

Aportes y limitaciones del proceso de auditoría de cumplimiento frente a la efectividad del control de gestión fiscal de la Contraloría General del Departamento de Norte de Santander entre los años 2020 y 2022

Lina Pérez Pérez

Código estudiantil: 2022215325364

Sergio Mauricio Cristancho García

Código estudiantil: 201612113592

Trabajo de Investigación presentado como requisito para optar el título de:
Magíster en Derecho Administrativo

Tutora:

Diana Marcela Pantaleón Pinto, Ph.D.

RESUMEN

El control fiscal de los recursos públicos en Colombia es crucial para el cumplimiento de los fines sociales del Estado, respaldado por varios artículos de la Constitución Política de 1991. El artículo 267 establece la Contraloría General de la República como el ente responsable del control fiscal a nivel nacional. Asimismo, el artículo 268 dispone que las contralorías departamentales y municipales realizan esta función a nivel regional y local, asegurando que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y transparente, en línea con los objetivos sociales del Estado colombiano. Este sistema de vigilancia busca el bienestar ciudadano y la equidad en el acceso a servicios públicos y oportunidades de desarrollo (Constitución Política de Colombia, 1991).

Las auditorías forman parte del proceso de control fiscal ejecutado por los Entes de control sobre la administración de recursos del Estado manejados por entidades públicas y algunos particulares. Esta labor se planifica previamente en un Plan de Vigilancia y Control Fiscal (PVCF), que especifica las entidades, criterios y puntos de control a revisar durante una vigencia fiscal. Las contralorías delegadas gestionan estos procesos de planificación y ejecución, resultando en informes de auditoría que comunican los hallazgos al auditado y están disponibles para cualquier ciudadano. Estos informes sirven como base para elaborar planes de mejoramiento con acciones correctivas para subsanar observaciones y mitigar riesgos en el uso de recursos públicos (Contraloría General de la República, 2019).

A pesar de lo anterior, durante los últimos años vienen observando al interior de la Contraloría General del Departamento de Norte de Santander que aumenta significativamente la eficacia de las auditorías de cumplimiento al control de gestión fiscal efectivo. La problemática se evidencia al analizar la moderada proporción de procesos de responsabilidad fiscal que se inician por hallazgos de estas auditorías (43%), frente a las generadas por denuncias ciudadanas y otros mecanismos de participación que alertan sobre riesgos al patrimonio o recursos públicos (46%) y otros sistemas de alertas (11%) (Contraloría General del Departamento de Norte de Santander, 2023). Aunque no se han realizado estudios sobre esta problemática al interior de la Entidad, se logra identificar que hay causas administrativas de parte del proceso de auditoría que le competen al Ente de control y otras que se generan del lado de las entidades públicas auditadas.

Por un lado, el proceso y la documentación de la auditoría se establece en la Auditoría General de la República que tiene a cargo la función que otorga el artículo 274 de la Constitución Política (modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 4 de 2019), donde se requiere llevar a cabo una revisión documental y un procedimiento específico (Auditoría General de la República, 2020). Esto hace que los procesos de revisión no se puedan adaptar a las condiciones del control fiscal micro de cada auditado, con el fin de optimizar los esfuerzos hacia la identificación de riesgos potenciales. A esto se suma que el Ente de control tiene limitaciones por el escaso tiempo y recursos humanos disponibles para cumplir con los planes y programas de auditoría que se deben ejecutar (Contraloría General de la República, 2019).

Teniendo en cuenta lo anterior, este proyecto tiene como objetivo determinar los aportes y limitaciones del proceso de auditoría de cumplimiento frente a la efectividad del control de gestión fiscal de la Contraloría General del Departamento de Norte de Santander entre los años 2020 y 2022. Para esto, se utiliza una investigación con paradigma positivista con enfoque cuantitativo y de tipo descriptivo para aplicar una encuesta con 17 auditores encargados de la verificación del cumplimiento de la gestión y una ficha documental para revisar una muestra de 55 informes de auditoría entre los años 2020 y 2022. En los resultados se describe el perfil profesional de los encargados del proceso que aplica el Ente de control y se caracterizan los principales hallazgos obtenidos durante los últimos años. A partir de lo anterior, se proponen acciones de mejora que aumentan la efectividad del control fiscal en Norte de Santander.

En las conclusiones se determinó que las auditorías de cumplimiento realizadas entre 2020 y 2022 identificaron fallas recurrentes en la gestión de los auditados. Estas fallas se concentran en hallazgos administrativos y casos que requieren la apertura de procesos preliminares de tipo administrativo, fiscal y penal, manteniéndose constante la tendencia en el número de casos reportados. También se observó un bajo nivel de hallazgos con presunta incidencia penal y fiscal, lo que se relaciona con la complejidad de estas revisiones, la limitada disponibilidad de tiempo y la falta de personal especializado, factores que dificultan la detección de

posibles actos de corrupción que posteriormente se hacen públicos. Por lo tanto, se propusieron acciones de mejora al proceso de auditoría de cumplimiento para aumentar la efectividad del control fiscal que ejerce la Contraloría General del Departamento de Norte de Santander.

