máxima calificación posible restando los no aplicables (NA), de acuerdo a los criterios de calificación antes mencionados.
- ✓ **Columna E Méritos:** Discriminación del puntaje por cada pregunta del ITEM calificado.
- ✓ **Columna F:** Sumatoria de los puntajes individuales de la columna E.
- ✓ **Columna G:** Porcentaje alcanzado: Columna F / Columna G.
- ✓ **Columna H:** De acuerdo con el porcentaje alcanzado se marca la celda correspondiente uniando posteriormente los puntos.

El análisis para determinar las calificaciones debe ser lo más minucioso y exhaustivo posible, considerando todos los criterios que puedan contribuir a una justa calificación y evitando al máximo la subjetividad, lo cual se logra con el apoyo de papeles de trabajo que permitan cuantificar el cumplimiento de cada principio básico.

Interpretación de la Evaluación por el Método de Cuestionarios

De acuerdo con el puntaje total del promedio ponderado obtenido en la planilla como resultado de la evaluación de las áreas, se clasifica dentro de los siguientes rangos:

- ✓ **Menor que 52%:** Ausencia de controles y pésima gestión.
- ✓ **Entre 52 y 63%:** Niveles de control y gestión deficientes.
- ✓ **Entre 64 y 74%:** Niveles de control y gestión regulares.
- ✓ **Entre 75 y 84%:** Existen niveles de control razonables y buena gestión.
- ✓ **Entre 85 y 93%:** Niveles destacables de control y muy buena gestión.
- ✓ **Mayor de 93%:** Desempeño excelente y calidad asegurada.

MÉTODO NARRATIVO

Consiste en la descripción detallada de los procedimientos más importantes y las características del sistema de control interno para las distintas áreas, mencionando los registros y formularios que intervienen en el sistema.

COMBINACIÓN DE MÉTODOS

La aplicación combinada de distintos métodos de evaluación sobre un proceso o unidad administrativa resulta alta mente efectiva, especialmente para desvirtuar posiciones subjetivas que en un momento dado pueda tener el evaluador o el dueño del proceso evaluado pero de todas formas debe considerarse la combinación como una situación complementaria o de doble vía, puesto que permite observar el mismo proceso desde distintos ángulos.

La combinación de métodos es recomendable para evaluar el sistema de control interno, especialmente para aquellos procesos que ofrecen alto riesgo dentro de la organización.

TÉCNICAS PARA LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Por técnicas de control, se entienden los medios que se utilizan para la obtención de evidencias y de esta manera conocer la existencia o ausencia de controles y evaluar su efectividad en los procesos.

Las técnicas de control proporcionan más seguridad y confiabilidad para el examen de cómo se están realizando las operaciones en la realidad, en vista de que con la sola verificación de la información que normalmente fluye en la Entidad no es suficiente.

A continuación se detallan algunas técnicas y practicas más utilizadas para la evaluación al Sistema de Control Interno.

EL MUESTREO ESTADÍSTICO

El evaluador debe examinar una serie de documentos para evaluar el control interno, por tanto se verá limitado si el volumen y el tamaño de estos documentos es alto y deberá programar pruebas selectivas para determinar el grado de confianza o utilizar una muestra que de confiabilidad hacia el universo de una operación.

Una forma de asegurar que la prueba seleccionada sea objetiva es a través del muestreo estadístico, por lo tanto, el evaluador debe conocer los conceptos y normas practicas sobre esta técnica.

Permite asegurar que la prueba selectiva es objetiva, de tal forma que suministre una muestra representativa de las diferentes operaciones y transacciones sobre los cuales se efectúan las comparaciones y pruebas como parte de la evaluación del sistema del control interno.

El evaluador usa su juicio para determinar el tamaño de la muestra, observando los siguientes criterios:

- ✓ La muestra o grupo de documentos seleccionados para examen debe ser representativa de todo el conjunto del que se extrajo.
- ✓ El tamaño de la muestra varía inversamente con la calidad del sistema de control interno.
- ✓ El examen de los documentos incluidos en la muestra debe ser exhaustivo, de tal forma que permita hacer una inferencia adecuada respecto al universo.
- ✓ El muestreo involucra riesgos, puesto que del examen de la muestra, puede resultar una conclusión inadecuada.
- ✓ Los muestreos se seleccionan para permitir al evaluador examinar suficiente evidencia para expresar una opinión respecto a lo razonable de las operaciones, Estados Financieros y del control interno adecuado.

Características del muestreo estadístico

El método de muestreo estadístico tiene tres características:

- ✓ Es un método para seleccionar una muestra al azar. Es decir, que cada región en el universo que se está muestreando tiene la misma posibilidad de ser elegido.
- ✓ Es un método para medir lo adecuado (precisión y confiabilidad) de los estimados de las muestras y los riesgos inherentes a una inferencia sacada de la muestra.
- ✓ Es un método para ajustar los tamaños de la muestra y proporcionar cualquier nivel deseado de exactitud para estimados de muestras, o cualquier nivel deseado de riesgo para las conclusiones de la muestra.

El muestreo es cualquier examen de partidas que tiene el propósito de inferir las características de la totalidad con base en elementos seleccionados.

En la evaluación del control interno el muestreo se usa en las pruebas detalladas, ya sean substantivas o de cumplimiento.

El muestreo sobre bases estadísticas le permite al evaluador cuantificar la seguridad obtenida de la información de la revisión midiendo al mismo tiempo el riesgo de sobre-revisión insuficiente. Esta habilidad para medir el riesgo y la seguridad es una de las principales ventajas del muestreo estadístico.

Planeación del muestreo estadístico

En la planeación de una muestra estadística, el evaluador debe definir el objeto de la prueba, la población, y el marco de referencia y la unidad de la muestra.

Definir los objetivos de la muestra implica especificar las características de interés y el objetivo estadístico. Hay además dos objetivos estadísticos básicos: El cálculo y la toma de decisiones. Un objetivo de cálculo tiene lugar al construir un índice de algunas características dentro de un sistema contable, por ejemplo calcular la frecuencia de despachos no facturados; un objetivo de decisión implica la utilización de los resultados de la muestra para tomar una decisión, por ejemplo determinar si una cuenta no ha sido falseada considerablemente.

Además, el evaluador debe determinar la precisión y la confiabilidad deseada, y la técnica o método de muestreo que va a utilizar.

Selección de una muestra estadística

Para que la teoría de la probabilidad sea aplicable se necesita algún método de selección aleatoria. Las principales modalidades de selección aleatoria son el muestreo al azar no restringido, el muestreo estratificado al azar y el muestreo con probabilidad proporcional al tamaño.

En un muestreo aleatorio no restringido, cada unidad de la muestra tiene igual probabilidad de ser seleccionada; el muestreo estratificado al azar implica unidades de muestra agrupadas en términos de características semejantes y de manera separada y el muestreo con probabilidad proporcional al tamaño es un método de selección de variables que pueden evaluarse como una muestra de atributos.

La selección inadecuada de la muestra es una fuente de errores externos al muestreo. Los estadísticos distinguen errores de muestreo y errores externos al muestreo. Un error de muestreo es el riesgo de error ocasionado por la utilización de una muestra para extraer conclusiones más que para examinar la población. En la evaluación de Control Interno el riesgo del muestreo, o la probabilidad de error de muestreo, es la posibilidad de que un procedimiento de Evaluación aplicado a una muestra de transacciones o partidas en un balance conduzca a una conclusión diferente de la que resultaría aplicando el procedimiento a todas las transacciones o partidas.

Evaluación de los resultados de un muestreo estadístico

El estudio de los resultados de la muestra requiere una evaluación estadística. Un evaluador no puede limitar su estudio a un análisis matemático de los resultados.

Cuando se utiliza el muestreo estadístico tanto la planeación como la evaluación implican un estudio de cuatro factores relacionados: Precisión, confiabilidad, tamaño de la muestra y una medida de la dispersión o variabilidad.

Cuando se evalúan los resultados de la muestra han cambiado dos cosas; estará dado el tamaño de la muestra y habrá un índice de error o desviación estándar observado más que anticipado. Por lo tanto, la evaluación exige calcular de nuevo la precisión y la confiabilidad alcanzada.

TÉCNICAS DE VERIFICACIÓN OCULAR

Comparación

La comparación establece la relación que hay entre dos o más conceptos. La forma de comparación más usual en auditoría es la realizada entre los ingresos percibidos y/o los gastos efectuados y las estimaciones incluidas en el presupuesto.

