

## AUDITORÍA FISCAL ANTE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.

### PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL VIGENCIA 2016-2018

**“CONTROL FISCAL INDEPENDIENTE Y EFECTIVO”**

**FREDY CÉSPEDES VILLA  
AUDITOR FISCAL**

**EQUIPO DE TRABAJO:**  
GLORIA ELIZABETH SÁNCHEZ RUBIANO  
MIRYAN GONZÁLEZ AYALA  
HÉCTOR PINZÓN MALDONADO  
RENÉ ALEJANDRO CARO TORRES  
NIDIA CANO SÁNCHEZ  
EDGAR RIVERA FLECHAS  
GERMÁN ANTONIO LOZANO SORIANO  
JOHN FREDY LAPORTE CABRERA  
FREDY HERNANDO VELASCO GUTIERREZ  
EVA IRENE CASTELBLANCO RIVERA  
MERY HELEN MENESES

**Versión 2.0  
Febrero 27 de 2017**

[www.auditoriafiscal.gov.co](http://www.auditoriafiscal.gov.co) – [auditoriafiscal@auditoriafiscal.gov.co](mailto:auditoriafiscal@auditoriafiscal.gov.co)

---

Carrera 32 A 26 A-10 piso 8º, Edificio Lotería de Bogotá. Código Postal 11132  
Teléfonos: 3358888 Ext 10811 - 10812-10813 - 10815

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. PRESENTACIÓN</b> .....	3
<b>2. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</b> .....	4
<b>3. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO</b> .....	5
3.1 Enfoque de Control.....	5
3.2 Misión.....	8
3.3 Visión .....	8
3.4 Valores Institucionales.....	8
<b>3.5 Estructura Funcional</b> .....	9
3.6 Política de Calidad .....	9
3.7 Mapa de Procesos .....	10
3.8 Slogan 2016 – 2018 .....	10
<b>4. DIAGNÓSTICO DE LA AUDITORÍA FISCAL (DOFA)</b> .....	10
<b>5. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS</b> .....	11

## 1. PRESENTACIÓN

El Plan Estratégico 2016 - 2018 “Control fiscal independiente y efectivo” se establece con el propósito de que se constituya en la guía para el desarrollo de las funciones constitucionales y legales que desarrollará la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá D.C., en el período en mención.

Este Plan corresponde al desarrollo de la Propuesta Programática presentada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al momento de aspirar al cargo de Auditor Fiscal, en el cual se definieron una serie de objetivos estratégicos encaminados a la independencia del ente de control fiscal y a definir el horizonte de planeación, en torno a la vigilancia de las funciones misionales y administrativas de la Contraloría de Bogotá D.C., optimizando el talento humano y físico con el cual cuenta la Unidad Ejecutora – Auditoría Fiscal.

## 2. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Auditoría Fiscal es una entidad de control fiscal de segundo nivel, que vigila la gestión de la Contraloría de Bogotá D.C.

La Constitución Política de Colombia de 1991, definió que el Control Fiscal es una función pública que ejercen los contralores, quienes vigilan la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación.

El control fiscal se ejerce en forma posterior y selectiva sobre la gestión fiscal, conforme a las técnicas de auditoría, e incluirá 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.

A su vez, el artículo 274 de la Constitución Política establece que las contralorías son vigiladas por un Auditor, que, para el caso de la Contraloría de Bogotá, mediante Decreto Ley 1421 de 1993, "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", en el artículo 105 inciso final, se preceptúa: *“La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría se ejercerá por quien designe el Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el Distrito”*.

El Acuerdo 429 de marzo 2 de 2010 del Concejo de Bogotá, incorporó a la Auditoría Fiscal en la estructura de la Contraloría de Bogotá D.C., como la Unidad Ejecutora 02 y en el artículo 3º define el objeto de la misma: *“... ejercer técnicamente el control fiscal del manejo de los bienes y recursos de la Contraloría de Bogotá, D.C., de manera posterior y selectiva, aplicando los sistemas y principios consagrados en las disposiciones constitucionales y legales.”*

En el Artículo 6 por su parte, expresa que *“...El Auditor Fiscal ante la Contraloría de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal establecidos en las disposiciones legales pertinentes”*.