Palabras clave: Auditoría de cumplimiento, control de gestión fiscal, gestión pública, entidad pública.

ABSTRACT

Fiscal control of public resources in Colombia is crucial for the fulfillment of the social purposes of the State, supported by several articles of the Political Constitution of 1991. Article 267 establishes the Office of the Comptroller General of the Republic as the entity responsible for fiscal control at the national level. Article 268 also provides that departmental and municipal comptroller's offices carry out this function at the regional and local levels, ensuring that public resources are used efficiently and transparently, in line with the social objectives of the Colombian State. This surveillance system seeks citizen well-being and equity in access to public services and development opportunities (Political Constitution of Colombia, 1991).

The audits are part of the fiscal control process carried out by the Control Entities on the administration of State resources managed by public entities and some individuals. This work is planned in a Fiscal Surveillance and Control Plan (PVCF), which specifies the entities, criteria and control points to be reviewed during a fiscal period. The delegated comptroller's offices manage these planning and execution processes, resulting in audit reports that communicate the findings to the auditee and are available to any citizen. These reports serve as a basis for developing improvement plans with corrective actions to correct observations and mitigate risks in the use of public resources (Office of the Comptroller General of the Republic, 2019).

Despite the above, in recent years they have observed within the Office of the Comptroller General of the Department of Norte de Santander that the effectiveness of compliance audits to effective fiscal management control is significantly increasing. The problem is evident when analyzing the moderate proportion of fiscal responsibility processes that are initiated by findings of these audits (43%), compared to those generated by citizen complaints and other participation mechanisms that warn of risks to public assets or resources (46%) and other alert systems (11%) (Comptroller General of the Department of Norte de Santander, 2023). Although no studies have been carried out on this problem within the Entity, it is possible to identify that there are administrative causes on the part of the audit process that are the responsibility of the Control Entity and others that are generated on the side of the audited public entities.

On the one hand, the audit process and documentation are established in the Auditor General of the Republic, which is in charge of the function granted by Article 274 of

the Political Constitution (amended by Article 5 of Legislative Act 4 of 2019), where it is required to carry out a documentary review and a specific procedure (Auditor General of the Republic, 2020). This means that the review processes cannot be adapted to the conditions of the micro fiscal control of each auditee, to optimize efforts towards the identification of potential risks. In addition, the Control Entity is limited by the limited time and human resources available to comply with the audit plans and programs that must be executed (Office of the Comptroller General of the Republic, 2019).

Considering the above, this project aims to determine the contributions and limitations of the compliance audit process in the face of the effectiveness of the fiscal management control of the Office of the Comptroller General of the Department of Norte de Santander between 2020 and 2022. To this end, positivist paradigm research with a quantitative and descriptive approach is used to apply a survey with 17 auditors in charge of verifying management compliance and a documentary file to review a sample of 55 audit reports between 2020 and 2022. The results describe the professional profile of those in charge of the process applied by the Control Entity and characterize the main findings obtained during the last years. Based on the above, improvement actions are proposed to increase the effectiveness of fiscal control in Norte de Santander.

The conclusions determined that compliance audits conducted between 2020 and 2022 identified recurring failures in the management of auditees. These failures are concentrated in administrative findings and cases that require the opening of preliminary administrative, fiscal, and criminal proceedings, with the trend in the number of reported cases remaining constant. A low level of findings with alleged criminal and fiscal incidence was also observed, which is related to the complexity of these reviews, the limited availability of time and the lack of specialized personnel, factors that make it difficult to detect possible acts of corruption that are later made public. Therefore, actions were proposed to improve the compliance audit process to increase the effectiveness of the fiscal control exercised by the Office of the Comptroller General of the Department of Norte de Santander.

Key Words: Compliance audit, fiscal management control, public management, public entity.