También es muy común la comparación de ingresos mensuales provenientes de una fuente con aquellos del mes o del año anterior.

Normalmente se comparan los gastos efectuados por rubros, de un año a otro, para determinar si han aumentado o disminuido significativamente y merecen una mayor revisión. De igual modo son comparados los cambios significativos en saldos de activo y pasivo de un año a otro.

Una gran parte de la auditoria se fundamenta en la comparación de resultados o realidades con criterios aceptables facilitando, de esta forma, la evaluación por el auditor y la formulación de conclusiones y recomendaciones.

Observación

Es considerada la más usual de las técnicas de auditoría y su aplicación es de utilidad en todas las fases del examen. Por medio de ella, el auditor se cerciora de ciertos hechos y circunstancias, principalmente los relacionados con la forma de ejecución de las operaciones, dándose cuenta personalmente, de manera abierta o discreta, como el personal realiza los procesos.

Revisión Selectiva

Es el examen ocular rápido para separar mentalmente asuntos que no son típicos o normales. La revisión selectiva constituye una técnica frecuentemente aplicada a áreas que por su volumen u otras circunstancias no están comprendidas en la revisión o constatación más detenida o profunda.}

En la aplicación de esta técnica el auditor debe prestar mayor atención a la identificación de operaciones fuera de lo común en el aspecto sujeto a revisión. Por ejemplo, en todos los casos de cuenta de bancos debería ser debitada mensualmente con base en el registro de ingresos y acreditada una vez al mes con base en el registro de cuenta de cheques. Al encontrar débitos o créditos adicionales a través de la revisión selectiva el auditor aplicara otras técnicas para examinarlos y verificarlos.

Cualquier dato, inclusive datos no financieros, tales como documentos, contratos, actas de sesiones oficiales, etc., pueden ser sujeto a la selección subjetiva.

Rastreo

Es seguir una operación de un punto a otro dentro de su procesamiento.

El ejemplo más sencillo y típico de esta técnica es seguir el registro diario hasta su pase a la cuenta del mayor general con el fin de comprobar su corrección o viceversa.

Al revisar el sistema de control interno es muy común que el auditor seleccione algunas operaciones o transacciones representativas o típicas de cada clase o grupo, con el objeto de rastrearlos desde su inicio hasta el fin de los procesos normales.

TÉCNICAS DE VERIFICACIÓN VERBAL

Indagación

Consiste en obtener información verbal mediante entrevistas directas con funcionarios de las diferentes dependencias que directa o indirectamente están involucradas en la ejecución de los procesos.

El empleo cuidadoso de esta técnica puede determinar la obtención de información valiosa que sirve más como apoyo que como evidencia directa en el juicio definitivo de los procesos auditados. La indagación es de especial utilidad en la auditoría operacional cuando se examinan áreas específicas no documentadas. Sin embargo, los resultados de la indagación por si solos no constituyen evidencia suficiente o competente.

Encuesta

Es la aplicación directa o indirecta de cuestionarios o funcionarios responsables de la ejecución de los procesos a evaluar.

TÉCNICAS DE VERIFICACIÓN ESCRITA

Análisis

Es la separación de los elementos que conforman una operación, actividad, transacción, y proceso con criterio de orden normativo, técnico y práctico para establecer su propiedad y conformidad. Al revisar y evaluar el sistema de control interno es necesario dividir un proceso en sus elementos componentes o pasos específicos para poder identificar los puntos de control. Frecuentemente este tipo de análisis se efectúa mediante diagramas de flujo, procesos que facilitan su análisis.

Conciliación

Es la comparación y análisis de la información producida por las unidades respecto de una misma operación o actividad para determinar la validez, veracidad y concordancia de los procesos evaluados.

El ejemplo más típico de esta técnica es la conciliación bancaria que involucra hacer concordar el saldo de una cuenta según la contabilidad y el saldo del extracto bancario.

Siempre que existan dos fuentes independientes de datos originados de la misma base, la técnica de la conciliación puede ser aplicable.

Confirmación

Consiste en obtener constatación de una fuente independiente de la entidad bajo examen y sus registros.

La confirmación normalmente consiste en cerciorarse de la autenticidad de activos, pasivos, operaciones, etc., mediante la confirmación escrita de una persona o institución independiente de la dependencia auditada y que se encuentre en condiciones de conocer la naturaleza y requisitos de la operación consultada; por lo tanto, puede informar de una manera válida sobre ella.

La confirmación puede ser positiva o negativa y directa o indirecta.

- ✓ **Positiva:** Cuando en la solicitud se pide al confirmante que conteste al auditor si está o no conforme con los datos que este desea confirmar, puede ser:
- ✓ **Directa:** Cuando en la solicitud de Confirmación se suministran los datos pertinentes a fin de que sean verificados.
- ✓ **Indirecta:** Cuando no se suministra dato alguno al confirmante y se solicita proporcionar al auditor los datos de sus propias fuentes.
- ✓ **Negativa:** Cuando en la solicitud se le pide al confirmante constatar al auditor únicamente en el caso de no estar de acuerdo con ciertos datos que se envían.

TÉCNICAS DE VERIFICACIÓN DOCUMENTAL

Comprobación

Se basa en el examen para verificar la evidencia que apoya a una transacción u operación, demostrando autoridad, legalidad y legitimidad de los documentos que justifican las operaciones soportes del proceso.

Dicho examen debe cubrir los siguientes puntos:

- ✓ Que se obtenga una razonable seguridad respecto a la autenticidad del documento. Es indudable que el auditor debe estar alerta para determinar cualquier documento a todas luces fraudulento.
- ✓ Se debe examinar la propiedad de la operación realizada con el fin de determinar si fue afectada para la Entidad. Ejemplo: La adquisición de bienes para la casa particular de un funcionario o empleado no es una operación propia o legítima de la Entidad, en consecuencia debe ser informada.
- ✓ Se debe tener la seguridad completa de que la operación ha sido aprobada por medio de las firmas autorizadas o de los documentos que la fundamentan.

- ✓ Debe determinarse si las operaciones han sido registradas en forma correcta.
- ✓ Los aspectos anteriores deben ser considerados por el evaluador al examinar los documentos originales y al aceptar estos como elementos de juicio.

Computación

Esta técnica se refiere a calcular, contar o totalizar datos numéricos con el objeto de asegurar que las operaciones matemáticas previamente afectadas sean correctas.

Esta técnica, prueba solamente la exactitud aritmética de un cálculo, por lo tanto se requerirá de otras pruebas para determinar la validez de las cifras incluidas en una determinada operación.

TÉCNICA DE VERIFICACIÓN FÍSICA

Inspección

Es el examen físico y ocular de activos, obras, documentos, valores con el objeto de demostrar su existencia y autenticidad.

La aplicación de esta técnica es sumamente útil en lo relacionado con la computación de dinero en efectivo, documentos que evidencian valores, activo fijo, y similares; la verificación de activos tales como documentos por cobrar, títulos, acciones y bonos se efectúa mediante esta técnica. La inspección de contratos para obras públicas, así como la inspección de las obras durante y después de su construcción, constituyen otra de sus aplicaciones.

PRÁCTICAS PARA LA EVALUACIÓN

Son elementos auxiliares en la aplicación de las técnicas de auditoria. Se utilizan al momento de identificar las condiciones al establecer las muestras de operaciones y al verificar y preparar la síntesis de la evaluación realizada.

REALIZACIÓN DE PRUEBAS

Para la evaluación del Sistema de Control Interno se deben efectuar diferentes pruebas con el objeto de evidenciar la forma como se obtuvieron los resultados o conclusiones del examen practicado a los procesos ejecutados en las unidades y áreas que conforman el esquema organizacional de la Contraloría General de Medellín.

Las pruebas a realizar deben corresponder a las normalmente aceptadas en el campo de la auditoria y con ellas se busca obtener la consistencia lógica de los programas a desarrollar, la exactitud, confiabilidad, integridad y seguridad de los, controles implementados para la realización de los procesos.

Para la evaluación del Sistema de Control Interno se utilizarán las pruebas de Cumplimiento y las pruebas Sustantivas:

- ✓ **Las Pruebas de Cumplimiento**, se utilizan para determinar si un procedimiento de control prescrito está funcionando efectivamente.
- ✓ **Las Pruebas Sustantivas**, se utilizan para determinar que exista una seguridad razonable sobre la validez de la información producida.

