La Contraloría de Bogotá D.C. ha entendido que el control numérico legal no es suficiente para el ejercicio de la vigilancia y el control fiscal, máxime cuando la Constitución Política incluyó el ejercicio del control financiero, de gestión y de resultados.

En los procedimientos del Sistema de gestión de la Calidad certificado, este órgano de control ha establecido una herramienta denominada (matriz) metodología de calificación de la gestión fiscal, utilizada como instrumento que aplica los componentes y factores involucrados en la evaluación de los sistemas de control con el propósito de emitir el fenecimiento de la cuenta.

Para calificar la gestión fiscal bajo parámetros cuantitativos, y de acuerdo con los lineamientos de la Guía de Auditoría Territorial GAT, esta herramienta permite obtener los resultados agregados de la evaluación de los componentes y factores a evaluar, por tal razón, es una guía de apoyo técnico para el Auditor. Ese resultado debe ser coherente con la situación encontrada en la auditoría, cuyos resultados estén debidamente soportados y justificados en los papeles de trabajo.

Dicha matriz ayudará a interpretar los resultados de la calificación de la gestión fiscal, considerando la cadena de valor público y los principios de la gestión fiscal como se observa en <http://intranet.contraloriabogota.gov.co/abc/metodologia-fiscal>, donde se encuentran los instructivos dispuestos para tal fin.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, economía, eficacia, equidad y la valoración de los costos ambientales, de manera que, permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados, es decir, 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.

Así mismo, que permita identificar a los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales, y entre entidades territoriales, y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de éstos.

**Eficiencia:** es conseguir la mejor relación posible entre los resultados obtenidos por una organización, programa, proyecto, actividad o función y los recursos empleados para alcanzarlos.

La evaluación de la eficiencia examina si la relación entre recursos y resultados es óptima, tanto en cantidad y calidad como en oportunidad. Es un análisis cuantitativo y cualitativo del modo en que se han utilizado los recursos para alcanzar sus objetivos, así como de sus sistemas de gestión y control y de sus procedimientos.

¿Qué evalúa?

1. La utilización de recursos por encima del estándar establecido.
2. La existencia de duplicidad de tareas o la ejecución de trabajos inútiles.
3. La ociosidad y/o el sobredimensionamiento de lo planeado y/o establecido.
4. La realización de actuaciones en plazos superiores a los estándares.
5. La generación de costes adicionales a los proyectados.
6. La existencia de recursos financieros sobrantes de los que no se obtiene una adecuada rentabilidad.
7. La falta de medios materiales que reduce la capacidad de producción.

Como indicador, describe la relación entre dos magnitudes físicas, estableciendo la cantidad de producto o servicio ofrecido dado el nivel de recursos disponibles, o la producción física de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar el nivel de producto. Grado de aprovechamiento de los insumos.[[1]](#footnote-1)

**Economía:** es minimizar el costo de los recursos utilizados para alcanzar los objetivos fijados en una organización, programa, proyecto, actividad o función.

En la evaluación de la economía adquiere una especial relevancia considerar las principales actividades que conforman la adquisición de bienes y servicios, contratación y remuneración del personal, en el sector público.

¿Que evalúa?

1. Comprobación del cumplimiento de los requisitos legales establecidos,
2. Casos de evidente fraude de ley (colusión de empresas, pactos ilícitos extracontractuales, compensación pactada de bajos precios iniciales con posteriores proyectos reformados y obras accesorias, ofertas simuladas, sustitución irregular de materiales, etc.),
3. Contrastar los costos obtenidos con otra información para determinar si aquellos han sido los mínimos posibles, para un producto o resultado de características similares, intentando aproximarse a lo que se denomina precio de mercado o costo razonable.
4. Valorar la racionalidad en la adquisición y aplicación de los recursos.
5. La programación como la ejecución de los gastos públicos debe responder al criterio de economía, uno de los objetivos fundamentales de los responsables de su gestión es reducir significativamente los costos de los recursos necesarios para la gestión, si la entidad fiscalizada consigue dicha reducción, su actuación debería ser calificada como económica y, en caso contrario, de antieconómica.

Como indicador es la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en post del cumplimiento de sus objetivos.[[2]](#footnote-2)

**Eficacia**: es el grado de cumplimiento de los objetivos planteados, cumplimiento de la meta en el plazo estipulado, volumen de bienes y servicios generados en el tiempo.

Dentro de esta categoría se encuentra los indicadores de:

* ***Cobertura****:* grado en que las actividades que realiza, o los servicios que ofrece una institución pública, de carácter mixto, personas naturales o jurídicas que manejen recursos públicos son capaces de cubrir o satisfacer la demanda total.
* ***Focalización****:* niveles de precisión con que las prestaciones y servicios están llegando a la población objetivo previamente establecido.
* ***Capacidad*** *para cubrir la demanda actual:* capacidad para absorber de manera adecuada los niveles de demanda que tienen sus servicios. Indica la demanda real que está siendo satisfecha en las condiciones de tiempo y calidad apropiadas.
* ***Calidad:*** capacidad para responder en forma oportuna y directa a las necesidades de los usuarios, mejorando los atributos y/o características de los servicios. Factores de la calidad:
* Oportunidad
* Accesibilidad
* Percepción de usuarios
* Precisión y continuidad en la entrega de los servicios
* Comodidad
* Cortesía en la atención.[[3]](#footnote-3)

**Equidad**: identifica los receptores de la acción económica y analiza la distribución de costos y beneficios entre los diferentes sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales.

