# ANEXO 19-AEF PROCEDIMIENTO ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**BOGOTÁ D.C**

# Octubre de 2022

# OBJETIVO

Estandarizar para las contralorías territoriales, un procedimiento que se caracteriza por ser breve y sumario, denominado Actuación Especial de Fiscalización - AEF, con la finalidad de atender denuncias fiscales, y otros asuntos que requieran una actuación rápida e inmediata.

# ALCANCE

Inicia con el conocimiento del hecho o asunto que pueda generar riesgo o afectación al patrimonio público, dando respuesta del asunto o tema a los denunciantes y a la comunidad en general.

El Alcance es el marco o límite de la AEF en el que se determina el tiempo que se va a emplear, las materias o áreas que se van a cubrir, la profundidad de las pruebas a realizar, los objetivos y la metodología aplicable.

# DEFINICIONES

**PVCFT - Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial -.** Contiene la programación de las diferentes actuaciones de control fiscal: tipos de auditoría y AEF a desarrollar; los entes o asuntos a auditar, asignando el talento humano y otros recursos, con base en criterios de priorización**.**

**Actuación Especial de Fiscalización:** Acción de control fiscal breve y sumaria, de respuesta rápida frente a un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Alertas de Control Interno, o a cualquier órgano de control fiscal, por medio de comunicación social o denuncia ciudadana, que adquiere connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público.

**Principios que aplican**. Brevedad, sumariedad, excepcionalidad, focalización, principios de auditoría del sector público y aseguramiento condicionado.

**Componentes de AEF.** Contempla las actividades previas y el desarrollo e informe de la AEF iniciando con el análisis de criterios de procedencia.

**Derecho de Petición, Quejas, Denuncias y Solicitudes - PQDS:** Es el mecanismo mediante el cual cualquier persona, control de medios, a solicitud de las corporaciones públicas, veedores u otros organismos de control, notifican o dan aviso por cualquier medio (verbal, escrito o por medio electrónico), a la Contraloría Territorial de hechos o conductas con las que se puedan estar configurando un posible manejo irregular o un eventual detrimento de los bienes o fondos públicos de los sujetos o puntos de control determinados por acto administrativo por cada órgano de control y donde el asunto o materia auditada sea de su competencia.

**Denuncia fiscal.** En el control fiscal, la denuncia está constituida por la narración de hechos constitutivos de presuntas irregularidades por el uso indebido de los recursos públicos, la

mala prestación de los servicios públicos en donde se administren recursos públicos y

Sociales, la inequitativa inversión pública o el daño al medio ambiente, puestos en conocimiento de los organismos de control fiscal, y podrá ser presentada por las veedurías o por cualquier ciudadano.

**Memorando de Asignación de la AEF:** Documento mediante el cual se formaliza la asignación e inicio de las AEF programadas en el PVCFT.

**Roles del Equipo de Trabajo:** Son los contemplados en la GAT versión 3.0 o la que la sustituya o modifique. Supervisor, Líder Equipo de Trabajo, Auditor, Expertos.

**Observación o Hallazgo.** La observación o hallazgo, es un hecho relevante que se constituye en un resultado determinante en la evaluación de un asunto en particular, al comparar la condición (Situación detectada - Ser) con el criterio (Deber ser). Igualmente, es una situación determinada al aplicar pruebas de auditoría que se complementará estableciendo sus causas y efectos.

**Fuentes de Criterio y criterios.** Puntos de referencia o parámetros utilizados para evaluar el asunto o materia en cuestión, son las fuentes de criterios adecuados a las circunstancias de la misma y a la naturaleza jurídica del sujeto o punto de control auditado.

**Causas.** Representa la razón básica (o las razones) por la cual ocurrió la condición o el motivo del incumplimiento del criterio o norma.

**Efectos**. Consecuencias que generó o generaron las desviaciones normativas y que dan lugar a la observación o hallazgo.

**Derecho de Contradicción**. Es la respuesta del sujeto vigilado a las observaciones impetradas por la contraloría territorial, las cuales deben ser analizadas y evaluadas por el equipo de trabajo y considerar su pertinencia.