Para la utilización de estas pruebas se pueden presentar las siguientes situaciones en el desarrollo del trabajo:

- Si se da confiabilidad a los controles que la administración ha implementado para la ejecución de los procesos, se debe evaluar que estos controles operen efectivamente a través de las Pruebas de Cumplimiento. Si en el desarrollo de estas pruebas se proporciona un alto grado de confiabilidad, las Pruebas Sustantivas a realizar tienden a ser pocas.
- Si las Pruebas de Cumplimiento no proporcionan un buen grado de confianza, o si se decide no confiar en la operatividad de los controles implementados, se deben ampliar las Pruebas Sustantivas con el propósito de evidenciar a fondo los resultados.
- De todas formas, posterior a la realización de las Pruebas de Cumplimiento siempre existirá la posibilidad de que ocurran errores y que no hayan sido detectados. Con la aplicación de Pruebas Sustantivas es posible obtener evidencias sobre la presencia o ausencia de errores.

INFORME DE LA EVALUACIÓN

El producto final en el proceso de evaluación del Sistema de Control Interno es el informe del trabajo realizado, el cual busca dar a conocer a la Alta Dirección y a cada dependencia específica objeto de la evaluación la realidad en la implementación y aplicación de los controles en el desarrollo de los procesos por parte de las Unidades; Áreas y Auditorías Fiscales que conforman la Contraloría General de Medellín. Dicho informe se debe orientar a dar una opinión constructiva, con información exacta y suficiente y presentarse en forma oportuna, segura, clara, concisa y objetiva, evitando detalles excesivos, los que pueden ser incluidos en anexos. Así mismo, debe contener conclusiones sobre el trabajo realizado, de acuerdo con los antecedentes contenidos en las diferentes fases y en concordancia con los objetivos trazados, hechos que deben estar debidamente sustentados en los papeles de trabajo.

CONTENIDO DEL INFORME

El informe sobre la evaluación del Sistema de Control Interno constituye la mejor oportunidad para presentar los resultados a la Alta Dirección y a cada dependencia, por tanto la actividad positiva que debe proyectar el documento, es fundamental para crear un ambiente de colaboración y apoyo hacia la actividad del control. Dicho informe debe proporcionar elementos de juicio concernientes al resultado de la evaluación de los controles analizados, en cuanto a su efectivo funcionamiento y a la medición de los efectos de cada deficiencia en particular.

Cuando se considere pertinente y de acuerdo a los resultados obtenidos el informe sobre la conceptualización del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, será puesto en conocimiento de los Organismos Superiores de Control.

El informe deberá mantener una estructura que promueva el interés por su conocimiento y facilite su utilización. La estructura en su presentación deberá contener los siguientes elementos:

- Índice del contenido, identificando los capítulos y títulos de la información preparada.
- Capítulo de introducción señalando el periodo y el objetivo de la evaluación, la aplicación de la normatividad técnica y una referencia de los aspectos generales reportables identificados.
- Capítulo con el detalle de los resultados identificados que constituyen la base para promover el mejoramiento de las actividades operativas, administrativas y financieras.
- Este capítulo estará en los componentes importantes que han originado las condiciones reportables.
- Capítulo que resume las condiciones globales sobre la evaluación del Sistema de Control Interno.

CARTA DE PRESENTACIÓN

Es la primera hoja en forma de memorándum, que prepara la comisión evaluadora del Sistema de Control Interno y que dirige el Director de Control Interno al Contralor General de Medellín y al jefe de la dependencia evaluada, destinada a informar sobre aquellos asuntos susceptibles de mejorar en el campo de control interno.

Las finalidades de la carta de control son:

- Resumir a la Alta Dirección las deficiencias del control interno que impiden salvaguardar los recursos en forma ordenada o completa, así como suministrar la información confiable y fidedigna que se requiere.

- Motivar a la Alta Dirección a tomar acciones apropiadas con el propósito de superar las situaciones observadas durante el examen, para el efecto se debe formular recomendaciones o alternativas para su adecuada implementación.

La Carta de control interno contendrá un resumen general de las observaciones o puntos de control interno determinados como consecuencia del trabajo de auditoría y las recomendaciones que le permitan a la entidad solucionar o superar dichas observaciones.

El grupo de trabajo, antes de redactar la carta debe verificar que todo el programa de auditoría haya sido cubierto y que se efectuó un registro documentado de sus pruebas, a través de un cuidadoso diseño de los papeles de trabajo y de las pruebas de cumplimiento.

El contenido de la carta de control interno puede ser amplio, al desarrollar cada punto debemos ubicarnos y enfocar los problemas desde el ángulo en que los trataría la Alta Dirección, además identificada la deficiencia o debilidad se debe ofrecer una solución.

Esto es válido si ella es conocida, puede suceder que en ciertas áreas se identifique un problema, pero la razón y las medidas correctivas no sean conocidas, en este caso no debemos dejar de informar al directivo por temor a reconocer que carecemos de soluciones para ofrecerle.

INDICE DEL CONTENIDO

El informe sobre la evaluación del Sistema de Control Interno, debe iniciarse referenciando en una primera hoja el contenido total del documento incluyendo si es necesario una lista definiciones de las abreviaturas observadas en el informe.

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Antes de entrar en detalle sobre los resultados de la evaluación del Sistema de Control Interno se debe proporcionar información que le sirva de base para una mejor comprensión y apreciación del contenido del informe en lo relacionado con:

Causa o motivo de la evaluación

Consiste en justificar que origino la realización de la evaluación, si fue una acción programada por anticipado en el plan de actividades, una petición especial, el cumplimiento de una cláusula contractual o el cumplimiento de normas constitucionales y legales.

Objetivo y alcance

Brevemente se debe describir cuales fueron las áreas evaluadas, periodos que cubrió el examen, la finalidad, alcance y los programas específicos.

Conclusiones y puntos claves de mejoramiento.

Las deficiencias importantes encontradas en la evaluación del sistema de control interno originan unas conclusiones, las cuales deben ser comunicadas sintéticamente acompañadas de una breve explicación de las consecuencias que puede acarrear y las posibles sugerencias que contribuyan a dar solución a las deficiencias encontradas.

Los puntos claves de mejoramiento constituyen la opinión sobre una determinada situación y debe reflejar nuestro conocimiento y juicio sobre el asunto en términos de la actitud que debe adoptarse.

Ejercicio de auto evaluación

Realice un Mapa Conceptual que contenga las Diferentes Técnicas de Evaluación.

Pista de aprendizaje

Tener en cuenta: Las Técnicas de Evaluación son fundamentales para el buen desarrollo del Control Fiscal en las entidades Públicas y Privadas, verificar tema propuesto en las normas de Control Fiscal de las entidades públicas, privadas y mixtas.

4.4. Sistemas de control fiscal en las organizaciones públicas y privadas.

LA MODERNIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN DIAGNOSTICO -1.995-

- Estructura organizacional desarticulada.
- 76 unidades con igual denominación e identidad de funciones.
- Proliferación de cargos con diferente denominación e identidad de funciones.
- Proliferación de cargos con igual denominación y diferente categorización.
- Trabajo no sistémico.

- Desarticulación del proceso administrativo
- Patología organizacional emocionalismo funcional, generador de conflictos Internos, en razón de que cada dependencia se considera la más importante.
- Falta de contacto con el entorno.
- Proliferación de manuales de funciones. Aplicación del menos exigente en cuanto perfil, requisitos y Experiencias.
- Desprofesionalización y des tecnificación.

- ❑ Ausencia de compromiso en algunos de sus funcionarios.
- ❑ Desactualización y rutinización en algunos funcionarios.
- ❑ Desarticulación es de los sistemas de información, no acordes con los avances tecnológicos y con la estandarización del hardware y software.
- ❑ Falta de canales de información adecuados y oportunos.
- ❑ Ausencia de normalización de procesos.
- ❑ Proceso de privatización de entidades de orden Municipal.
- ❑ Ausencia de trabajo en equipo.
- ❑ Imagen negativa de algunos funcionarios.
- ❑ Imagen de la Contraloría como coadministradora y policiva en el ejercicio del control fiscal.