Finalmente, mediante Acuerdo 519 de diciembre 26 de 2012, artículo 65, se crean los cargos de la planta para la Auditoría Fiscal dentro de la planta de empleos de la Contraloría de Bogotá D.C. y mediante Resolución 043 de 2013 de la Contraloría de Bogotá D.C., se ajusta el manual de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Contraloría de Bogotá D.C., en el cual se encuentra expreso las funciones y competencias del Auditor Fiscal, siendo complementadas mediante Resolución 028 de agosto 26 de 2016.

### 3. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

#### 3.1 Enfoque de Control

De acuerdo con la propuesta programática del Auditor Fiscal y una vez concertados con los funcionarios los ejes estratégicos, la auditoría a la gestión fiscal se enfocará con prelación hacia los aspectos misionales y, en segundo lugar, los administrativos que desarrolla la Contraloría de Bogotá D.C.

Respecto a la vigilancia de la labor misional, su enfoque será la evaluación de la calidad y cobertura de las acciones de control y análisis de las políticas frente a la inversión de los recursos públicos del Distrito.

El horizonte del proceso auditor orientado con prelación a la labor misional de la Contraloría de Bogotá D.C. se fundamenta en el análisis realizado por la Corte Constitucional en la Sentencia 499 de 1998, en la cual explicó que la vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República (criterio aplicable a la vigilancia de la Contraloría de Bogotá) no se limita a temas administrativos sino que debe realizarse con la misma intensidad y de conformidad con los mismos principios que regulan el Control Fiscal que la Contraloría General de la República realiza frente a las restantes entidades y organismos del Estado.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia 1339 de 2000 precisó que *“...a juicio de la corte, la función de la Auditoría no puede quedar reducida al examen de la simple ejecución presupuestal, sino que debe comprender adicionalmente, la valoración de la gestión y los resultados de la actividad que desarrollan las Contralorías...”*

Por su parte, la Sala de Consulta del Consejo de Estado en el año 2002<sup>1</sup>, indicó que la Auditoría General de la República tiene competencia para revisar la gestión adelantada frente a los procesos de Responsabilidad Fiscal de las Contralorías Territoriales.

Al respecto señaló: *“... la función de vigilancia de la gestión fiscal que realiza la Auditoría General de la República es de la misma naturaleza, comprende el mismo objeto y tiene el mismo alcance, que la gestión fiscal que ejercen la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales respecto de las entidades por ellas vigiladas; se diferencian una y otra competencia, por el órgano de control que la ejerce, por los sujetos pasivos de cada una de ellas y los bienes y recursos sometidos a su vigilancia y control”.*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación 1392 de 2002

*“... La Auditoría General de la República tiene, entonces, competencia para:*

*a. ejercer la vigilancia de la gestión fiscal respecto de los bienes y recursos asignados a las contralorías territoriales; y,*

*b. ejercer la vigilancia de la gestión fiscal sobre la actividad de las contralorías vigiladas, esto es, sobre los procesos de responsabilidad fiscal adelantados por las contralorías vigiladas, en orden a establecer la eficiencia, la economía y la eficacia en el desempeño de las funciones a ellas asignadas, incluyendo como conclusión del mismo, el análisis del recaudo efectuado (art. 268, numeral 5 de la C.N.) ...”*

En ese orden de ideas, se tendrán en cuenta estos pronunciamientos en torno al alcance de la vigilancia de las Contralorías, para definir el horizonte del proceso auditor que realizará la Auditoría Fiscal durante el período 2016 – 2018.

La Ley 42 de 1993 definió de manera independiente los sistemas de control de gestión y de resultados y para los efectos del proceso auditor que se adelantará a la Contraloría de Bogotá D.C., la evaluación a la gestión se hará a los procesos administrativos y la evaluación de resultados se enfocará a los procesos misionales.

