



CIRCULAR EXTERNA No. 042 DEL 2001

(23 de agosto)

Señores

REPRESENTANTES LEGALES, SECRETARIOS DE HACIENDA, JEFES DE ÁREAS FINANCIERAS Y CONTABLES Y JEFES DE CONTROL INTERNO, ASESORES, COORDINADORES, AUDITORES INTERNOS O QUIEN HAGA SUS VECES EN LOS ENTES PUBLICOS DE LOS NIVELES NACIONAL Y TERRITORIAL.

REFERENCIA: Por la cual se establecen las actividades mínimas a realizar por los jefes de control interno o quienes hagan sus veces con relación al control interno contable y la estructura de los informes establecidos en la Resolución 196 de 2001 de la CGN.

1. JUSTIFICACIÓN

La Contaduría General de la Nación como ente regulador, en el contexto del Sistema Nacional de Control Interno, unificó en la Resolución 196 del 23 de julio del año 2001, publicada en el Diario Oficial No. 44.505 del 1 de agosto de 2001, la normatividad relacionada con el diseño e implantación de la política sobre control interno contable de que trata el literal k) del artículo 3º de la Ley 298 de 1996.

Igualmente, el Decreto 1537 del 26 de julio de 2001 establece políticas generales de control Interno tendientes a garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia de la gestión pública, así como instrumentos que fortalezcan y faciliten el desarrollo y evaluación de los sistemas de Control Interno de las entidades tanto del Nivel Nacional como Territorial del Estado, específicamente la necesidad de la valoración de los riesgos en los procesos institucionales.

En el Decreto 2145 de 1999, se estableció que dentro del informe que el Presidente de la República debe presentar al inicio de cada legislatura al Congreso de la

República, de que trata el artículo 189 de la Constitución Política, se incluirá un acápite sobre el avance del Sistema de Control Interno del Estado, el cual contendrá entre otros aspectos, lo relacionado con el Control Interno Contable, de acuerdo con los parámetros indicados por el Contador General de la Nación.

En razón a que de los informes remitidos a la Contaduría General de la Nación por los jefes de control interno de los entes públicos de los niveles nacional y territorial por las vigencias 1998, 1999 y 2000, se establece que siguen prevaleciendo serias deficiencias en la información financiera, económica y social, se hace necesario orientar el trabajo de las oficinas de control interno o quienes hagan sus veces en la evaluación de áreas específicas según los ciclos de que trata el artículo 9º de la citada Resolución 196 de 2001.

De otra parte, se hace necesario orientar, dentro del proceso de evaluación correspondiente, el diseño y contenido de los informes a que hace referencia el artículo 12 de la Resolución 196 de 2001, a fin de que aporten a la dirección de la entidad elementos necesarios y suficientes para el mejoramiento de la valoración de riesgos en el proceso de la gestión financiera y la efectividad de sus actividades de control para su correspondiente neutralización y por ende mejora en la calidad de la información que soporte la decisiones de la entidad, los procesos de apalancamiento y demás necesidades financieras.

2. OBJETIVOS

2.1 General

Desarrollar algunos aspectos de la Resolución 196 de 2001, con el fin de orientar una mejor evaluación del control interno contable de la entidades y organismos públicos a través de la determinación de las actividades básicas a desarrollar por parte de las oficinas de control interno o quienes hagan sus veces.

2.2 Específicos

2.2.1 Garantizar que la información financiera, económica y social de los distintos entes públicos se emita con sujeción a los postulados de confiabilidad y utilidad social y el requisito de oportunidad.

2.2.2 Definir las actividades mínimas de evaluación del control en el proceso de gestión financiera, que deben ser realizadas por la oficina de control interno o quien haga sus veces para garantizar la existencia y efectividad de controles eficientes, eficaces y económicos. (art. 9º Ley 87 de 1993).

2.2.3 Impartir las pautas generales para facilitar la lectura y tabulación de los informes sobre el control interno contable que deben emitir el jefes de la

oficina de control interno o quien haga sus veces al representante legal de la entidad, con el propósito de realizar los correctivos correspondientes.

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La presente norma debe ser aplicada por los responsables del control interno contable de que tratan los artículo 4º, 5º y 6 de la Resolución 196 de 2001.