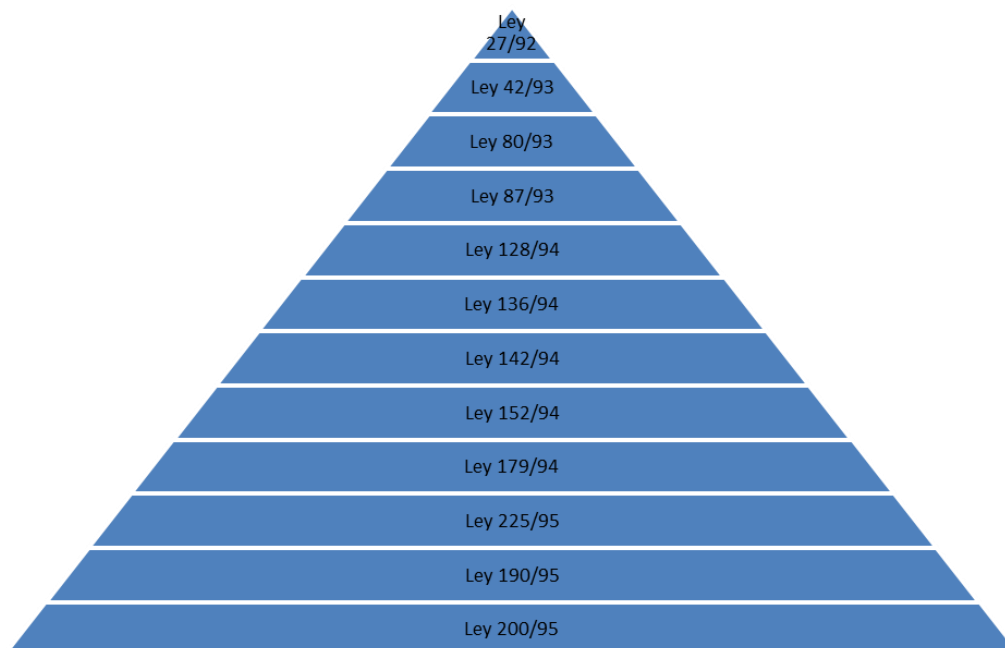
NUEVO ENTORNO



ACTITUD DE CAMBIO

- ❑ La nueva constitución de 1.991
 - ✓ Legislación.
- ❑ Nuevas tendencias económicas:
 - ✓ Apertura.
 - ✓ Internacionalización
 - ✓ Globalización.
 - ✓ Privatización.
 - ✓ Liberalización.
- ❑ La modernización del Estado.
 - ✓ Nuevos estilos de gerencia moderna.
- ❑ Desarrollos tecnológicos.

MARCO NORMATIVO



OBJETIVO DEL PROYECTO

Adaptación de la Contraloría General de Medellín a los cambios fundamentales introducidos por la Constitución y la Ley, para garantizar a la comunidad que la gestión fiscalizadora transcurrirá dentro de un marco de transparencia legal, moral y eficaz, en defensa de sus intereses.

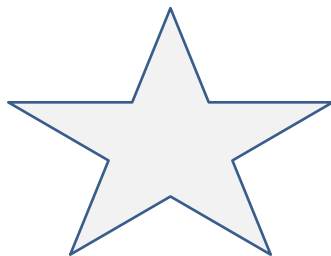
FILOSOFÍA DEL PROYECTO

- Separación de funciones: Administrativas y de Control.
- Simplificación del proceso fiscalizador (control integral sectorizado).
- Planeación y tecnificación.
- Tendencia al cambio.
- Visión futurista (retos del futuro).
- Nueva cultura del control fiscal.
- Organizaciones virtuales.
- Independencia e imparcialidad.
- Enfoque holístico.
- Desarrollo del talento humano hacia un alto nivel profesional.
- Control Interno.
- Mejoramiento continuo.

-  Satisfacción de los requerimientos ciudadanos.
-  Estructuras planas.
-  Valor agregado.

TRÁMITE DEL PROYECTO

- ✓ Reconocimiento de la ignorancia



- ✓ Humildad

- ✓ Participación de los empleados

- ✓ Debate público.

- ✓ Participación de los usuarios y clientes en el concejo:

-  Comunidad.
-  Gremios
-  Universidad
-  Administración
-  Medias de comunicación

DEFINICIÓN DE LA MISIÓN

La Contraloría General de Medellín tendrá como misión ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de la Administración Municipal, de sus entidades descentralizadas en todo sus grados y niveles y de los particulares que administren fondos y bienes públicos de carácter Municipal, para evaluar mediante los diversos sistemas de control fiscal, la eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público, de los recursos naturales y del medio ambiente, fomentando la democracia participativa en el ejercicio de la vigilancia, la firmeza de la excelencia, la tolerancia y la aplicación de los principios de igualdad, moralidad e imparcialidad, para garantizar a los ciudadanos de Medellín un efectivo control sobre la Administración Municipal en forma independiente, profesional y transparente.

DESARROLLO DEL TALENTO HUMANO HACIA UN ALTO NIVEL PROFESIONAL



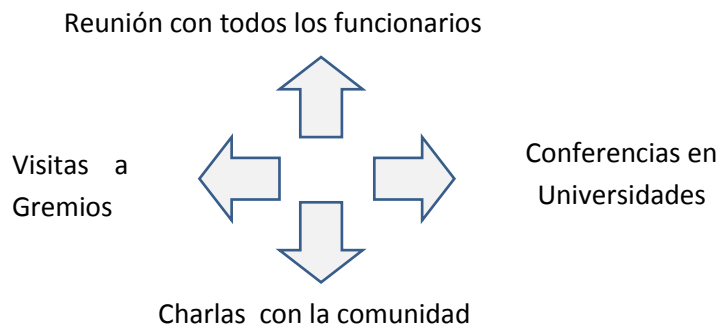
LO PRIMERO ES EL HOMBRE



IMPLEMENTACIÓN

- Difusión y pedagogía.
- Capacitación.
- Bienestar laboral.
- Manuales.
- Instructivos.
- Publicaciones.
- Plan Operacional 1996.
- Nueva estructura salarial.
- Manual de funciones y requisitos.
- Identificación y definición de macro procesos y procesos.
- Desafío e implementación del Sistema de Control Interno.

DIFUSIÓN Y PEDAGOGÍA



CAPACITACIÓN

- ▣ Alta inversión.
- ▣ Convenios con Universidades.
- ▣ Cursos Internos.
- ▣ Comisiones en el exterior.
- ▣ Múltiples seminarios.
- ▣ Futura Especialización en alta Gerencia.

BIENESTAR LABORAL

- ▣ Programa de vivienda.
- ▣ Vinculación de la familia.
- ▣ Dignificación del lugar de trabajo.
- ▣ Actividades de Integración.

MANUALES

- ▣ Manual de auditoría integrada.
- ▣ Manual de control Interno.
- ▣ Manual de evaluación de control Interno.
- ▣ Manual de sistemas de control.
- ▣ Manual de Selectividad.

INSTRUCTIVOS

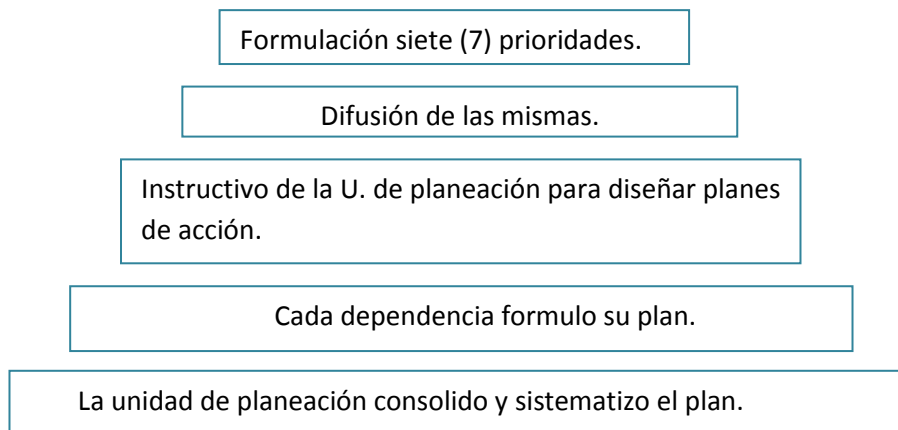
- ▣ Proceso de responsabilidad fiscal.
- ▣ Proceso disciplinario.
- ▣ Imposición de sanciones fiscales disciplinarias.

- Proceso jurisdicción coactiva.
- Manejo Fondos Fijos Rembolsables.
- Manejo de Tesorería.
- Manejo almacenes.
- Avances y anticipos.
- Manejo correspondencia y documentos.
- Compras.
- Reparación y mantenimiento de vehículos.

PUBLICACIONES EN 1996

- Testimonio fiscal del Metro.
- Informe Fiscal y Financiero.
- Informe de Recursos Naturales y Medio Ambiente.
- Jurisprudencias en Materia de Control Fiscal.
- Cartilla sobre Ley 42 de 1993.
- Control Interno Vía Excelencia.