**Pronunciamiento de la Contraloría**. Es la posición adoptada por el Equipo de Trabajo, en cada observación comunicada y que sustenta los alcances o connotaciones.

**Beneficios de Control Fiscal Territorial - BCFT.** Impacto positivo en el sujeto, punto de control y/o en la comunidad, generado por una actuación de la Contraloría Territorial, derivado del control fiscal, de las acciones de mejora implementadas por los sujetos y puntos de control como consecuencia de las observaciones, hallazgos y pronunciamientos emitidos de las actividades de control social y participación ciudadana, cuantificables o cualificables y que exista una relación directa entre la acción de mejoramiento y el beneficio.

**Mesas de Trabajo.** Espacios de diálogo y análisis periódicos que se desarrollan durante todo el proceso de la AEF, para compartir conocimiento e información, para interactuar y compartir técnicas y experiencias, con el propósito de obtener visión conjunta e integral del vigilado mediante la aplicación articulada y simultánea de técnicas y procedimientos, mejorando los canales de comunicación y validando en equipo el desarrollo y ejecución del trabajo realizado. Estos resultados se registran en el Modelo 02-PF Ayuda de memoria.

**Papeles de Trabajo:** Son los registros efectuados por el auditor de la información obtenida en el desarrollo de la AEF. En éstos se consignan las evidencias que fundamentan las

observaciones, los hallazgos, opiniones y conceptos. Respaldan el informe, sirven como

fuente de información y facilitan la administración de la AEF. Se pueden registrar en papel, en formato electrónico u otros medios.

**Plan de mejoramiento.** Son las acciones que debe tomar la administración con base en los resultados de AEF para corregir situaciones observadas por la Contraloría Territorial (Glosario de la GAT).

# CONDICIONES GENERALES

* 1. **La decisión de adelantar una Actuación Especial de Fiscalización - AEF, estará determinada por la observancia de alguno de los siguientes criterios:**
     + Que sea incluido previamente en el instrumento de planificación de la vigilancia y el control fiscal de la respectiva contraloría.
     + Que sea autorizado expresamente por el Contralor Territorial que demanda acción inmediata.
     + Que se origine en alertas de control interno, denuncia ciudadana, medios de comunicación social o información de cualquier entidad del sector público, que tenga relevancia en la gestión fiscal, social o ambiental; o en alertas o informes de analítica de datos generadas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata - que supongan un riesgo de afectación al patrimonio público.
     + Que se trate de recursos destinados a la atención de desastres o emergencias, cuya fiscalización se requiera de forma inmediata y que sean de su competencia.
     + Que se trate de cualquier hecho específico que comporte presunta gestión fiscal irregular, en la que se requiera un ejercicio auditor inmediato para preservar y asegurar la información que esté en poder o control del gestor fiscal.
     + Que provenga de alarmas de presunta gestión fiscal irregular generadas en los observatorios a los sistemas de información e indicadores o en la consulta de información de otras autoridades de control o de inspección y vigilancia.

# Lineamientos de Operación.

El Equipo de Trabajo, deberá seleccionar para cada caso en particular cuáles de los aspectos de los siguientes lineamientos se deben considerar para soportar el desarrollo de las Actuación Especial de Fiscalización, de conformidad con su alcance y naturaleza, así:

# Enfoque financiero de la AEF

En circunstancias particulares una AEF puede requerir un enfoque financiero como consecuencia de que se requerirá emitir un pronunciamiento sobre una cuenta o partida particular. Para estos casos las ISSAI 2000-2899 de Auditoría Financiera y la guía 2900; incluyen la ISSAI 2805 Consideraciones Especiales -Auditorías de un solo Estado Financiero o de un Elemento, Cuenta o Partidas Específicas de un Estado Financiero (NIA 805 Revisada). La cual puede ser aplicada para realizar una AEF por medio del desarrollo de un enfoque financiero.

# Enfoque de cumplimiento de la AEF

Las ISSAI aplicables para este tipo de AEF son: ISSAI 400 e ISSAI 4000; las cuales establecen que la auditoría puede realizarse para proporcionar una seguridad razonable o una seguridad limitada.