Según lo establecido en el artículo 12 de la citada ley, el control de gestión es *“...el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que estas producen, así como de los beneficiarios de su actividad”*.

Además, en el artículo 13 se definió el control de resultados como *“... el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado”*.

Por su parte, el Manual de la Auditoría General de la República, que se tendrá como referencia para la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá, contempla de manera expresa y clara que el proceso auditor a las Contralorías comprende la evaluación de la labor misional y los procesos de responsabilidad fiscal, así:

*“...Además, de la revisión de las cuentas, de los resultados de los informes de auditorías anteriores, de las quejas y denuncias y de los procesos de responsabilidad fiscal y sancionatorios en su contra, se deberá tener en cuenta la planeación estratégica de cada una de las Entidades vigiladas, la cual de acuerdo a la nueva dinámica del ejercicio del control fiscal a partir de la expedición de la Ley 1474 de 2011 artículo 129, se convierten en uno de los instrumentos mediante los cuales se programan y ejecutan las actividades especialmente las relacionadas con la labor misional de los órganos de control fiscal en Colombia.*

*De la misma manera, en los ejercicios de control fiscal de la Auditoría General de la República, es indispensable que los procesos de auditoría contemplen como base fundamental el cumplimiento de los criterios orientadores referentes a la actividad misional de las contralorías, es decir, que en cada proceso a evaluar debe haber un pronunciamiento sobre los criterios mencionados, así como la opinión de gestión y resultados sobre el cumplimiento de las actividades programadas en los planes operativos anuales para tal fin en cada uno de ellos...”<sup>2</sup>*

Lo anterior, fue retomado por el artículo 124 de la Ley 1474 de 2011 en donde se estipula que la regulación del proceso auditor “...tendrá en cuenta la condición instrumental de las auditorías de regularidad respecto de las auditorías de desempeño, con miras a garantizar un ejercicio integral de la función auditora”.

Por tal razón, la Contraloría General de la República expidió dos Resoluciones Reglamentarias Orgánicas: 0069 del 2 de agosto de 2016 “*Por la cual se establecen los lineamientos generales para la Auditoría de Desempeño en la Contraloría General de la República como instrumento de control fiscal posterior y selectivo, dentro del marco de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAIs*” y la 0010 del 10 de octubre de 2016 “*Por la cual se establece el marco procedimental general para la Auditoría de Cumplimiento en la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAIs*”, las cuales serán la base para el desarrollo del Presente Plan Estratégico, al distribuir las auditorías a realizar en la modalidades de Cumplimiento y Desempeño.

La auditoría de cumplimiento se explica como una evaluación independiente, sistemática y objetiva para determinar si el sujeto, asunto o materia a auditar cumplen con las disposiciones de todo orden emanadas de autoridades competentes.

De igual manera, la auditoría de desempeño se define como “...*medio de vigilancia y control fiscal posterior y selectivo, es una revisión independiente, objetiva y confiable de la gestión fiscal y los resultados de la Administración Pública, con el fin de determinar si las políticas y programas, planes, proyectos, acciones, sistemas, operaciones, actividades u organizaciones de los sujetos vigilados operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia; y si existen áreas de mejora. La auditoría de desempeño también tiene en cuenta las consideraciones valoración de costos ambientales y la equidad...*”

---

<sup>2</sup> Auditoría General de la República. Manual del Proceso Auditor versión 7.0. 10 de febrero de 2016. P. 20 - 21

Es decir, la Auditoría Fiscal proyecta la utilización de diferentes modalidades de auditoría, debidamente focalizadas, para realizar un control mucho más amplio que permita calificar de manera integral y objetiva la gestión de la Contraloría de Bogotá D.C., contribuyendo a mejorar su desempeño en cuanto al cumplimiento de los fines del Estado.

### 3.2 Misión

Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal y de los resultados de la Contraloría de Bogotá, en forma oportuna, integral y técnica, con el fin de emitir informes que den cuenta de su actuación misional y administrativa, de acuerdo con los principios y sistemas del control fiscal y de la función administrativa, reconociendo a la ciudadanía del Distrito Capital como la principal beneficiaria de los recursos públicos.