PLAN OPERACIONAL 1996



ESTRUCTURA SALARIAL

- Estudio Técnico: Universidad de Antioquia.
- Sistema de calificación de méritos.
- Reducción de denominación de cargos.
- Sistema de evaluación de oficios: asignación por puntos.
- Tres niveles:

- ✓ Directivo
- ✓ Técnico- profesional
- ✓ Administrativo-asistencial

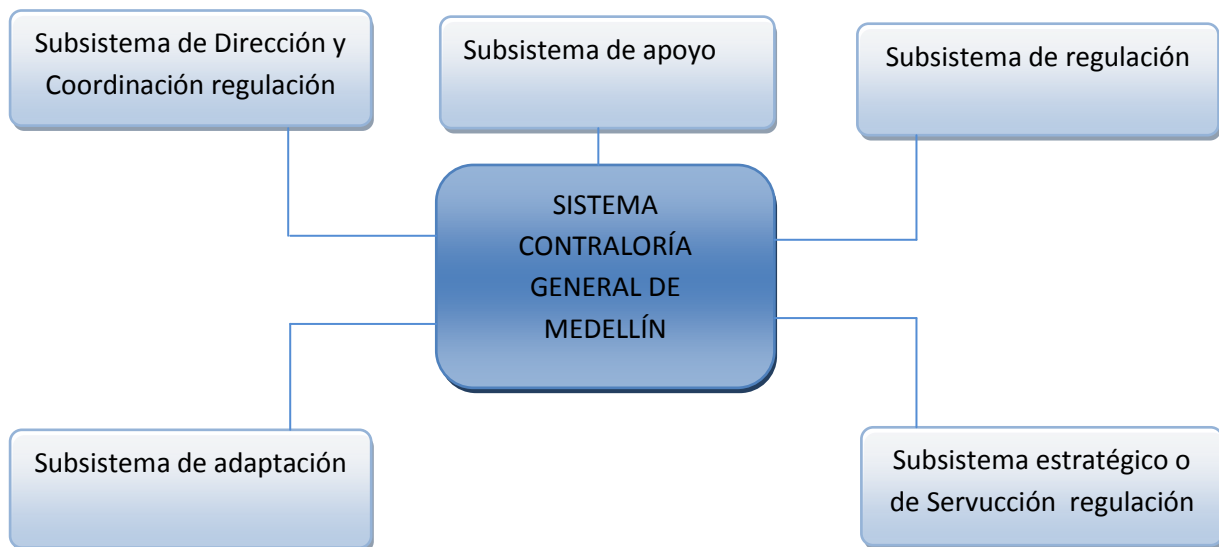
📁 Una curva especial: Asesor

FUTURO DE LAS CONTRALORÍAS

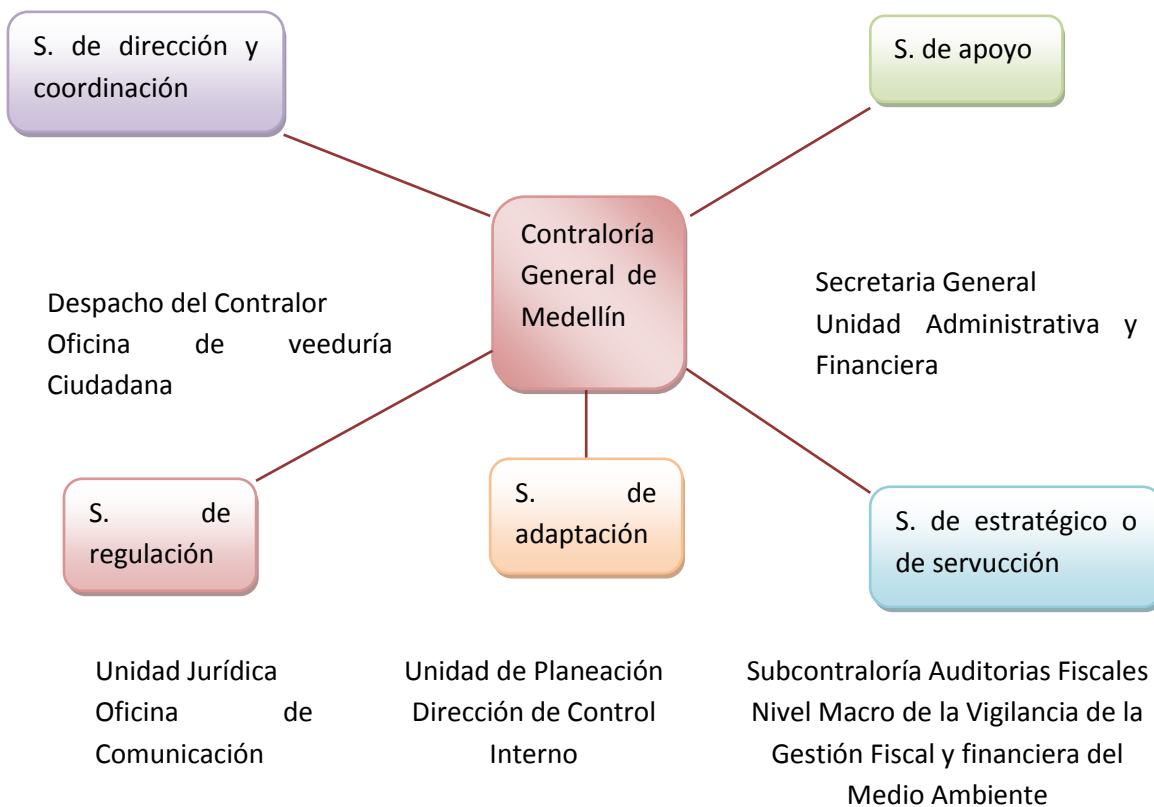
- 📁 Contraloría o Corte de Cuentas
- 📁 Proyecto de acto legislativo
- 📁 Clasificación de la verdadera misión y objeto del Control Fiscal hoy.

SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN

ENFOQUE ORGANIZACIONAL SISTEMICO



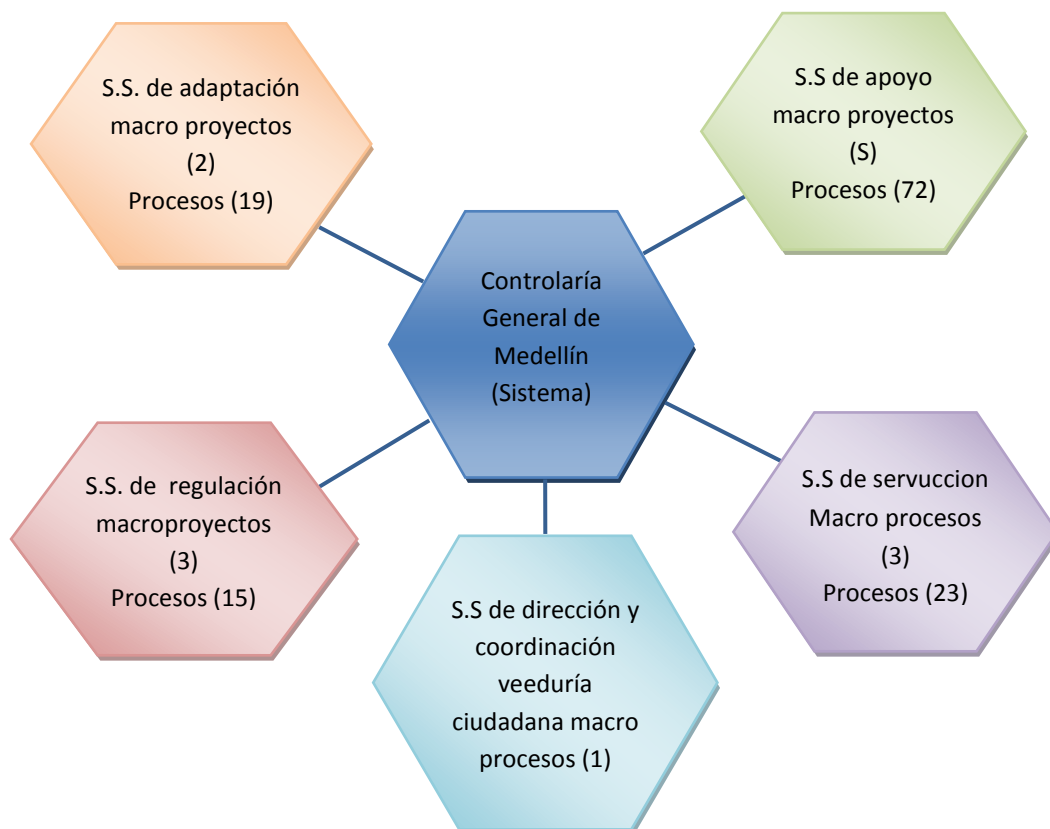
INTEGRACIÓN DE LOS SUBSISTEMAS



CONFORMACIÓN ORGANIZACIONAL POR NIVELES

- | | | |
|----|-----------------|-------|
| 1. | Sistemas | (1) |
| 2. | Subsistemas | (5) |
| 3. | Macro proyectos | (14) |
| 4. | Procesos | (133) |
| 5. | Subprocesos | |
| 6. | Procedimientos | |