4. ANÁLISIS Y DOCUMENTACIÓN DE LOS PROCESOS FINANCIEROS Y CONTABLES

En el contexto de la política trazada por el Gobierno Nacional, a través, del Departamento Administrativo de la Función Pública según el mandato del Decreto 1537 de 2001 y la Guía para la Elaboración de Manuales de Procedimientos, el análisis y documentación de los procesos financieros y contables, requiere la aplicación de una metodología con enfoque sistémico de tal forma que cada proceso interactúe con los demás con un único fin. Su estructuración deberá tener como fundamento:

– La identificación de procesos

Sucesión de *Actividades* interdependientes orientada a la consecución de un *resultado* destinado a un *cliente* interno o externo, en la que se agrega valor a un *insumo* y contribuye a la satisfacción de una necesidad. Para efectos del Sistema de Contabilidad Pública, las entidades obligadas deben identificar al menos los procesos que le permitan el diseño y mantenimiento del Sistema, el desarrollo del proceso operativo Contable, la consolidación y/o agregación de información y la implementación del Control Interno Contable así como los demás procesos que sean necesarios conforme se desarrolle la función de la Entidad.

En la determinación estructural de los procesos financieros y contables se debe tener en cuenta los ciclos establecidos en el artículo 9º numeral 1º de la Resolución 196 de julio 26 de 2001 (Planeación, Presupuesto, Rentas y/o Cuentas por Cobrar – Ingresos, Nómina, Adquisiciones o Compras, Deuda Pública, Tesorería, Cuentas por Pagar, Activos Fijos, Inversiones, Costos, Archivos y Documentación) y el necesario orden lógico de acuerdo a cada una de las fases del proceso contable (reconocimiento, valuación y revelación), las que se describen brevemente a continuación:

A. Fase de Reconocimiento. Esta fase se presenta cuando surge un hecho económico nuevo, es decir, cuando existe de por medio una transacción que afecta la situación financiera, económica o social del ente público. En esta fase podemos identificar las siguientes etapas:

Identificación: Etapa en la que se determina la ocurrencia de hechos o transacciones que afectan la estructura financiera, económica o social y por lo tanto debe ser objeto de contabilización. En esta etapa se busca evaluar que la totalidad de los hechos sean de conocimiento del área contable para su clasificación y registro oportuno.

Clasificación: Etapa en la que de acuerdo con las características de la operación, se determina la ubicación dentro del Catálogo de cuentas, de acuerdo a su naturaleza. En esta etapa se debe evaluar que el hecho financiero, económico o social a registrar, cumpla con todos los elementos que le son propios a la cuenta en la cual se pretende clasificar.

Medición: Una vez identificado y clasificado un hecho, se determina la unidad de medida, su cuantía a costo histórico, producción o consumo por la cual se debe registrar la operación.

Registro: Etapa en la que se elaboran los comprobantes de contabilidad y se efectúan los registros en los libros de contabilidad.

Fase de Valuación. Esta fase se presenta cuando, una vez realizada y registrada a valor histórico la transacción económica, se requiere que de acuerdo a las normas contables que le son aplicables, se refleje contablemente las situaciones económicas que afecten el valor inicial de la transacción. Se consideran las siguientes etapas:

Identificación: Establecer las partidas objeto de valuación, de conformidad con las normas técnicas.

Clasificación: Determinación de las partidas sujetas a valuación de conformidad con el catálogo de cuentas del Plan General de Contabilidad Pública – PGCP.

Medición: Establecer la cuantía de la operación por efecto de aplicación de las normas valuativas.

Registro. Elaboración del comprobante de contabilidad donde se resumen las operaciones por efecto de aplicación de las normas valuativas así como su registro en los libros de contabilidad .

C. Fase de Revelación. Es el resultado del proceso contable expresado en el diseño y entrega oportuna de estados e informes contables que deben contener la discriminación básica y adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de los hechos; permitir a los usuarios construir indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informar sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos del ente público. Se estructura en las siguientes etapas:

Análisis de la información: Corresponde a la verificación de la información producida durante las fases precedentes del procesos contable para verificar su consistencia y confiabilidad, detectando así las cifras sujetas a ajustes y/o

reclasificaciones y las situaciones que ameriten ser explicadas en las notas a los Estados. Lo anterior con el objetivo de determinar, entre otras situaciones:

- Existencia de saldos por depurar, ajustes y reclasificaciones de partidas a la cuenta de saldos en investigación administrativa o a cuentas de orden.
- Tendencias constantes o ascendentes de algunas cuentas, en diferentes periodos, por ejemplo deudores, principales y subalternas, Cuentas por pagar, deuda pública, ajustes por inflación y depreciaciones globales, etc.