REFERENCIAS

1. Alvarado Mairena, J. M. (2022). *La auditoría de cumplimiento y su inocencia en la gestión de la rendición de cuentas en las entidades del sector público*. [Tesis de maestría, Universidad Inca Garcilaso de la Vega]. Repositorio institucional, UIGV. <http://repositorio.uigv.edu.pe/handle/20.500.11818/6417>
2. Araque García, D. M. y León Carrascal, S. L. (2021). Auditoria de gestión y su participación en la eficiencia de los procesos operativos del hospital mental de Cúcuta Norte de Santander. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 1(1), 1-23. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/21820>

3. Auditoría General de la República. (2020). Funciones. <https://www.auditoria.gov.co/auditoria/la-auditoria/funciones>
4. Bacilio Agui, J. J. y Contreras Chagua, A. A. (2020). *La auditoría de cumplimiento y su contribución en el proceso de control gubernamental de los auditores en el gobierno regional de Pasco periodo 2018*. [Tesis de grado, Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión]. Repositorio institucional, UNDAC. <http://45.177.23.200/handle/undac/1929>
5. Bautista Quintero, D. A. (2019). *Prácticas profesionales contraloría general del departamento Norte de Santander seguimiento y evaluación a planes de desarrollo territorial de Norte de Santander 2016-2018*. [Tesis de grado, Universidad de Pamplona]. Repositorio institucional, UNIPAMPLONA. http://repositoriodspace.unipamplona.edu.co/jspui/bitstream/20.500.12744/4792/1/Bautista_2019_TG.pdf
6. Becerra Goicochea, R. E. (2020). *La auditoría de cumplimiento y su relación con la gestión municipal en la Municipalidad Provincial de Alto Amazonas, Loreto, 2019*. [Tesis de grado, Universidad César Vallejo]. Repositorio institucional, UCV. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/52662>
7. Constitución Política de 1991. Artículo 267 y 268. <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-10/capitulo-1/articulo-268>
8. Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional No. 116. <http://bit.ly/2NA2BRg>
9. Contaduría General de la Nación. (2017). *Referente Teórico y metodológico de la regulación contable pública*. Ministerio de Hacienda. <https://incp.org.co/Site/publicaciones/info/archivos/referente-teorico-y-metodologico.pdf>
10. Contaduría General de la Nación. (2020). *Informes de gestión e indicadores de desempeño*. <https://www.contaduria.gov.co/informe-de-gestion>
11. Contraloría General de la República. (2017). Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República. La Entidad.
12. Contraloría General de la República. (2018). *Resolución reglamentaria orgánica 0022 de 2018. (agosto 31)*. Diario Oficial No. 50.706 de 4 de septiembre de 2018. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_contraloria_reg0022_2018.htm
13. Contraloría General de la República. (2019). Control fiscal micro. <https://www.contraloria.gov.co/en/control-fiscal/control-fiscal-micro-proceso-auditor>
14. Contraloría General de la República. (2019). *La Entidad: Sobre la contraloría general de la República*. <https://www.contraloria.gov.co/es/la-entidad>
15. Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (2023). *Funciones y objetivos*. <https://www.contraloriasai.gov.co/index.php/contraloria/objetivos-funciones-deberes>
16. Contraloría General del Departamento de Norte de Santander. (2023). Informes de auditoría de cumplimiento. La Entidad.

17. Cubides, Á., Ampudia, E. y Tabarquino, R. (2021). *La gobernanza en los entes de control-la coordinación multinivel entre las contralorías departamental y municipal de Tuluá ante la reforma del régimen de control fiscal en Colombia*. [Tesis de grado, Unidad Central del Valle del Cauca]. Repositorio Institucional UCEVA. <http://hdl.handle.net/20.500.12993/1944>
18. Daza Hernández, L. E. (2021). *Modelo de Gestión de Conocimiento para las auditorías de control fiscal realizadas por la Contraloría General de Medellín*. [Tesis de maestría, Instituto Tecnológico Metropolitano]. Repositorio institucional, ITM. <http://repositorio.itm.edu.co/handle/20.500.12622/5130>
19. Daza Hernández, L. E. y Montoya Quintero, D. M. (2022). Propuesta de modelo de gestión del conocimiento para auditorías de control fiscal realizadas por la Contraloría General de Medellín. *Revista CEA*, 8(16), 19-20. <https://revistas.itm.edu.co/index.php/revista-cea/article/view/1909>
20. Echeverría Alvarado, J. D. (2019). *Apoyo en la realización de auditorías en la contraloría municipal de Barrancabermeja*. [Tesis de maestría, Universidad Cooperativa de Colombia]. Repositorio institucional, UCC. <https://repository.ucc.edu.co/items/08a25c29-4486-4c65-84f6-42f47fbf118b>
21. Espinosa, L. y Osorno, L. (2023). *El control fiscal preventivo y concomitante: cambios y desafíos para combatir la corrupción en Colombia*. [Tesis Doctoral, Universidad EAFIT]. Repositorio Institucional EAFIT. <http://hdl.handle.net/10784/33083>
22. Garzón Chamorro, L. A. y Torres Ávila, A. F. (2019). *Apoyo a la Contraloría de Bogotá en la auditoría de regularidad, plan de auditoría distrital 2019, en el monitoreo y seguimiento al cumplimiento del plan de mejoramiento suscrito por la Secretaría Distrital de Hacienda*. [Tesis de maestría, Universidad Distrital Francisco José de Caldas]. Repositorio institucional, UDISTRITAL. <https://repository.udistrital.edu.co/handle/11349/16313>
23. Gutiérrez Piñeira, M. (2019). Importancia de la aplicación de los principios fundamentales de auditoría del sector público en las Entidades de Fiscalización Superior. *Trascender, Contabilidad y Gestión*, 1(10), 50–62. <https://trascender.unison.mx/index.php/trascender/article/view/59>
24. Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill.
25. López, R., Avello, R., Palmero, D., Sánchez, S., y Quintana, M. (2019). Validación de instrumentos como garantía de la credibilidad en las investigaciones científicas. *Revista Cubana de Medicina Militar*, 48(Supl. 1), e390. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0138-65572019000500011&lng=es&tlng=es
26. Majian, A. (2020). *Criterios de Auditoría de cumplimiento: aportes para su construcción*. [Tesis de maestría, Universidad Nacional de General San Martín]. Repositorio institucional, USAM. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/1482>
27. Organismo de Función Pública. (2018). *Manual de Estructura del Estado Colombiano*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/index.php>

