

CJ 110.010.2006

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Al contestar cite N.U.R. 219-1-2510

10/02/2006 11:40 a 118

Trámite: 435 - SOLICITUD

I-2176 Actividad: 02 PROCESO, Folios: 1, Anexos: 7 FOLIOS

Origen: 219 GERENCIA SECCIONAL VII (PEREIRA)

Destino: 110 OFICINA JURIDICA

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Al contestar cite N.U.R. 219-3-31745 13/02/2006 06:30 PM

Trámite: 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA

I-32549 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: LO ANUNCIADO

Origen: 219 GERENCIA SECCIONAL VII (ARMENIA)

Destino: 110 OFICINA JURIDICA

6 de Febrero de 2006  
219

PARA: ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA  
Directora Oficina Jurídica .

DE: MARIA LUCIA SERNA SANCHEZ, Gerente Seccional VII

Armenia.

REFERENCIA: 435/01  
Concepto Respuesta Derecho de Petición.

Febrero 14 / 2006.

As: D. S. Ruiz

ff

Archivo Feb 16 / 2006

ff

Apreciada doctora:

Con todo comedimiento, me permito solicitar su concepto acerca del Derecho de Petición instaurado ante esta Gerencia, respecto a la revisión de Proceso de Responsabilidad Fiscal, tramitado en la Contraloría Departamental del Risaralda, en contra de la doctora JULIANA GÓMEZ CASTRO, toda vez que ella manifiesta a ésta Seccional, que en dicha investigación existe una actuación flagrante del debido proceso, al quebrantar el principio universal de inocencia y un marcado interés político en el resultado adverso del mismo.

Dado las connotaciones de la petición y frente a las limitaciones de nuestra competencia, quisiera apreciar su criterio para dar una objetiva respuesta a la solicitante, toda vez que la atención a las quejas ciudadanas son objetivos relevantes demarcados en nuestra institución.

Estoy adjuntando copia del Derecho de Petición, instaurado por la doctora Juliana Gómez Castro y copia de Concepto Jurídico emitido por la Oficina Jurídica de la AGR, el 4 de Junio de 2002.

Atentamente,

  
MARIA LUCIA SERNA SANCHEZ  
Gerente Seccional VII

Anexo lo anunciado

Cuervo  
Feb 14/06  
16

300 11/11/07

Pereira, Enero 26 de 2006

**AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
Al contestar cite N.U.R: **219-1-2510** 28/01/2006 04:30 p.  
Trámite: 435 - SOLICITUD  
E-1433 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: NO  
Origen: DERECHO DE PETICION  
Destino: 219 GERENCIA SECCIONAL VII (PEREIRA)

Doctora  
**MARIA LUCIA SERNA**  
Auditoria General de la Republica  
Gerencia Seccional 7  
Edificio Gobernación Piso 13  
Armenia Quindío

Referencia: Derecho de Petición

**JULIANA GOMÉZ CASTRO**, mayor de edad, domiciliada en Pereira, identificada con la cédula número 24.325.612 expedida en Manizales, obrando en mi propio nombre y conforme a las previsiones del artículo 23 Superior, mediante el presente escrito respetuosamente me permito solicitar, se sirva ordenar la revisión del expediente No. 217-04 contentivo del proceso de responsabilidad fiscal que se tramita en mi contra en la Contraloría General del Departamento de Risaralda, el cual se encuentra pendiente de resolver el recurso de reposición y en subsidio el de apelación interpuesto contra el fallo con responsabilidad fiscal proferido en el proceso de la referencia, por los siguientes motivos:

- 1.- Por constituir la actuación una flagrante violación al debido proceso, por contener:
  - a.- Un quebrantamiento del principio universal de inocencia, al darse por sentado y sin respaldo probatorio alguno, los elementos de la responsabilidad fiscal, como son la conducta dolosa o culposa atribuible a la suscrita como gestora fiscal; el daño patrimonial alegado, entendido este como menoscabo, disminución o pérdida de los recursos públicos y por ende, el nexo entre los anteriores elementos. Artículos 29 - 4 C. P., 5, 6, 22 y 23 Ley 610 de 2000.
  - b.- Un marcado interés político en el resultado adverso del proceso; el cual se desprende del adosamiento al infolio de documentos ajenos a la investigación, y
- 2.- La aplicación de una responsabilidad objetiva a sabiendas que de ésta ha sido proscrita de todos los ordenamientos jurídicos.