Preparación de los Estados Contables: Se determinará su estructura, clasificación de partidas según su disponibilidad, exigibilidad, etc., de acuerdo con las normas técnicas previstas en el acápite 1.2.7.3. del Plan General de Contabilidad Pública y las políticas de información financiera y contable establecidas para cada ente público en particular. Ha de tenerse en cuenta la verificación de los saldos de los libros frente a Estados e Informes producidos.

– **La identificación de Actividades**

Desarrollan los procesos. Conjunto de procedimientos y tareas conducentes a una acción administrativa y operativa. Para efectos contables, se deben definir las actividades necesarias para ejecutar los procesos inherentes al Sistema de Contabilidad Pública, así como las actividades que se constituyen en áreas claves para garantizar una ejecución exitosa de los procesos.

– **Definición de Procedimientos**

Establecen la forma de realizar las actividades. Constituyen un conjunto de especificaciones y ordenamiento de las tareas requeridas para cumplir una actividad perteneciente a un proceso, que varía de acuerdo con los requisitos y el tipo de resultado esperado. Es de gran importancia definir claramente los procedimientos contables que garanticen un desarrollo pormenorizado de las actividades identificadas en el Proceso.

– **Definición de Tareas**

Ejecutan los procedimientos. Constituye los pasos a seguir para llevar a cabo los procedimientos contables; se deben definir claramente los métodos que deben utilizar los funcionarios responsables en la ejecución de las tareas, garantizándose así su adecuada realización.

– **Indicadores**

Se deben diseñar en el contexto de la Guía sobre el diseño de Indicadores de Gestión emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5º del Decreto 1537 de 2001, los indicadores propios para los procesos financieros y contables en el marco de los conceptos y procedimientos establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública – PGCP.

5. ACTIVIDADES MINIMAS O BASICAS DE CONTROL

Las actividades de control interno contable deben evaluarse en el contexto de las directivas administrativas para manejar los riesgos asociados con los objetivos establecidos para cada actividad significativa. En la evaluación, se considerará si las actividades de control se relacionan con el proceso de valoración de riesgos financieros y, si son apropiadas para asegurar que las directivas de la administración se están cumpliendo.

El jefe de la Oficina de control interno o quien haga sus veces en el proceso de evaluación del control interno contable deberá contemplar como actividades mínimas o básicas las siguientes:

- 5.1.** Verificación de la existencia de un adecuado ambiente de control interno contable; estado de la operacionalización de los elementos del sistema de control interno contable, que incluye, entre otros, la administración o valoración de riesgos, las actividades de control establecidas para su neutralización; la existencia de los procesos y procedimientos propios de la gestión financiera debidamente documentados y actualizados; y la retroalimentación, que incluye el verificar la adopción y cumplimiento de los planes de mejoramiento continuo; lo anterior con base en los criterios establecidos por el Consejo Asesor del Gobierno en materia de Control Interno.
- 5.2.** Al evaluar la existencia y efectividad de las Actividades de Control para el Proceso y Sistema de Contabilidad Pública, en el contexto de los ciclos establecidos en el artículo 9º de la Resolución 196 de 2001, se deberán verificar como mínimo los siguientes aspectos específicos:
 - La existencia y cumplimiento de políticas y planes sobre necesidades de información presupuestal, contable y financiera.
 - Comprobar la existencia de los Libros de Contabilidad debidamente registrados según lo establecido en el acápite 1.2.7.2. del Plan General de Contabilidad Pública, el ordenamiento y disposición de los respectivos documentos fuente o soporte y la fecha a la cual se lleva el registro de las operaciones de la entidad.