La AEF es una acción de control fiscal breve y sumaria que debe dar respuesta rápida frente a un hecho o asunto que llegue a conocimiento de la contraloría territorial. En este sentido las ISSAI permiten adaptar el trabajo para desarrollar una AEF para dar respuesta rápida y a menor costo aplicando procedimientos más enfocados al tema que se está revisando, que a la identificación de riesgos y evaluación de controles como es requerido obligatoriamente en un aseguramiento razonable, esto se logra por medio de la obtención de una seguridad limitada.

# Condiciones generales complementarias

* Dentro del proceso de la AEF, la atención se centra en la determinación y validación de hallazgos especialmente con incidencia fiscal.
* Los tiempos de ejecución del procedimiento serán definidos en el memorando de asignación y podrán ser ajustados en cualquier momento de la AEF.
* La atención de estas Actuaciones Especiales de Fiscalización antes de ser activadas deben estar incorporadas dentro del PVCFT de la vigencia.
* La competencia para el adelantar la Actuación Especial de Fiscalización será de quien determine el contralor territorial, de acuerdo a la estructura organizacional de cada contraloría territorial.
* El Equipo de Trabajo, tendrá en consideración los riesgos asociados a la materia objeto de evaluación en la AEF, para direccionar de manera asertiva su enfoque.
* Cuando no se detecten observaciones de ningún tipo, se emitirá el informe final respectivo.

# DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

**5.1 Actividades previas (Etapa de planeación)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ítem** | **Descripción de la Actividad** | **Responsable Área - Cargo** | **Registro** |
| 1. | Recibir la información o antecedente que amerite ser fiscalizada a través de una Actuación Especial de Fiscalización AEF y remitirla al Contralor Auxiliar o Sub-contralor y Responsable de Control Fiscal (Proceso Auditor) previo estudio y análisis.  **Nota.** Si se trata de una denuncia fiscal - DF, se debe remitir la valoración de la petición que determine que se trata de una DF. | Participación Ciudadana | Información y/o documentos de antecedentes. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 2. | Realizar el examen previo de procedencia de la Actuación Especial de Fiscalización AEF.  **Nota.** Si se determina el asunto como procedente, continúa con las actividades de lo | Contralor Auxiliar o Sub-contralor y Responsable de Control Fiscal (Proceso Auditor) | Radicación de la PQDS, Papel de Trabajo PT 27- AEF Análisis de  procedencia, la comunicación oficial al |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ítem** | **Descripción de la Actividad** | **Responsable Área - Cargo** | **Registro** |
|  | contrario se informa al peticionario o denunciante. |  | peticionario o denunciante si es el caso |
| 3. | Aprobar la realización de la Actuación Especial de Fiscalización - AEF.  **Nota.** Sí se aprueba la realización de la AEF, se continua con las actividades, de lo contrario se informa al peticionario o denunciante. | Contralor Territorial | Comunicación oficial al Proceso Auditor para programar e incluir en el PVCFT la AEF y al peticionario si es el caso |
| 4. | Elaborar y comunicar el memorando de asignación. | Jefe de Control Fiscal o Supervisor | Memorando de asignación AEF |
| 5. | Elaborar y entregar la declaración de independencia, para su firma. | Jefe de Control Fiscal o Supervisor y Equipo de Trabajo | Modelo 01-PF Declaración de independencia. |
| 6. | Comunicar al Sujeto de vigilancia el inicio de la AEF y remitirle la Carta de Salvaguarda indicando que debe ser suscrita y entregada el último día de la etapa de ejecución de la AFE | Jefe de Control Fiscal o Supervisor | Modelo 17-AC Carta de Salvaguarda |
| 7. | Identificar y caracterizar los riesgos y controles asociados el tema o asunto de la AEF. | Equipo de Trabajo | Papel de Trabajo PT 28- AEF Caracterización riesgos y controles |
| 8. | Elaborar el Plan de trabajo y Programa de la AEF | Equipo de Trabajo | Modelo 02-PF Ayuda de memoria |
| 9. | Revisar y aprobar el Plan de Trabajo y Programa de la AEF  **Nota.** Si aprueba el Plan de Trabajo se continúa con las actividades, de lo contrario solicita al Equipo de Trabajo los ajustes. | Supervisor | Modelo 02-PF Ayuda de memoria - Plan de trabajo aprobado |