### 3.3 Visión

En el año 2018, ser reconocida como un organismo independiente que cumple su función de vigilancia fiscal con eficiencia, autonomía y calidad en procura de la mejora de la gestión de la Contraloría de Bogotá D.C. generando confianza en la ciudadanía

### 3.4 Valores Institucionales

VALOR	DESCRIPCIÓN
Independencia	Los servidores públicos de la Auditoría Fiscal enfocan sus acciones con imparcialidad y objetividad, manteniendo independencia de criterios y autonomía técnica y de gestión.
Honestidad	Los servidores públicos de la Auditoría Fiscal proceden en todas sus actuaciones con coherencia, rectitud y honradez, de acuerdo con los valores de verdad y justicia, fomentando la ética e imparcialidad en su labor diaria.
Probidad	Los servidores públicos de la Auditoría Fiscal actúan bajo los parámetros de la moralidad, lealtad, honradez y la integridad frente a las personas, instituciones y ciudadanía en general.
Responsabilidad	El desempeño laboral de los servidores de la Auditoría Fiscal se caracteriza por su compromiso, diligencia y sentido de pertenencia con las funciones que desarrollan, lo que garantiza un trabajo con calidad en la vigilancia de la gestión fiscal.
Confidencialidad	Los servidores públicos de la Auditoría Fiscal están comprometidos a manejar con estricta reserva la información obtenida y derivada de los procesos de auditoría y de responsabilidad fiscal.



