

## **INSTRUCCIÓN 5/2004, DE 21 DE SEPTIEMBRE, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, SOBRE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS AUDITORÍAS Y DE LOS INFORMES DE CONTROL FINANCIERO.**

---

La Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía atribuye a la Intervención General de la Junta de Andalucía las competencias en materia de control financiero del sector público de la Comunidad Autónoma.

En los últimos años han proliferado diferentes fenómenos que han aconsejado el desarrollo de esta modalidad de control y su aplicación a diferentes ámbitos de la actividad económico-financiera de la Comunidad Autónoma, entre los que se pueden citar los siguientes:

- 1º) La creación de numerosas empresas públicas, fundaciones, consorcios y otras entidades en las que resulta adecuada esta modalidad de control.
- 2º) La necesidad de adecuar las técnicas de control a las peculiaridades de la gestión de los servicios públicos sanitarios han motivado el establecimiento del control financiero permanente en el Servicio Andaluz de Salud.
- 3º) El desarrollo de la actividad subvencionadora de la Administración ha aconsejado reforzar las actuaciones de control financiero de los beneficiarios de subvenciones, en especial en aquellos programas financiados con fondos de la Unión Europea, por exigencias de la propia normativa europea sobre la materia.

Asimismo, en el ámbito del control financiero es frecuente la colaboración con auditores de cuentas y sociedades de auditoría para el ejercicio de las competencias de la Intervención General, lo que ha generado unas sinergias que deben calificarse como positivas.

Todo lo anterior ha venido a suponer la necesidad de poner en relación dos subsistemas del ordenamiento jurídico, como son el Derecho mercantil y el presupuestario. Aunque estos subsistemas inciden en una misma realidad material de forma habitualmente armónica, puede ocurrir eventualmente que por la aplicación simultánea de normas de distinta naturaleza los informes de auditoría de cuentas y/o de control financiero pierdan la finalidad que el ordenamiento jurídico les encomienda.

En vista de ello, la Intervención General de la Junta de Andalucía ha considerado conveniente dictar unas normas técnicas que aseguren que los informes se emitan conforme a unos criterios de calidad que resulten, en sí mismos, consecuencia de la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y economía.

En virtud de lo expuesto, esta Intervención General viene a dictar las siguientes instrucciones:

### **Regla 1ª. Objeto.**

La presente Instrucción se dicta para evaluar la calidad de los informes de auditoría de cuentas y de control financiero a los que se refieren la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía; el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía; el Decreto 9/1999, de 19 de enero, sobre régimen presupuestario, financiero, de control y contable de las empresas de la Junta de Andalucía; el Plan de auditorías, control financiero y control financiero permanente que resulte de aplicación para cada ejercicio, y demás normativa aplicable al control financiero encomendado a la Intervención General de la Junta de Andalucía.

### **Regla 2ª. Definiciones.**

1. La calidad se define como la adecuación de los informes de auditoría y control financiero a los objetivos de la Intervención General de la Junta de Andalucía en su condición de Centro Directivo competente para el control económico y financiero de las entidades afectadas por esta Instrucción, resultante de la puesta en relación de las siguientes variables:

a) La calidad de concordancia, conceptuada como grado de cumplimiento de la normativa aplicable y de conformidad con las buenas prácticas auditoras en cada tipo de informe, según su naturaleza.

b) La calidad de diseño, considerada como inexistencia de factores que perturben las finalidades de cada clase de informe, en cuanto a mostrar de forma veraz la realidad financiera y/o presupuestaria de la entidad auditada.

2. El control de calidad se define como la actividad administrativa de la Intervención General de la Junta de Andalucía consistente en la observación y opinión sobre los informes a que se refieren los apartados siguientes de esta Regla.

3. Se entiende por informes de auditoría tanto los que se definen en el artículo 56 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía como cualesquiera otros trabajos de revisión o verificación contable que, de acuerdo con lo establecido en la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas y el Real Decreto 1636/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que la desarrolla, deba calificarse como auditoría de cuentas.

4. Se entiende por informes de control financiero los que emiten las Intervenciones Centrales, Delegadas y Provinciales, los Servicios y demás unidades administrativas que, de conformidad con la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda, el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía y lo dispuesto por el titular de la Intervención General, tengan asignada la realización de actividades de control financiero y control financiero permanente.

### **Regla 3ª. Competencia para evaluar la calidad de los informes.**

1. La competencia para determinar la unidad administrativa responsable del control de calidad será la que designe el titular de la Intervención General.