Fundamento mi solicitud en las leyes 42 de 1993 y 610 de 2000

Recibiré notificaciones en la Calle 18 N° 7-43 Oficina 203 Pereira

Atentamente,

26.01.06  
4:30 P.M.

# 121836307

Bogotá, D.C.,  
230

Doctora  
**LUZ AMPARO ZAPATA BUSTÓS**  
Bloque 16 Apto. 301 Urbanización Los Cedros  
Pereira - Risaralda

REF: NUR 230-1-9858  
465/02



Respetada Doctora,

Me permito dar respuesta a su derecho de petición del epígrafe, en los términos que a continuación se exponen:

1. Como usted bien sabe, la Auditoría General de la República, fue creada como órgano de control de la gestión fiscal de la Contraloría General (art. 274 C. Pol). La Ley 330 de 1996 le atribuyó dicha función frente a las Contraloría Departamentales y, mediante el Decreto-ley 272 de 2000, se le asignó, de manera excepcional, la vigilancia fiscal respecto de las contralorías Municipales. Posteriormente y con fundamento en la sentencia C-1339 de 2000<sup>1</sup>, dicho control se tornó en ordinario, destacando, además que la función que despliega tiene un carácter jerárquico superior (control fiscal de segundo nivel).

En consecuencia, y en virtud de esta breve alusión normativa y jurisprudencial, es tarea de esta entidad ejercer la vigilancia de la gestión fiscal respecto de los bienes y recursos manejados por la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales. Así, el Decreto-ley 272 puntualiza:

Artículo 5.- Función. Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control señalados en el artículo segundo, conforme a los

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-1339 de 4 de octubre de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell.



procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución, para lo cual el Auditor General fijará las políticas, prescribirá los métodos y la forma de rendir cuentas y determinará los criterios que deberán aplicarse para la evaluación financiera, de gestión y de resultados, entre otros, de conformidad con lo que para el efecto dispone este Decreto.

En consecuencia, son atribuciones del Auditor General de la República (art. 17 ib.):

2. Prescribir los métodos y la forma en que sus vigilados deben rendir cuentas y determinar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados, entre otros, que deberán aplicarse para el ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal y para la evaluación del control fiscal interno.

[...]

12. Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal, sobre las cuentas de las contralorías municipales y distritales, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales. (este numeral se transcribe luego de la revisión de constitucionalidad aludida).

2. Por la naturaleza de las funciones que despliegan las contralorías territoriales, uno de los temas de especial interés tiene que ver con el desarrollo de los procesos de responsabilidad fiscal en cuanto constituye un elemento propio de la gestión de éstas.<sup>2</sup> No obstante y en virtud de una serie de dudas respecto de la competencia de esta entidad,

<sup>2</sup> El término gestión fiscal es definido por la Ley 610 de 2000 de la siguiente manera:

Artículo 3°. *Gestión fiscal*. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.



planteadas especialmente por contralorías territoriales- a través del Ministro de Interior se formuló una consulta al Consejo de Estado con el propósito de establecer el alcance de dicha competencia tanto a nivel de entes vigilados como en cuanto concierne al contenido de la vigilancia de la gestión fiscal que debe desplegarse, con énfasis respecto de los procesos de responsabilidad fiscal que adelantan tales organismos. Por la importancia de dicho concepto y su utilidad para absolver la solicitud planteada, esta oficina se permitirá efectuar sendas transcripciones del mismo pues se expone con detalle la problemática, partiendo de la competencia de la Auditoría General de la República y desembocando en cómo se concreta respecto de los procesos de responsabilidad fiscal.

En primer lugar, en relación con la función de control fiscal adelantada por la Auditoría General de la República esa Honorable Corporación indicó:

Tales funciones de control, deberán ser ejercidas de acuerdo con las políticas, método, forma de rendir cuentas y criterios para la evaluación financiera, de gestión y resultados determinados por el Auditor, según lo prevé el artículo 5° del decreto ley 272 de 2000, conforme a los controles que le autoriza la ley 42 de 1993, especialmente por los definidos en los artículos 8 a 19; estas atribuciones no son ni pueden convertirse en una instancia de revisión de los procesos de responsabilidad adelantados por las contralorías vigiladas; así, debe decirse claramente, que carece la Auditoría de competencia para modificar, revocar o confirmar las decisiones de éstas; tampoco tiene competencia para ejercer vigilancia de la gestión fiscal sobre los bienes y recursos de las entidades administrativas territoriales, función que corresponde a las contralorías departamentales, distritales o municipales y, de forma excepcional, a la Contraloría General de la República, conforme al régimen constitucional y legal.<sup>3</sup>