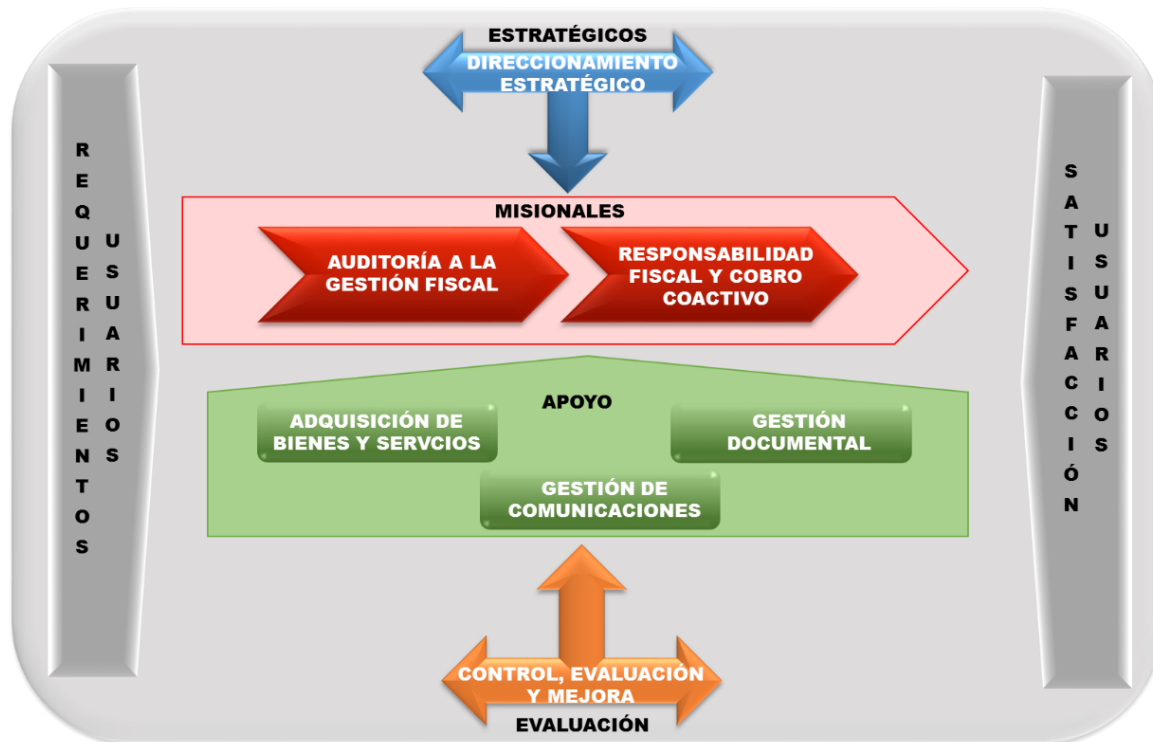
### 3.5 Estructura Funcional



### 3.6 Política de Calidad

La Auditoría Fiscal es un equipo competente y comprometido con el mejoramiento de su Sistema Integrado de Gestión que, en forma técnica, independiente y con calidad, vigila la gestión fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C. para garantizar la transparencia, eficacia, eficiencia y efectividad en el manejo de los recursos públicos, conforme a los principios constitucionales y legales.

### 3.7 Mapa de Procesos



### 3.8 Slogan 2016 – 2018

*“Control fiscal independiente y efectivo”*

## 4. DIAGNÓSTICO DE LA AUDITORÍA FISCAL (DOFA)

FORTALEZAS	DEBILIDADES
F1. Grupo de trabajo interdisciplinario	D1. Desactualización de los procedimientos del sistema de gestión de calidad
F2. Experiencia de los auditores en el ejercicio del control fiscal (Idóneos y calificados)	D2. Desactualización de la guía de auditoría
F3. Compromiso de los servidores públicos	D3. Talento Humano insuficiente
F4. Ambiente Laboral	D4. Inoportuna gestión en la ejecución presupuestal
	D5. Deficiente vigilancia del proceso de responsabilidad fiscal
	D6. Carencia de una matriz de riesgos para el desarrollo de la auditoría

FORTALEZAS	DEBILIDADES
	D7. Deficiente capacitación
	D8. No se realizan auditorías de impacto
	D9. Falencias de Trabajo en Equipo.

OPORTUNIDADES	AMENAZAS
O1. Participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal	A1. Percepción de ineficiencia por parte de los ciudadanos y funcionarios de la Contraloría de Bogotá.
O2. Certificación del sistema de gestión de la calidad por parte de la Contraloría de Bogotá, bajo las normas ISO:9001y NTCGP:1000.	A2. Proyectos de Reforma constitucional para la eliminación de las Contralorías y de la Auditoría General de la República
O3. Visibilidad de la Auditoría Fiscal en la Ciudadanía	A3. Periodo del Auditor por sólo dos (2) años
O4. Disponibilidad de recursos	A4. Dependencia de la Contraloría de Bogotá
O5. Alianzas estratégicas con otros entes de control fiscal	A5. Restricción de capacitación formal para provisionales

## 5. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

OBJETIVOS INSTITUCIONALES	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	ACTIVIDADES
1. Gestionar la autonomía de la Auditoría Fiscal ante Contraloría de Bogotá D.C.	1.1 Formular y presentar la propuesta para la independencia administrativa y presupuestal de la Auditoría Fiscal.	Realizar un estudio jurídico sobre la viabilidad de la autonomía e independencia de la Auditoría Fiscal.
		Realizar un diagnóstico que determine las necesidades de la nueva estructura organizacional.
		Establecer el presupuesto.
		Radicar la propuesta ante el Concejo de Bogotá D.C.
2. Optimizar el proceso auditor priorizando la vigilancia hacia la labor misional de la Contraloría de Bogotá D.C.	2.1 Mejorar la eficiencia, eficacia y calidad del proceso auditor.	Revisar diagnósticos sobre el nivel de riesgo presentado en los diferentes sectores que conforman la Contraloría de Bogotá D.C.
		Priorizar los sectores a auditar y determinar los ciclos de auditoría para las actividades misionales y administrativas.
		Adelantar el proceso auditor en la Contraloría de Bogotá D.C.
		Elaborar informes técnicos para contribuir al mejoramiento de la gestión de la Contraloría de Bogotá D.C.
		Promover alianzas para adquirir técnicas o herramientas que faciliten el ejercicio del control fiscal.
		Actualizar el manual de procesos de auditoría.