2. El control de calidad a que se refiere esta Instrucción es compatible e independiente de los que pueda exigir el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas en ejercicio de sus competencias.

### **Regla 4ª. Ambito objetivo de aplicación.**

3. El control de calidad puede ser simultáneo o posterior al informe sobre el que se ejerza, y comprende el análisis del conjunto de actuaciones, normas y procedimientos aplicados por los auditores, sean externos o sean funcionarios de la Intervención General.

4. Los controles de calidad incluirán la revisión de todo el proceso seguido, desde la comunicación del inicio de actuaciones, en su caso, hasta la emisión del informe definitivo. Asimismo, comprenderá, de acuerdo con las características del ente auditado y del propio informe, el examen de la naturaleza y extensión de las pruebas aplicadas. Expresamente, se referirá a aquellos aspectos sobre los que la Intervención General se haya pronunciado al revisar los programas de trabajo de las auditorías de cuentas.

5. El control de calidad en ningún caso supondrá la ampliación o modificación de los criterios, pruebas o procedimientos aplicados por el auditor. Ello sin perjuicio de que las conclusiones de

la actuación tengan efectos en el siguiente Plan de auditorías, control financiero y control financiero permanente que apruebe la Intervención General.

6.El control de naturaleza simultánea a las actuaciones de auditoría se realizará, en todo caso, en aquellas auditorías en las que la Intervención General se haya reservado las facultades de dirección de los trabajos, aunque para la realización material de los mismos se acuda a la colaboración de terceros.

7.Lo dispuesto en la presente Instrucción no se aplicará a los controles que se realicen en el ámbito de las siguientes Instrucciones:

a)Resolución de 3 de diciembre de 1990, de la Intervención General, por la que se aprueba la Instrucción sobre Contabilidad Auxiliar y control de las Habilitaciones o Pagadurías de la Junta de Andalucía.

b)Instrucción 4/2003, de 30 de junio, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se dictan normas relativas a la contabilización y el control de las operaciones registradas en el Sistema de Registro de Facturas y Fondos del Organo Gestor del Sistema Integrado Júpiter (FOG).

### **Regla 5ª.Ambito subjetivo de aplicación.**

1.Las normas contenidas en la presente Instrucción serán de aplicación a:

a)Los informes de auditoría y control financiero que emitan las unidades administrativas que se citan en la Regla 2ª.2, sea con medios propios, sea con la colaboración total o parcial de auditores externos.

b)Los informes de auditoría que emitan los auditores de cuentas externos a las siguientes entidades:

- Las sociedades mercantiles, en cuyo capital social sea mayoritaria la participación, directa o indirecta, de la Administración de la Junta de Andalucía o de sus Organismos Autónomos y demás Entidades de Derecho público.
- Las Entidades de Derecho público con personalidad jurídica que por Ley hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado.

- Los consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia a que se refiere el artículo 6 bis de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en los que sea mayoritaria la representación, directa o indirecta, de la Administración de la Comunidad Autónoma.

2.Las reglas contenidas en la presente Instrucción serán de aplicación a todas las auditorías que lleven a cabo o contraten estas entidades, con independencia de la legislación, mercantil o administrativa, que las regule como obligatorias para todas o alguna de las entidades definidas en el apartado anterior.

### **Regla 6ª.Realización de los controles de calidad**

8.Las actuaciones de control de calidad se recogerán en el Plan de auditorías, control financiero y control financiero permanente para cada ejercicio. El Plan recogerá, al menos, las líneas básicas y criterios generales que regirán los controles.

9.El titular de la Intervención General comunicará el inicio de las actuaciones a los auditores. En ese comunicado de inicio, incluirá las instrucciones necesarias para que se pongan a disposición del equipo designado para realizar las actuaciones de control de calidad, todos los antecedentes, documentos, papeles de trabajo, soportes informáticos, etc. que hayan servido para la obtención de la evidencia en la auditoría objeto de revisión.

10.Cuando la realización del control de calidad ponga de manifiesto situaciones que puedan constituir errores o irregularidades no recogidos en el informe de auditoría o de control financiero, se pondrán los hechos en conocimiento del auditor a efectos de realizar las actuaciones complementarias que procedan.

11.El control de calidad se formalizará mediante informe escrito comprensivo de todos los hechos puestos de manifiesto en el control de calidad, así como de las recomendaciones que se estimen oportunas para corregir las deficiencias observadas. De este informe, antes de su elevación a definitivo, se dará traslado al auditor de los resultados más significativos, a fin de recabar las aclaraciones u observaciones que estime convenientes.