28. Osorio, H. (2020). *Evolución Jurídica del Control Fiscal y del Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia 1991–2020*. [Tesis de Grado, Universidad Cooperativa de Colombia]. Repositorio Institucional UCC. <https://repository.ucc.edu.co/server/api/core/bitstreams/6abccad6-a2ba-4f1e-981b-1aa480db930f/content>
29. Palella, S. y Martins, F. (2012). *Metodología de investigación cuantitativa*. Fedupel.
30. Pérez Acosta, B. E. (2021). *Análisis de la aplicación de los principios de la gestión fiscal como criterios en las auditorías realizadas por la Contraloría General de Santander en el año 2021*. [Tesis de maestría, Universidad Nacional Abierta y a Distancia]. Repositorio institucional, UNAD. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/55085>
31. Portaccio, J. (2020). *Alcance de la función de advertencia frente al control concomitante y preventivo complementario al posterior y selectivo dispuesto en la Nueva Reforma al Control Fiscal en Colombia*. [Monografía de grado, Universidad Cooperativa de Colombia]. Repositorio Institucional UCC. <https://repository.ucc.edu.co/server/api/core/bitstreams/41aa1aba-c34d-45e9-a6ba-ce02d9fa03b1/content>
32. Presidencia de la República. (2000). *Decreto 267 de 2000 (febrero 22). Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9599>
33. Presidencia de la República. (2020). *Decreto 403 de 2020 (marzo 16). Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110374#166>
34. Rivera, L., Barón, L. y Arcila, M. (2022). *Avances y retrocesos del control fiscal en Colombia desde la Constitución Política de 1991*. [Tesis de Grado, Universidad Libre de Colombia]. Repositorio Institucional Unilibre. <https://hdl.handle.net/10901/24354>
35. Rodríguez, S. y Serrano, F. (2021). *La eficacia del control posterior y selectivo durante el período 2014-2018 en el ejercicio del control fiscal realizado por la Contraloría General de la República previo la entrada en vigencia del acto legislativo 04 de 2019*. [Tesis de Grado, Universidad de la Costa]. Repositorio Institucional UCC. <https://hdl.handle.net/11323/8883>
36. Roza Contreras, D.A. (2020). *Evaluación del cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo de Mutiscua Norte de Santander*. [Tesis de grado, Universidad Santo Tomás]. Repositorio institucional, USTA. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/31268>
37. Salazar Barrueto, A. R. y Mucha Paitán, A. J. (2020). Auditoría de cumplimiento y su incidencia en la detección de presuntos actos de corrupción en la ejecución de una obra. *Orizonte Mpresarial*, 7(1), 61–69. <https://revistas.uss.edu.pe/index.php/EMP/article/view/1351>
38. Sánchez, W. (2017). *Teoría del control*. Control, SCI & Auditoría.

39. Urbina Dicao, P. A. (2021). *Auditoría de cumplimiento y su incidencia en los procesos de eficiencia, eficacia y economía del área de talento humano de la dirección distrital de educación 12d02 Puebloviejo-Urdaneta periodo 2019-2020*. [Tesis de maestría, Universidad Técnica Estatal de Quevedo]. Repositorio institucional, UTEQ. <https://repositorio.uteq.edu.ec/items/bd72b17a-e7dc-48bb-8070-072eefc63a74>
40. Valencia, D. (2023). Antecedentes del control fiscal del Estado en Colombia: cien años de la Contraloría General de la República. *A&C-Administrative & Constitutional Law Review-Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, 23(93), 41-71. DOI: 10.21056/aec.v23i93.1830. <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1830>.