**Valoración de los costos ambientales:** Verificarque los sujetos de vigilancia y control fiscal hayan consideradoy garantizado la cuantificación e internalización del Costo-Beneficio ambiental evalúe y conceptúe.

La MCGF es un instrumento de apoyo y soporte, que permite calificar de manera objetiva y técnica, la gestión fiscal realizada por los Sujetos de Vigilancia y Control Fiscal, para determinar el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía con el fin de fundamentar los conceptos, opiniones y/o pronunciamientos y con base en ellos, emitir el fenecimiento o no de las cuentas rendidas.

**ESTRUCTURA MCGF POR COMPONENTES**

**Componente**: Conjunto de factores que, evaluados de manera global y simultánea, permiten obtener elementos de juicio para emitir una opinión o concepto agregado sobre la gestión fiscal.

Son componentes y factores, los previstos en la (matriz) metodología de calificación de la gestión fiscal vigente para ello.

**Factor:** se refiere a la especificidad a evaluar por parte del auditor, que de acuerdo a su naturaleza conforman un componente**.**

Para el manejo de la matriz de calificación de la gestión fiscal, la Contraloría de Bogotá D.C. diseñó una herramienta electrónica parametrizada donde se registran los resultados de la evaluación, con una*Escala de calificación de cien a cero por ciento (100-0%)*para cada variable. Es necesario precisar que en el factor planes, programas y proyectos, la calificación está determinada por el resultado de la meta que puede sobrepasar el 100%, situación en la cual el auditor debe hacer un análisis sobre las desviaciones significativas en la evaluación dada. No obstante, el resultado consolidado de los principios en este factor, limita la calificación máximo al 100%.

En cada uno de los factores se establecen los aspectos a evaluar bajo la siguiente estructura de información y parametrización:

**ESTRUCTURA DE INFORMACIÓN Y PARAMETRIZACIÓN POR FACTOR**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Fase/Etapa** | **Constante** | **Principio de la gestión fiscal**  | **Resultado de la gestión** | **Calificación** **100% a 0%**  |

Cada factor tiene sus evaluaciones detalladas e independientes, y sus resultados se agregan al consolidado de acuerdo con los parámetros por principio, factor y sistema de control, con base en el cual se determina el concepto de gestión fiscal y el fenecimiento de la cuenta.

**Fase / Etapa:** corresponde a un momento en el desarrollo de una determinada actividad o acción**.**

**Constante:** corresponde al aspecto o temática que permite establecer las variables a calificar.

**Resultado de la gestión:** condición particular a calificar por el auditor que está relacionado con la constante y es el insumo que establece las actividades correspondientes de los programas de auditoría.

**Indicador:** representación cuantitativa (dato o relación entre variables), verificable objetivamente, a partir de la cual se registra, procesa y presenta la información necesaria para medir avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo. El auditor deberá valorar los resultados frente a los referentes establecidos.

**Calificación:** valor cuantitativo que fluctúa entre 100 y 0 que se asigna al resultado de la gestión, dependiendo del comportamiento evidenciado por el auditor.