**Regla 7ª. Aspectos que se deben examinar en los informes de control financiero y auditorías que emitan las unidades administrativas que se citan en la Regla 2ª 4ª, sea con medios propios, sea con la colaboración total o parcial de auditores externos.**

12. En todas las actuaciones de control de calidad de los informes de control financiero y auditorías que emitan las unidades administrativas que se citan en la Regla 2ª 4ª, sea con medios propios, sea con la colaboración total o parcial de auditores externos, se verificará el cumplimiento por parte del auditor de todas las obligaciones asumidas o derivadas del contrato y, en particular, los siguientes aspectos:

a) Equipo responsable de la auditoría: Se verificará que los miembros del equipo que ha efectuado la auditoría, tanto directivos como encargados de la ejecución, y su cualificación, se corresponden con lo previsto en el contrato y/o en el pliego de condiciones, en su caso. Asimismo se comprobará la independencia y objetividad en las actuaciones del equipo auditor, de acuerdo con lo establecido en las Normas de Auditoría del Sector Público y demás normativa aplicable.

b) Desarrollo de la auditoría: Se comprobará que la auditoría se ha desarrollado en todas sus fases de acuerdo con las Normas de Auditoría del Sector Público y demás normas aplicables según la clase de auditoría y, en su caso, con carácter supletorio, las Normas Técnicas de auditoría publicadas por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

13. Las comprobaciones a efectuar se adaptarán en función de la clase de auditoría que se haya realizado, no obstante, con carácter general se revisarán los siguientes aspectos en cada una de las fases de la misma:

a) Planificación: Se verificará la existencia de un plan de auditoría adecuadamente documentado en el que además de incorporar consideraciones relativas al tipo de negocio de la entidad y del sector en el que se integra, se incluya un plan global donde se definan los objetivos de la auditoría, alcance y metodología para lograr dichos objetivos y donde, entre otras, se concreten las siguientes cuestiones:

- Indicación precisa de los objetivos del trabajo, con mención expresa de la clase informe que se emitirá, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía o la legislación de auditoría, según corresponda.

- Descripción de las principales características de la entidad, normativa aplicable, organigrama estructural, control interno, procedimientos, etc.
- Identificación de niveles de importancia relativa que se van a tomar en consideración en el desarrollo de los trabajos y en la emisión del informe de auditoría, así como su justificación.
- Determinación de las áreas de riesgo y epígrafes significativos de la auditoría, con mención de las posibles deficiencias, problemas o irregularidades que puedan afectar al desarrollo del trabajo.
- Programas de trabajo para cada área, en los que se detallen los procedimientos y pruebas a realizar y el sistema de determinación y selección de muestras. En su caso, se comprobará si contienen las sugerencias que la Intervención General les haya formulado.
- Selección del equipo de auditoría y distribución de tareas, incluyendo la previsión de tiempos necesaria para ejecutar las distintas fases de la auditoría.

b)Ejecución del trabajo: La revisión de la ejecución de la auditoría se realizará mediante el análisis de los programas, memorandos, papeles de trabajo, documentos, soportes informáticos, etc. relacionados con cada una de las áreas consideradas en la misma. Las comprobaciones a efectuar serán las siguientes:

- Los papeles de trabajo contienen datos que permiten identificar: el nombre de la entidad controlada, ejercicio o periodo económico sobre el que se efectúa la auditoría, contenido, quién ha realizado y supervisado el papel de trabajo, fuente de la información, alcance del trabajo efectuado indicando el tamaño y criterio de selección de muestras, referencias empleadas y conclusiones.
- Los memorandos, papeles de trabajo y documentos soporte analizados, han sido ordenados mediante alguno de los sistemas de referencia habituales en auditoría, facilitando así su archivo y localización.
- Los programas de trabajo son adecuados para cumplir con los objetivos del control financiero, y las pruebas que incluyen permiten obtener evidencia suficiente, válida y pertinente para soportar las conclusiones que de ella se deriven.

- Todas las pruebas contenidas en el programa de trabajo se han realizado en su integridad y referenciado correctamente, o bien, consta debidamente motivada su no aplicación.
- Los papeles de trabajo incluyen pruebas de auditoría dirigidas a obtener evidencia sobre el cumplimiento de la normativa aplicable y están debidamente documentadas.
- Los posibles ajustes, reclasificaciones u otras salvedades están convenientemente reflejados en hojas resúmenes, debidamente cruzados con los papeles de trabajo, y están justificados adecuadamente los cambios introducidos en los inicialmente propuestos, así como su consideración por la entidad auditada.
- Las conclusiones reflejadas en los papeles de trabajo se derivan del trabajo desarrollado, son suficientes para pronunciarse sobre el objetivo perseguido, y están razonablemente soportadas, habiendo sido recogidas en el correspondiente memorándum cuando su relevancia lo exija.