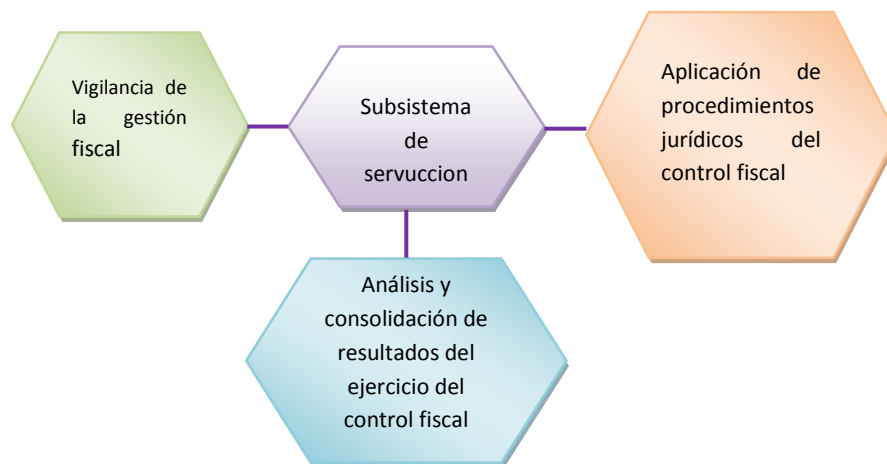
IDENTIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE MACRO-PROYECTOS -ENFOQUE SISTÉMICO-



SUBSISTEMA DE APOYO



SUBSISTEMA DE SERVUCCION



SUBSISTEMA DE ADAPTACIÓN



MANUAL DE FUNCIONES Y REQUISITOS

- ▣ Asignación precisa de responsabilidades y autoridad.
- ▣ Segregación de funciones.
- ▣ Adecuada distribución de funciones para que no se presente duplicidad de responsabilidades.
- ▣ Técnicas de medición objetivas para la evaluación del desempeño (Indicadores).
- ▣ Manual de cargos, perfiles y requisitos mínimos que se ajusten a los parámetros trazados por la ley.

Coherencia técnica con la remuneración asignada al cargo.
Mejora el cumplimiento de directrices.
Facilita el control y auto control.
Coordina la ejecución de tareas.
Garantiza la ejecución de los planes.
Sirve para la selección técnica del personal.

CONTROL INTERNO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN

MARCO NORMATIVO

Constitución Política Art. 209, 269	Ley 190/95 Art. 53
Ley 87/93	Decreto 2232/95
Decreto 1826/94	Acuerdo 39/95 Art. 27 y Título V Art. 71, 76
Directiva Presidencial 002/94	Resolución 104/96 Capítulo 2°

Definición del Control Interno

Se entiende por Control Interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la Contraloría General de Medellín, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por el Contralor y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio del Control Interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de los costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la Contraloría General de Medellín y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.

El Control Interno se expresara a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de la Contraloría General de Medellín y se cumplirá en toda la escala de la estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación del personal.

Principios del Control Interno

-  Legalidad
-  Fortaleza
-  Coordinación
-  Simplicidad
-  Eficacia
-  Oportunidad
-  Precisión
-  Costo-Beneficio
-  Concentración
-  Objetividad
-  Adaptación
-  Divulgación

Características del Control Interno

- a. El Sistema de Control Interno forma parte integral de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la Contraloría General de Medellín.
- b. Corresponde al Contralor General de Medellín, como máxima autoridad de la entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización.
- c. En cada área de la organización, el funcionario encargado de dirigirla es responsable por el Control Interno ante su Jefe inmediato de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en la Contraloría General de Medellín.
- d. La Unidad de Control Interno o quien haga sus veces es la encargada de evaluar en forma independiente el Sistema de Control Interno de la Contraloría General de Medellín y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo.

e. Todas las transacciones de la Contraloría General de Medellín, deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de tal manera que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.

Responsabilidad del Control Interno

Establecimiento y Desarrollo del sistema		- Contralor - Comité de Coordinación del Control Interno.
Aplicación de los métodos y procedimientos		Jefe de cada Área
Aplicación de los controles en cada proceso		Cada funcionario
Evaluación del Sistema		- Dirección de Control Interno

Ejercicio de autoevaluación

Consultar temas Referentes al Control Fiscal en Entidades Públicas y Privadas, determinando las consecuencias y efectos de su aplicación (ventajas y desventajas).

Con esta Consulta, realizar un Ensayo (bajo la estructura básica de un ensayo con un mínimo de 6 Páginas).

Pista de aprendizaje

Tener en cuenta: Utilizando las Leyes: Ley 27 de 1992, Ley 42 de 1993, Ley 80 de 1993 y Ley 87 de 1993, pueden brindar una mayor capacidad de discernimiento del Tema.

4.5. Diagnóstico general de las contralorías, bases para un nuevo modelo de control fiscal.

La Reingeniería del Sistema de Control Interno en las Organizaciones Públicas y Privadas.

1. CAMBIOS EN LOS PARADIGMAS DE CONTROL INTERNO Y AUDITORÍA

¿Qué es un paradigma?

- Joel Barker: Un conjunto de reglas orientadas a establecer límites y a describir cómo solucionar los problemas dentro de esos límites.
- Es un modelo que ayuda a comprender lo que se ve y se oye. Hasta cierto punto, los paradigmas determinan la reacción de los individuos ante nueva información y, en casos extremos, pueden impedir el pensamiento objetivo a pesar de esta información.
- Uno de los aspectos más importantes de los paradigmas es su funcionamiento a nivel SUBCONSCIENTE.
- Los supuestos y las actitudes se hallan entre los componentes de los paradigmas. Son creencias subconscientes que filtran la percepción.
- Son creencias que condicionan a los individuos y a veces les impiden ver los problemas desde puntos de vista diferentes a los tradicionalmente utilizados.

En lenguaje de negocios, los Paradigmas son un conjunto de SUPUESTOS EMPRESARIALES SUBCONSCIENTES Y NO CUESTIONADOS.

- Los paradigmas siempre están presentes y en sí mismos no son peligrosos. El problema no radica en la existencia de estos modelos ideales subconscientes, sino en las limitaciones que las personas permiten que ellos les impongan.

2. EJEMPLOS DE SUPUESTOS EN LOS PARADIGMAS EMPRESARIALES

- ☐ El Trabajo de la Empresa se controla de arriba hacia abajo.
- ☐ Los buenos gerentes no necesitan ser expertos en lo que están administrando.
- ☐ Las tareas deben diseñarse sin tener en cuenta a los individuos.
- ☐ Teorías X y Y presentadas por Douglas McGregor.
- ☐ El Organigrama es una representación real de una empresa.
- ☐ La Cultura Corporativa existe pero no es importante.
- ☐ EL CONTROL INTERNO es una función de la Auditoria Interna.
- ☐ El Control Interno se establece con el propósito de identificar errores e irregularidades.
- ☐ La Auditoria es la encargada de detectar e investigar los errores e irregularidades.
- ☐ Los informes de Auditoria únicamente incluyen ASPECTOS NEGATIVOS de los Auditados.
- ☐ Los Auditores no deben participar en el Desarrollo de Sistemas de Información.

3. LA NECESIDAD DE REVISAR Y CAMBIAR LOS PARADIGMAS

Cuando el mundo de los negocios comienza a cambiar, solamente prosperan aquellas compañías que reaccionan con rapidez. Esta capacidad para reaccionar requiere gran flexibilidad y una actitud abierta hacia nuevas ideas y enfoques. Para crear este fundamento, las SUPOSICIONES BASICAS DE LA EMPRESA DEBEN REEXAMINARSE Y CAMBIARLAS CUANDO SEA ADECUADO. Por lo tanto, para ganar en ventaja competitiva, los paradigmas del pasado deben exponerse, revisarse y cambiarse por los del futuro. Esta flexibilidad no solo será útil en el futuro próximo, sino necesaria.