**ALCANCE DE LA EVALUACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DEL CONTROL FISCAL POR COMPONENTE Y FACTOR**

| **COMPONENTE** | **FACTOR** | **EFICACIA** | **EFICIENCIA** | **ECONOMÍA** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| CONTROL FINANCIERO | Estados Financieros | Busca evaluar y conceptuar si la administración de la entidad consiguió elaborar y presentar sus estados financieros de manera razonable cumpliendo con los atributos de oportunidad, identificación, clasificación, medición y revelación, que permitan a sus usuarios la toma de decisiones. |  |  |
| Control Interno Contable\* | Se evalúa, en forma cuantitativa, el control interno contable, valorando la existencia y el grado de efectividad de los controles asociados con el cumplimiento del marco normativo de referencia, las actividades de las etapas del factor contable, la rendición de cuentas y la gestión del riesgo contable. |  |  |
| Desempeño Financiero | Determina si los resultados logrados se realizaron de conformidad con las metas y objetivos financieros de la entidad  | Establece si en la asignación de recursos fue la más conveniente para maximizar los beneficios financieros. Así mismo, si en la administración de los excedentes de tesorería se logró obtener la mayor rentabilidad posible dentro de los menores rangos de riesgo existentes. |  |
| CONTROL FINANCIERO | Presupuesto de Ingresos | Determina el cumplimiento normativo, el logro de la ejecución del ingreso y del gasto asignado en el presupuesto. |  |  |
| Presupuesto de Gastos (Costos y Gastos |  |  |
| CONTROL DE RESULTADOS (LA INVERSIÓN Y EL GASTO) | Planes, programas y proyectos / Plan Estratégico (Mixtas) | Determina si los resultados alcanzados guardan relación con los objetivos y metas.  | Determina si los resultados obtenidos se realizaron mediante la asignación óptima de recursos. |  |
| Gasto Público | Determina el cumplimiento normativo, de estudios, objeto, productos, bienes y servicios del plan anual de adquisiciones o el que haga sus veces y la coherencia con las metas determinadas. | Valora el uso adecuado de los recursos públicos buscando la máxima racionalidad en la relación costo beneficio. | Valora si la adquisición de bienes y servicios en igualdad de condiciones de calidad y oportunidad, se obtiene al mínimo costo. En cumplimiento de los principios de la contratación. |
| CONTROL DE GESTIÓN | Control Fiscal Interno\* | Determina el cumplimiento de los controles implementados por la entidad para evitar la materialización de los riesgos con el fin de salvaguardar los recursos públicos.  | Determina si los controles diseñados e implementados fueron adecuados, a partir de la aplicación de indicadores de efectividad de los controles.  |  |
| Plan de Mejoramiento | Nivel de cumplimiento de las acciones ejecutadas por el sujeto de vigilancia y control fiscal del plan de mejoramiento formulado. Se evalúa, en forma cuantitativa el nivel de cumplimiento de cada acción.  |  Grado de efectividad de las acciones correctivas y/o de mejora asociadas a la efectividad de controles implementados por el sujeto de vigilancia y control fiscal en la gestión administrativa, que mitigan la posible materialización de los riesgos asociados o evitan que la situación encontrada se vuelva a presentar.  |   |

Fuente: Equipo de trabajo - MCGF

**PONDERACIÓN**

Se puede visualizar en <http://intranet.contraloriabogota.gov.co/abc/metodologia-fiscal>

**\*** En los sujetos de control donde no aplica el desempeño financiero, este porcentaje se le asignará al factor estados financieros de manera automática.

Se considera que una calificación consolidada superior o igual al 75% es satisfactoria y en consecuencia, **se fenece la cuenta**; mientras que una calificación por debajo de este porcentaje, significa que, **no se fenece**. En este último caso, el resultado se soporta con los hallazgos de auditoría que afectan la calificación, como se puede observar en el instructivo y metodología vigentes para tal fin.

**FENECIMIENTO**

Corresponde al resultado consolidado, una vez se han calificado los factores auditados.

Es el pronunciamiento por el cual se pone fin a la revisión de la cuenta rendida a la Contraloría de Bogotá D.C., por los sujetos de vigilancia y control fiscal, se constituye en el resultado agregado de la calificación de la gestión fiscal con fundamento en la evaluación de los principios de la gestión fiscal realizada por los gestores de la administración distrital del manejo de los recursos públicos, puestos a su disposición en condiciones de economía, eficiencia y eficacia. Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas, se levantará el fenecimiento y se iniciará juicio fiscal[[4]](#footnote-4).

Para determinar el fenecimiento, la herramienta vigente para tal fin contempla un consolidado, el cual es determinante para cada uno de los componentes y factores y consolida los respectivos resultados de acuerdo a la medición del cumplimiento de los principios de la gestión fiscal.

Los resultados consolidados de la matriz se agregan en la primera hoja electrónica del libro de Excel, en la cual se consolidan los resultados de la calificación de los factores en términos de los principios de la gestión fiscal; a los componentes y factores se les asigna una ponderación distribuida de 0 a 100% dependiendo de la importancia relativa de cada factor en el Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal, determinada por su impacto y el tipo de matriz pública o mixta aplicable según su naturaleza participación con recursos públicos y estructura de gestión.

En ella se reflejan las opiniones y conceptos producto de la calificación realizada a los resultados, según el factor y componente evaluado, los cuales, agregados integralmente, determinarán el Fenecimiento o No de la cuenta rendida por el sujeto vigilado.

Adicionalmente, se consideran las calificaciones en términos del cumplimiento de los principios de eficacia y eficiencia, para emitir concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno y la eficacia y efectividad del plan de mejoramiento, los cuales contribuyen de manera intrínseca en la calificación de los factores al resultado consolidado para el pronunciamiento del fenecimiento.

**Dinámica para la evaluación del Control Fiscal Interno**



**Fuente:** Equipo de trabajo - GAT

La matriz integra las hojas electrónicas de todos los instrumentos de evaluación definidos para cada factor, con excepción de la matriz de riesgos y controles.

El método de diligenciamiento y aplicación de la matriz vigente consiste en diligenciar las hojas correspondientes a las materialidades de cada factor o componente, luego pasar a aplicar las hojas de evaluación de los factores en los que se diseñaron de manera independiente a las hojas de hallazgos para opiniones y/o conceptos, y de allí finalmente alimentar los resultados consolidados.

1. Guía metodológica para el seguimiento a la gestión del DNP [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibídem [↑](#footnote-ref-2)
3. Guía metodológica para el seguimiento a la gestión del DNP [↑](#footnote-ref-3)
4. Artículo 50 del Decreto 403 de.2020 [↑](#footnote-ref-4)