14. Dirección y supervisión: En el desarrollo del control financiero, el responsable deberá ejercer, de forma continuada, la dirección, coordinación y supervisión de las actuaciones de dicho control, desde su inicio hasta la emisión del informe, dejando constancia de estas actuaciones en los papeles de trabajo. A estos efectos se comprobará que:

a) Todos los puntos pendientes han sido adecuadamente clarificados y documentados antes de la emisión del informe.

b) Las conclusiones obtenidas en las diferentes áreas son coherentes con las pruebas realizadas y no son contradictorias entre sí.

c) Se han introducido modificaciones en los programas de trabajo si las pruebas inicialmente propuestas no eran idóneas para alcanzar los objetivos previstos o si las deficiencias detectadas en el control interno aconsejan la inclusión de nuevas pruebas y/o la ampliación del alcance en las previstas.

15. Informes: Se comprobará que los informes emitidos se corresponden con los establecidos en el contrato. En todo caso se verificará que:

a) Existe un informe escrito comprensivo de las debilidades de control interno detectadas.



b)El informe definitivo, resultado final del trabajo efectuado, expresa una opinión coherente en relación con las conclusiones obtenidas en el trabajo realizado.

c)Los informe se ajustan en su elaboración, estructura y contenido a las Normas de Auditoría del Sector Público y demás Normas Técnicas emitidas por la Intervención General de la Junta de Andalucía, así como a las disposiciones complementarias de las mismas.

d)Las situaciones reflejadas en los informes deben responder a hechos reales y estar presentados de forma exacta, objetiva y ponderada.

e)Todas las conclusiones de los informes tienen que estar debidamente fundamentadas en evidencia suficiente, pertinente y válida contenida en los papeles de trabajo, y, a su vez, todas las conclusiones de los papeles de trabajo con carácter relevante tienen que ser incluidas en el informe.

f)Los plazos establecidos para la elaboración de los informes y su tramitación han sido respetados.

g)Los informes están firmados por el auditor de cuentas que ha dirigido el trabajo.

h)En el caso de sociedades de auditoría, la firma deberá corresponder a uno o varios socios auditores de cuentas ejercientes.

16.Archivos: Se verificará que la información obtenida por los auditores en el curso de sus actuaciones se conserva mediante un sistema de archivos que garantice la confidencialidad y la adecuada custodia de documentos y papeles de trabajo. Con el objeto de homogeneizar los procedimientos, los archivos serán los siguientes:

a)Archivo Permanente de Auditoría (APA): Debe incluir todos los documentos relacionados con el ente controlado que afecten a más de un ejercicio o puedan tener trascendencia sobre controles de ejercicios futuros. Deberá ser actualizado en cada control.

b)Archivos del ejercicio: Estos archivos deben contener toda la documentación relativa al periodo auditado, tanto la información que haga referencia a asuntos generales del control en curso, como los propios papeles de trabajo, memorándum de conclusiones, programas, etc.

## **Regla 8ª. Aspectos a examinar en las auditorías efectuadas por los auditores de cuentas o sociedades de auditoría contratados por los órganos gestores.**

17. En el supuesto de que la auditoría sea realizada por auditores de cuentas o sociedades de auditoría contratados por las entidades a las que se refiere el apartado b) de la 5, se revisará el contenido del contrato, comprobando que el resultado final de su trabajo se corresponde con lo que se estipuló en su momento.

18. En concreto se comprobará que en el contrato se incluyen las cláusulas recogidas en la Instrucción 2/2003, de 5 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se dictan normas para la contratación de auditorías por las entidades públicas de la Junta de Andalucía.

19. Asimismo, serán objeto de revisión todos aquellos aspectos recogidos en la 7 de esta Instrucción que sean aplicables.

## **Regla 9ª. Aplicación.**

Las reglas contenidas en la presente Instrucción se aplicarán a los informes que se emitan a partir del Plan de auditorías, control financiero y control financiero permanente para el ejercicio 2005.

Sevilla, 21 de septiembre de 2004  
EL INTERVENTOR GENERAL,

Fdo.: Manuel Gómez Martínez