OBJETIVOS INSTITUCIONALES	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	ACTIVIDADES
		Revisar el procedimiento de la rendición de la cuenta y elaborar una propuesta de ajuste.
	2.2 Fortalecer las competencias del equipo auditor.	Elaborar diagnóstico de necesidades de capacitación y entrenamiento, que incluya el trabajo en equipo. Elaborar y Ejecutar el Plan de Capacitación.
3. Fortalecer el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, indagaciones preliminares y procesos sancionatorios.	3.1 Implementar acciones que agilicen el desarrollo de los procesos de responsabilidad fiscal, indagaciones preliminares y procesos sancionatorios.	Generar reuniones de trabajo y capacitaciones para unificar criterios sobre el tema de Responsabilidad Fiscal. Hacer un inventario de los procesos y su estado que permita obtener una base de datos actualizada y confiable. Priorizar las actuaciones y providencias evitando los vencimientos de términos. Fijar cronogramas de cumplimiento para las diferentes etapas del proceso. Socializar semestralmente el estado de los procesos. Capacitar y unificar criterios con el proceso auditor para la configuración de los hallazgos fiscales. Efectuar el cobro a través del proceso de jurisdicción coactiva.
4. Mejorar la imagen de la Auditoría Fiscal.	4.1 Promover la participación ciudadana en la vigilancia de los recursos que son asignados a la Contraloría de Bogotá D.C.	Realizar actividades para el posicionamiento de la función de la Auditoría Fiscal, ante la ciudadanía.
	4.2 Divulgar oportunamente la gestión de la Contraloría de Bogotá D.C. a través de informes de impacto.	Socializar los informes de gestión en la página web de la Auditoría Fiscal. Entregar Informes de gestión al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Mantener actualizada la página web de la Auditoría Fiscal.
5. Fortalecer el funcionamiento administrativo de la Auditoría Fiscal.	5.1 Optimizar la asignación de los recursos físicos y financieros para el logro de la misión de la dependencia.	Ejecutar el presupuesto de la Auditoría Fiscal. Elaborar y ejecutar el plan anual de adquisiciones de la dependencia. Adelantar una adecuada gestión documental de acuerdo a las TRD aprobadas. Realizar el control de inventario de bienes.

MODALIDAD DE AUDITORÍA

DESEMPEÑO	CUMPLIMIENTO	CUMPLIMIENTO
<p>Análisis de las acciones realizadas por la Contraloría de Bogotá para la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de las políticas ejecutadas y recursos invertidos por parte del Distrito Capital en el servicio de Salud. 4 meses</p>	<p><b>Evaluación de los recursos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratación</li> <li>• Talento Humano               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nómina</li> <li>✓ Viáticos</li> <li>✓ Incremento Planta</li> <li>✓ Verificación de las hojas de vida del personal directivo de la Contraloría de Bogotá D.C.</li> </ul> </li> <li>• Proyectos de Inversión (Actividad permanente)</li> </ul>	<p>EVALUACIÓN DE TIC'S 3 meses</p> <p>RESPONSABLE PROFESIONAL UNIVERSITARIO</p>
<p>Análisis de las acciones realizadas por la Contraloría de Bogotá para la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de las políticas ejecutadas y recursos invertidos por parte del Distrito Capital en el tema de Educación. 4 meses</p>		<p>PROVISIÓN PARA PAGO DE SENTENCIAS</p> <p>RESPONSABLE PROFESIONAL UNIVERSITARIO</p>
<p>Análisis de las acciones realizadas por la Contraloría de Bogotá para la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de las políticas ejecutadas y recursos invertidos por parte del Distrito Capital en el tema de Hábitat y Ambiente. 4 meses</p>		<p>EVALUACIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 3 meses</p> <p>RESPONSABLE PROFESIONAL UNIVERSITARIO</p>
<p>RESPONSABLES: GLORIA E. SÁNCHEZ R., MIRYAN GONZÁLEZ A. ALEJANDRO CARO T., GERMAN LOZANO S. Y NIDIA CANO S.</p>		<p>RESPONSABLES PROFESIONALES AUDITORIA FISCAL</p>