- Determinar la existencia de planes de trabajo y procedimientos específicos que permitan la eficiencia de los flujos de información desde los procesos proveedores hacia el Proceso de Contabilidad de forma oportuna.
- Verificar la causación oportuna de ingresos, gastos y costos, según la naturaleza del ente público.
- La existencia y efectividad de procedimientos administrativos para establecer la responsabilidad de registrar los recaudos generados, la elaboración oportuna de informes relacionados, la autorización de los soportes por funcionarios competentes, manejo de cajas menores o fondos rotatorios y sus respectivos arqueos periódicos.
- Establecer la existencia de las conciliaciones de saldos del Disponible e Inversiones, entre las áreas de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería, examinar los tiempos de respuesta y oportunidad en la entrega de la información.
- Verificar, si es del caso, la existencia de mecanismos de control para la colocación y redención de Inversiones y sus actividades relacionadas.
- Establecer la existencia y efectividad de medidas para la salvaguarda de los activos fijos; realización periódica de toma física de inventarios y conciliación de saldos con la Contabilidad.
- Medidas de protección para la guarda y custodia de los activos, valores, títulos valores, especies venales, cheques girados, chequeras, cheques anulados, tarjetas magnéticas, sellos y protectores, claves de cajas fuertes, y demás bienes asociados al manejo del disponible.
- Determinar la existencia y funcionalidad de procedimientos para la Elaboración, revisión y depuración oportuna de las conciliaciones bancarias que implique control sobre la apertura y funcionamiento de cuentas bancarias y/o de ahorros.
- Determinar la adopción y cumplimiento de las políticas relacionadas con la incorporación de los inmuebles, vehículos automotores y demás bienes al Patrimonio de la entidad, lo que incluye seguimiento sobre su legalización y valoración actualizada.
- Evaluar la existencia de procesos de depuración de Rentas y Cuentas por Cobrar de vigencias anteriores, que permita llegar a saldos reales.

- Determinar la existencia y pertinencia de procedimientos de control para soportar la conciliación de saldos relacionados con los valores correspondientes a Pensiones de Jubilación –cálculos actuariales-, cesantías consolidadas y sus intereses, operaciones de Crédito Público y manejo de Deuda, retenciones tributarias y demás pasivos que de acuerdo con la naturaleza de la entidad se consideren significativos.
- Determinación de la existencia y cumplimiento de planes de compras, funcionamiento de comités de adquisiciones y cumplimiento de las políticas sobre los procesos de contratación de adquisición de bienes y servicios.
- Evaluar, de acuerdo con los requerimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, el proceso adelantado por el área financiera y Contable del ente público, para lograr la conciliación de saldos recíprocos con las entidades y cuentas relacionadas de que trata el formato CGN – 002. Este proceso debe incluir la realización de confirmación de saldos a través de *circularizaciones* periódicas entre las entidades objeto de conciliación.

Las anteriores actividades se realizarán sin perjuicio del cumplimiento de todas aquellas, que de acuerdo con la naturaleza del ente público, la recurrencia del trabajo de evaluación de Control Interno Contable, la disponibilidad de recursos y el respectivo Plan de Auditoría, considere pertinente realizar la respectiva Oficina de Control Interno.

6. CONTENIDO DE LOS INFORMES

De acuerdo con el artículo 12 de la Resolución 196 de 2001, la estructura de los informes allí establecidos será:

6.1. ESTRUCTURA DEL INFORME EJECUTIVO ANUAL E INTERMEDIOS.

Deberá incluir, al menos, los siguientes elementos:

a- **Título.**

b- **Fecha de emisión.**

c- **Destinatario.**

d- **Introducción:**

- Asuntos materia del trabajo, con indicación del período que cubre y de la entidad evaluada.
- Identificación de las fuentes de la evidencia obtenida.
- Identificación de los procedimientos aplicados y manifestación de la fecha hasta la cual se practicaron.

- Descripción de las limitaciones en el alcance, sentido o propósito de los procedimientos, si los hubiere.
- e- **Conclusiones**, referidas a los siguientes aspectos de mayor significación:
- La eficacia, eficiencia y economía de los controles asociados al proceso contable.
 - La integridad, confiabilidad, oportunidad y utilidad social de la información financiera.
 - El cumplimiento de las políticas contables y financieras externas e internas, haciendo énfasis en las actividades mínimas de que trata el numeral 4º de esta Circular Externa.
 - La diligencia de los responsables del control interno contable en la adopción de los correctivos, sugeridos, haciéndose énfasis en las observaciones reiterativas no adoptadas por la administración.
- f- **Observaciones y recomendaciones**, descripción clara y precisa de las debilidades de mayor significación que subsisten en el proceso de la gestión financiera y sus respectivas recomendaciones, base para la estructuración del respectivo plan de mejoramiento.
- j- **Nombre completo y firma** del jefe de control interno, auditor interno o quien haga sus veces.

La evaluación integral del control interno contable expresada en estos informes, consistirá en la manifestación de que la información financiera, económica y social, de acuerdo con la evidencia obtenida y el cumplimiento del correspondiente plan de mejoramiento, es confiable, oportuna y útil socialmente, expresándose en el acápite de observaciones y recomendaciones las debilidades que existen por mejorar.