4. LOS PARADIGMAS Y LA RESISTENCIA AL CAMBIO

Con frecuencia, los paradigmas son causa de resistencia inconsciente al cambio. Si un cambio propuesto choca con un paradigma, el resultado será un sentimiento de amenaza, un mecanismo de defensa natural que actúa al nivel del subconsciente.

Los paradigmas establecen expectativas. Cuando la realidad no se adhiere a nuestras reglas en una circunstancia dada, tenemos dificultad para entenderla, podemos incluso llegar a negar un descubrimiento si este no se haya dentro de nuestras normas.

El rechazo a LO NO INVENTADO AQUI es otro problema que tiende a resistir el cambio.

5. CAMBIOS DE PARADIGMAS

Un cambio de paradigma o un cambio paradigmático es en esencia un cambio significativo en las reglas, supuestos y actitudes relacionadas con una forma establecida para desarrollar una actividad.

Un cambio paradigmático tiene el efecto de UN NUEVO COMIENZO.

El éxito del pasado no garantiza el éxito del futuro. Es posible estar tan atado a la forma como se trabajó en el pasado que sea imposible reconocer una situación cambiante, considerar una nueva opción o sacar partido de una nueva oportunidad.

Cuando ocurre un cambio significativo en los negocios, los viejos paradigmas deben cambiar y permitir la consideración de nuevas acciones. Quizá lo que ayer fue imposible pueda hoy convertirse en algo común.

6. ALGUNOS CAMBIOS EN LOS PARADIGMAS DE CONTROL INTERNO Y AUDITORÍA

- ✓ El Control Interno es RESPONSABILIDAD DE TODOS Y DE CADA UNO en las empresas.
- ✓ Las Guías de Control, como parte de los procedimientos de las empresas, son necesarias para instrumentalizar el ejercicio del AUTOCONTROL por parte de todos y cada uno de los funcionarios de la empresa.
- ✓ El objetivo de los controles es reducir los riesgos a niveles aceptables.
- ✓ Los controles actúan sobre las causas del riesgo, con tres propósitos:
 - Condicionar los actos de la organización para que se desarrollen conforme a un plan.
 - Identificar y medir las desviaciones que se presenten respecto a lo previsto.
 - Informar las desviaciones a los responsables de tomar acciones, para realimentar el sistema de Control Interno.
- ✓ Todos los controles deben diseñarse y ejecutarse en forma A PRIORI, respecto a los riesgos que se intentan reducir.
- ✓ Los controles deben ser parte integral de las tareas que corresponde desarrollar a cada uno de los funcionarios de la empresa.
- ✓ Los controles son dinámicos y por consiguiente, deben actualizarse permanentemente. Los que ayer fueron efectivos, hoy pueden estar obsoletos.
- ✓ A la Auditoría Interna corresponde la responsabilidad de evaluar y verificar el control Interno.
- ✓ La Auditoría Interna es un Control de Controles.
- ✓ La Auditoría Interna es un Control Preventivo.
- ✓ La Auditoría Interna es un organismo asesor de la administración en asuntos de control Interno.

7. LA REINGENIERÍA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

¿Qué es reingeniería?

Daniel Morris y Joel Brandon, en su libro REINGENIERIA, afirman:

- ✓ Reingeniería es un enfoque para planear y controlar el cambio. La Reingeniería de negocios significa rediseñar los procesos del negocio y luego implementarlos.
- ✓ La reingeniería como toda actividad novedosa, ha recibido diferentes nombres, entre ellos:

MODERNIZACIÓN, TRASFORMACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN.

■ **EL OBJETIVO DE LA REINGENIERÍA** es aumentar la capacidad para competir en el mercado mediante la reducción de costos y el mejoramiento de la calidad de los productos y servicios.

Este objetivo se aplica por igual a la producción de bienes y servicios o a la prestación de servicios. Ross E. Wescoltt, en su artículo REINGENIERIA RADICAL PARA LA AUDITORIA INTERNOA, publicado en "IS Audit & Control Journal" (Julio de 1.995), afirma:

"Reingeniería es el proceso de incrementar dramática y radicalmente la productividad, alterando y rediseñando los procesos esenciales de la compañía o grupo de trabajo.

Note dos cosas: La palabra "Proceso" es predominante en la definición y debemos empezar desde arriba y rediseñar todo lo que sea crítico. Esto implica el rediseño de la totalidad de Actividades y operaciones, no solo de piezas de ellas, a través de una serie de pasos que conduzcan a una mejor productividad.

Para que una organización haga reingeniería adecuadamente, esta deberá resultar a bajos costos, grandes márgenes de utilidad, y un personal y clientes más contentos."

8. ALCANCE DE LA REINGENIERÍA DEL CONTROL INTERNO

La Modernización del Control Interno es una reingeniería aplicada a tres procesos de las empresas:

- EL PROCESO (SISTEMA) DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO (SAR).
- LOS PROCESOS DE DISEÑO, DOCUMENTACIÓN, IMPLANTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS CONTROLES INTERNOS.
- • EL PROCESO DE AUDITORÍA INTERNA

9. ¿QUÉ CAMBIOS IMPUTA LA REINGENIERÍA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO?

- ✓ Racionalizar y simplificar los procesos de control de la empresa o entidad. Eliminar todos los controles que no produzcan VALOR AGREGADO.
 - ✓ Rediseñar los controles asociados con los procesos críticos de negocios o la prestación de servicios de la empresa, e implementar los nuevos diseños.
 - ✓ Reducir los COSTOS del control y mejorar la CALIDAD de los procesos de negocio o servicios de la empresa.
 - ✓ Implantar el enfoque PROACTIVO del control, en lugar del enfoque REACTIVO.
 - ✓ Mejorar la Cultura del Control de la empresa (entidad).
 - ✓ Implantar la cultura del AUTOCONTROL y del MEJORAMIENTO CONTINUO.
 - ✓ Incrementar el uso de la tecnología de información (IT) para el ejercicio del Control Interno (Se necesitan más controles automatizados que manuales).
 - ✓ Asignar un funcionario de la administración, como responsable de coordinar los esfuerzos del control Interno total de la empresa.
-
- ▣ Definir e implantar una metodología de diseño de controles.
 - ▣ Diseñar e implantar el sistema de administración del riesgo.
 - ▣ Diseñar, documentar y actualizar las guías de control y autocontrol.
 - ▣ Implantar programas de concientización y capacitación.
-
- ✓ Responsabilizar a cada una de las áreas funcionales de la empresa, por las actividades de definición, ejecución, autoevaluación y mejoramiento de los controles.
 - ✓ Balancear los esfuerzos de seguridad en los negocios y servicios que utilizan tecnología de información.
 - ✓ Rediseñar el enfoque y los procedimientos de AUDITORIA INTERNOA (Oficina de Control Interno).
 - ✓ Considerar el uso de OUTSOURCING EN AUDITORIA.
 - ✓ Incluir en el enfoque de la Auditoria Interna, las tres C's de la Reingeniería: CLIENTE, COMPETITIVIDAD Y CAMBIO.

10. ¿LA MODERNIZACIÓN DEL CONTROL INTERNO DEBERÍA SER PARTE DE CUALQUIER PROCESO DE REINGENIERÍA ORGANIZACIONAL?

La modernización del Control Interno debería ser parte importante de cualquier proceso de Reingeniería Organizacional, por las siguientes consideraciones:

- ✓ El Control Interno es un PROCESO ESENCIAL Y CRITICO en cualquier empresa. Al respecto, Ross, en el artículo antes citado, afirma que la reingeniería debe REDISEÑAR todo lo que sea crítico para la compañía o grupo de trabajo.
- ✓ Los controles son INTRINSECOS a los procesos de negocios o servicios de la empresa; no deben separarse de ellos.
- ✓ El rediseño de los procesos de negocio debe incluir la redefinición de los controles Internos de la Organización.

11. ¿QUIEN DEBE LIDERAR EL PROCESO DE REINGENIERÍA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO?

- ✓ La Auditoria Interna y Contraloría Interna.
- ✓ Sistemas de Información /Organización y Métodos.
- ✓ Asesores y Consultores Externos.
- ✓ Mezcla de Asesores Externos y Personal de la Empresa.