# 5.3 Desarrollo de la AEF (Etapa de ejecución e informe)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ítem** | **Descripción de la Actividad** | **Responsable Área - Cargo** | **Registro** |
| 10. | Aplicar procedimientos, pruebas y obtención de evidencias, y cuando procede, realizar visita técnica de campo.  **Nota.** Una vez concluido el trabajo de campo y la aplicación de pruebas, se solicita la carta de salvaguarda firmada. | Equipo de Trabajo | Papel de trabajo del auditor, Modelo 02-PF Ayuda de memoria y Modelo 17-AC Carta de Salvaguarda |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 11. | Realizar mesa de trabajo para estructuración de observaciones | Supervisor Equipo de Trabajo | Modelo 02-PF Ayuda de memoria de estructuración de |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ítem** | **Descripción de la Actividad** | **Responsable Área - Cargo** | **Registro** |
|  | **Notas:**   * Una vez obtenidas y aprobadas las observaciones con sus presuntas incidencias fiscales, penales, disciplinarias, se comunicarán al gestor fiscal para que ejerza el derecho de contradicción, presente sus argumentos y los soportes de sus afirmaciones. * Si no hay observaciones se emite informe final |  | observaciones |
|  | Analizar la respuesta a cada observación y |  |  |
|  | decidir si se configura en hallazgo |  |  |
|  | administrativo con sus correspondientes |  |  |
|  | connotaciones o alcances o se desvirtúan, |  |  |
| 12. | aportando las pruebas pertinentes en medio físicas y/o digitales. | Equipo de Trabajo | Modelo 02-PF Ayuda de memoria |
|  | **Nota.** Si dentro de los términos concedidos al |  |  |
|  | sujeto o punto de control, no ejerce el derecho |  |  |
|  | de contradicción quedará en firme el informe |  |  |
|  | final con los ajustes correspondientes. |  |  |
| 13. | Elaborar el informe final debidamente argumentado y remitirlo al Comité o instancia de revisión y aprobación. | Supervisor Equipo de Trabajo | Proyecto Informe Final Ver Modelo 19-AEF Modelo informe final |
| 14. | Firmar el informe final una vez revisado y ajustado y comunicarlo al sujeto o punto de control. | Contralor Territorial o instancia competente | Informe Final de la AEF, Oficio de Comunicación al sujeto o punto de control y respuesta al denunciante. |
| 15. | Realizar los traslados ante las autoridades competentes cuando la connotación es diferente a la administrativa: Fiscal, Disciplinaria, Penal. | Equipo de Auditoria Supervisor o quien haga sus veces | Modelo 07-PF Traslado de hallazgos fiscales. |
| 16. | Remitir a la corporación administrativa correspondiente por correo electrónico o en forma escrita. | Supervisor o quien haga sus veces | Comunicación a la Corporación administrativa. |
| 17. | Publicar el informe final en la página web de la entidad | Supervisor o quien haga sus veces | Oficina de comunicaciones o quien haga sus veces |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 18. | Verificar que la suscripción y publicación del Plan de mejoramiento sobre los hallazgos comunicados, se haya realizado dentro de los términos establecidos. | Líder del Equipo de Trabajo | Según lo establecido por cada contraloría territorial. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ítem** | **Descripción de la Actividad** | **Responsable Área - Cargo** | **Registro** |
|  | **Nota.** En caso de no envió del plan de mejoramiento dentro de términos, se solicitará apertura de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal - PASF, según lo establecido en el Decreto 403 de 2020 articulo 81 literal c). |  |  |
| 19. | Alistar y entregar el expediente de la AEF conforme a las tablas de retención documental de forma escrita o virtual como se encuentre establecido en cada contraloría territorial. | Líder de Equipo de Trabajo - Equipo Auditor | Oficio de remisión al archivo general de la Contraloría Territorial o diligenciamiento en la red interna de la misma. |