Cuando el informe se apoye en forma sustancial en el concepto de terceros que verse sobre evidencia a la cual no se tenga acceso o cuya evaluación sólo pueda hacerse por profesionales especialmente calificados, en el informe deberá revelarse esa situación.

6.2. ESTRUCTURA DEL INFORME DE GESTION. Debe contener, al menos, los siguientes elementos:

- a- **Título.**
- b- **Fecha de emisión.**
- c- **Destinatario.**
- d- **Restricciones a su circulación, si las hubiere.**
- e- **Una descripción de la gestión** realizada por la Oficina de Control Interno que versará sobre asuntos tales como:
 - 1. Periodo objeto del informe (mensual, bimestral, trimestral, cuatrimestral).
 - 2. Criterios utilizados para planear y ejecutar el trabajo, explicando, entre otros aspectos, la forma como se hubiesen ponderado los riesgos en el proceso de

la gestión financiera, determinado los niveles de seguridad o precisión y definida la rotación de énfasis.

3. Manifestación de las principales labores desarrolladas, de los logros alcanzados y de las dificultades que se hubiesen afrontado para realizar cabalmente sus funciones. Explicación de las causas de desviación entre lo planeado y lo ejecutado.

- f- **Enumeración de recomendaciones** para mejorar la eficacia y eficiencia de la oficina o unidad de coordinación de control interno, en el seguimiento al control interno contable, así como la calidad de la comunicación de ésta con los diferentes órganos, servidores públicos de la entidad evaluada.
- g- **Nombre completo y firma** del jefe de control interno, auditor interno o quien haga sus veces.

6.3. ESTRUCTURA DE LAS OBSERVACIONES. Debe contener, al menos, los siguientes elementos:

- a- Título.
- b- Fecha de emisión.
- c- Destinatario. Las observaciones deberán dirigirse al servidor público o área funcional de la entidad estatal que sea competente para resolver sobre ellas y, de ser el caso, a su superior, según la materialidad de la misma.
- d- Restricciones a su circulación, si las hubiere.
- e- Descripción de los hechos que constituyen su objeto, indicando si se trata de error, irregularidad, fraude, acto ilegal, condición reportable, deficiencia significativa del control interno contable y, de ser posible, la identificación del autor de los mismos.
- f- El criterio o parámetro al cual debieron sujetarse los hechos materia de las observaciones.
- g- Propuesta de los correctivos que se consideren pertinentes.
- h- Nombre completo y firma del jefe de control interno, auditor interno o quien haga sus veces.

6.4. REEMISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE INFORMES.

Presentado un informe no podrá ser reemitido. Si fuere necesario modificarlo se procederá a la emisión motivada de uno nuevo, expresándose claramente que se trata de la actualización de uno anterior, con indicación de su fecha y sentido original.

6.5. DIFUSIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS INFORMES.

Los Informes ejecutivos anuales se darán a conocer a las autoridades establecidas en el Decreto 2145 de 1999 y servirán de base para el trabajo que realicen las contralorías, General de la República y territoriales, en los términos de la normatividad vigente expedida para la rendición de la cuenta fiscal anual.

Los Informes de Gestión y las observaciones se darán a conocer únicamente a sus destinatarios y a las autoridades cuando éstas lo soliciten en desarrollo de sus funciones. Los informes relacionados con el control interno contable, emitidos por Jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces no podrán ser utilizados para propósitos distintos de los expresamente indicados en ellos, en el marco de lo establecido por el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, que a su tenor literal dispone:

ARTICULO 14o. INFORME DE LOS FUNCIONARIOS DEL CONTROL INTERNO

Los informes de los funcionarios de control interno tendrán valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales cuando las autoridades pertinentes así lo soliciten.

6.6. INTERPRETACIONES SIGNIFICATIVAS. Cuando entre el criterio de la oficina o unidad coordinadora de control interno y el de los jefes o directores de la distintas áreas contables y financieras de la entidad u organismo estatal, hubiere discrepancias de interpretación que tengan un efecto material y éstas no se pudieren resolver con arreglo a las normas propias del control interno, se harán las revelaciones del caso en los informes.

7. VIGENCIA

La presente Circular Externa rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y será aplicada por todos los entes públicos de los niveles nacional y territorial, sustituye en todo su contenido a la Circular 031 de 2000.

Cordialmente,

FRANCISCO SALAZAR MARTIN
Contador General de la Nación