12. EL IMPACTO DE LA TECNOLOGÍA INFORMÁTICA EN LA MODERNIZACIÓN DEL CONTROL INTERNO TOTAL DE LAS EMPRESAS

- ✓ Emplear la tecnología de información (IT) para modernizar el control y la auditoria de las empresas, en lugar de AUTOMATIZAR LOS ANTIGUOS PROCESOS DE CONTROL.
- ✓ El uso de la Informática en las empresas implica cambios significativos en la forma de ejecutar el control Interno y la auditoria.
- Se presenta una migración de controles manuales a la porción automatizada de los Sistemas de Información (sistemas operacionales, software de base y software aplicativo).
- Algunos controles y reglas del negocio continúan vigentes.
- Otros controles necesitan ser mejorados.
- Surge la necesidad de establecer nuevos controles, para los nuevos componentes de los sistemas.
- Cambian las pistas y procedimientos de Auditoria para las funciones automatizadas.
- ✓ En las empresas sistematizadas, la modernización del control Interno debe considerar el impacto de los planes de sistematización y desarrollo tecnológico, a corto y mediano plazo.
- El sistema de administración del riesgo debe incluir los componentes automatizados.
- Se requieren más controles automatizados que controles manuales.
- La Auditoria debe emplear el computador como herramienta administrativa y de auditoria.

- Los manuales de Control Interno deben incluir los controles para las operaciones, negocios y servicios que se soportan en sistemas de información computarizados.
- La sistematización de los negocios y servicios de las empresas causa obsolescencia de los procedimientos y controles definidos con anterioridad en los Manuales de Control Interno.
- Los Manuales de Control Interno deben actualizarse con los cambios que se efectúen a los sistemas de información.
- Los Manuales de Control Interno deben elaborarse por servicios o procesos de negocios, en lugar de hacerlos por dependencias.

Ejercicio de autoevaluación

Cuestionario de Preguntas.

1. ¿Los paradigmas del Control Interno se desarrollan?
2. ¿Cuáles son los tres procesos de Reingeniería del Control Interno?
3. ¿Cuál es la necesidad de revisar y cambiar los Paradigmas del Control Interno y Auditoría?
4. ¿Cómo es la modernización del Control Interno?
5. ¿Cuál es el impacto que Genera la tecnología en el Control Interno?

Pista de aprendizaje

Tenga presente: El estudio del Control Interno, requiere de un desarrollo en los cambios y reestructuración de los Paradigmas.

5. GLOSARIO

Gobierno Central: Órganos u Organismos de la Administración Pública que cumplen las funciones tradicionales del Estado y están sometidos a un régimen uniforme y centralizado en materia presupuestal, de ordenamiento financiero y hacendístico (incluye los incisos 1 al 26 del Presupuesto Nacional vigentes al 31/12/82).

Gobierno Central Consolidado: Comprende al Gobierno Central y a todos los órganos y organismos integrantes del sistema público de la Seguridad Social.

Ingreso o Recurso Público: Entrada por pagos no recuperables, con contraprestación o sin ella, de naturaleza tributaria o no tributaria, percibida por una persona de derecho público.

Dictadura Fiscal: Se llama "Dictadura Fiscal" el evento en que el Congreso de la República no aprueba el proyecto de Presupuesto General de la Nación, para lo cual regiría el proyecto de Presupuesto presentado por el Gobierno, incluidas las modificaciones aprobadas por el Congreso de la República en primer debate.

Gasto Público Social: Aquel cuyo objetivo es la solución de necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población. (Art. 41 Estatuto Orgánico del Presupuesto)

Inversión Social: La inversión social se compone de aquellos recursos destinados a mejorar el bienestar general y satisfacer las necesidades de las personas, en especial de aquellos sectores sociales discriminados que por no haber tenido una equitativa participación en los beneficios del desarrollo, presentan necesidades básicas insatisfechas (Corte Constitucional, Sentencia C-151 de 1995, M.P.Fabio Morón Díaz).

Certificado de Inembargabilidad: Como preámbulo a este tema, es necesario hacer referencia al artículo 63 de la Constitución Política, que establece que los bienes de uso público y los demás bienes que determine la ley son inembargables; en consecuencia, corresponde única y exclusivamente a una norma con fuerza de ley de la República, determinar los bienes que tienen carácter de inembargables. En concordancia con la competencia otorgada por la Constitución Política, el artículo 19 del EOP, señala que son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo

conforman; también los recursos provenientes de las transferencias que realiza la Nación a las entidades territoriales, de que trata el capítulo 4 del título XII de la constitución Política son inembargables. En virtud de lo anterior, el artículo 47 de la Ley 714 de 2001?Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre del 2002?, dispone que el servidor público que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, está obligado a efectuar los trámites correspondientes para que se solicite, por quien corresponda, la constancia sobre la naturaleza de estos recursos a la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de llevar a cabo el desembargo.

En consecuencia, le corresponde a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, expedir certificación en la que hace constar la naturaleza de los recursos, para lo cual el solicitante debería especificar cuando menos: la clase de proceso, las partes involucradas y el despacho judicial que profirió la medida cautelar.

Cofinanciación: Es un sistema que busca financiar proyectos específicos de inversión a las entidades territoriales, que coinciden con las metas del plan de desarrollo, a través de los recursos del Presupuesto General de la Nación y requiere contrapartida de la correspondiente entidad territorial. Mediante el decreto 2132 del 29 de diciembre de 1992, se desarrollaron los trámites y funciones de algunos fondos de cofinanciación. Hoy en día existen: Fondo de Cofinanciación para la Infraestructura Vial y Urbana, que ayuda a financiar programas y proyectos en las áreas urbanas, en materias tales como acueductos, plazas de mercado, mataderos, etc.

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social? FIS, sus recursos están orientados a cofinanciar proyectos relacionados con educación y salud, de programas y proyectos presentados por las entidades territoriales; a través del artículo 30 de la ley 344 de 1996 se facultó al Gobierno Nacional para fusionar entidades y mediante decreto 1691 de 1997 se fusionó el Fondo FIS a FINDETER.

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural? DRI, tiene como objeto exclusivo cofinanciar la ejecución de programas y proyectos de inversión para las áreas rurales en general y especialmente en las áreas de economía campesina y en zonas de minifundio, de colonización y las de comunidades indígenas, que sean presentadas por las respectivas entidades territoriales. De igual manera, existen entidades del orden nacional que cofinancian obras en las entidades territoriales, entre las cuales se encuentran: Coldeportes, Fondo Nacional de Caminos Vecinales, Colciencias y la Red de Solidaridad Preguntas sobre programación presupuestal.

6. BIBLIOGRAFÍA

Fuentes bibliográficas

Atehortua Ríos, Carlos Alberto (1997, mayo). Revista Modernización Fiscal N°8, El Control Interno en las Organizaciones. Contraloría General de Medellín, de la página 81 a la 192.

Atehortua Ríos, Carlos Alberto (1997, mayo). Revista Modernización Fiscal N°9, Metodologías de Evaluación del Control Interno. Contraloría General de Medellín.

6.1. Fuentes digitales o electrónicas

Mira, Juan Carlos (2001). Tesis El Control Fiscal en Colombia, www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis03.pdf

Ramírez, H.F.: (2008) Finanzas públicas, Edición electrónica gratuita Texto completo en www.eumed.net/libros/2008c/465/. Páginas 45 a 47 y 187 a 190.

<http://www.monografias.com/trabajos14/control-fiscal/control-fiscal.shtml>

http://campus.contraloriagen.gov.co/campus/reinduccion_2012/documentos/3_ControlFiscalMacro.pdf

<http://200.93.128.205/web/guest/normas-control-fiscal-macro>

http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30401.pdf,
Artículos 178, 268, 269, 354, paginas 59, 60, 98, 99, 100, 132, 133.

http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30409.pdf,
Artículos del 38 al 43, paginas 8, 9, 10.

http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30410.pdf,
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-31074.pdf,
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-31076.pdf,
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30412.pdf,
Artículos 254, 309, 310, paginas 86, 87, 105, 106, 107.

http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30406.pdf,
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30413.pdf,
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30404.pdf,
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-31072.pdf,
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=29244829&name=DLFE-30411.pdf,
<http://www.contraloriarmenia.gov.co/files/PROYECTO%20DE%20PASANTIA.pdf>

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-599-11.htm>,

<http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/f6fe74f9-4fab-408a-a37f-a6a5073884bd/diagn%C3%B3stico-contraloria-2010.pdf>