En segundo lugar, al hacer referencia a la gestión de la Auditoría en materia de control de legalidad se precisó lo siguiente:

La vigilancia de la gestión fiscal que ejerce la Auditoría General de la República, tampoco puede estar orientada a efectuar controles sobre la

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, concepto 1392 de 28 de febrero de 2002, Consejero Ponente Susana Montes de Echeverri, págs. 17 y 18. Resultado propio.

legalidad o juicio de validez de la actuación administrativa de la contraloría vigilada, porque tal competencia es de la jurisdicción contencioso administrativa. El control de legalidad que ejerce se refiere a la comprobación o verificación de las actuaciones financieras, administrativas, económicas o de otra índole que siempre estará referida al manejo de los bienes, rentas y recursos de la contraloría vigilada a fin de que se realicen conforme a las normas que le sean aplicables.<sup>4</sup>

En tercer lugar, al hacer referencia al tema de la violación al debido proceso y al derecho de defensa y la competencia de la Auditoría, claramente estableció:

Es preciso señalar que el control administrativo establecido por la ley para proteger el cumplimiento de las garantías constitucionales del debido proceso y del derecho de defensa en los procesos de responsabilidad fiscal adelantados por contralorías territoriales, se debe ejercer, inicialmente, por la misma autoridad que profirió el acto y, si a ello hubiere lugar, por su superior jerárquico, a través de la interposición de los recursos procedentes por la vía gubernativa.

Como controles externos en orden a garantizar los citados derechos de defensa y debido proceso, la constitución y la ley señalaron a las autoridades judiciales como las competentes para ello, así: la jurisdicción constitucional, la cual debe actuar ante el ejercicio de la acción de tutela y la jurisdicción contencioso administrativa, cuando se interponga la acción de nulidad y restablecimiento. Los anteriores son los mecanismos de protección de los mencionados derechos previstos en la constitución y en la ley y, por tanto, tales controles escapan a la competencia de la Auditoría General de la República; consecuencia obligada de no tener asignada dicha función, es que su actuación en este campo podría configurar usurpación de funciones o creación de revisiones o instancias de control del proceso que la ley no prevé, [...]<sup>5</sup>

- 3. Lo anterior nos lleva a concluir que, en este caso, la Auditoría General de la República carece de competencia para convertirse en instancia, efecto del proceso de responsabilidad fiscal adelantado contra la

<sup>4</sup> Ib., pág. 18. Se resalta.

<sup>5</sup> Ib., págs. 19 y 20.



peticionaria por parte de la Contraloría Municipal de Pereira. Su función se restringe a:

[...] la verificación de las normas aplicables en la administración del patrimonio público, en cuanto a la utilización del mismo en el cumplimiento de las funciones atribuidas a las entidades por ella vigiladas, sin que pueda hacerse extensivo al control de legalidad de las actuaciones de las autoridades administrativas vigiladas por las contralorías Nacional, departamentales y municipales; tampoco se extiende al control de legalidad que compete constitucionalmente a la jurisdicción contencioso administrativa.



Los controles de gestión y de resultados, según las definiciones de la ley 42 de 1993, comprenden el examen de eficiencia y eficacia y el logro de objetivos; implica por lo mismo, la capacidad para revisar *a posteriori* y de manera selectiva, las actuaciones de las contralorías territoriales para establecer si dichos principios, que son mandatos constitucionales, se cumplen en la entidad vigilada; por ello, la revisión de los procesos de responsabilidad fiscal adelantados por estas contralorías es necesaria, pero, naturalmente, desde la perspectiva de los controles de la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías, no de instancia de revisión de las decisiones adoptadas.<sup>6</sup>

Ello incluye, entonces, la evaluación de los procesos de responsabilidad fiscal, una de las principales funciones que adelantan las contralorías con el fin de resarcir al erario "con la finalidad de establecer el efectivo cumplimiento de los principios de celeridad, economía, eficiencia y eficacia en el proceso y en el posterior recaudo".

- 4. Ahora bien y como pueden existir, desde la óptica examinada, temas que pueden ser relevantes fiscalmente, en lo que compete a la Auditoría General de la República en el presente caso, se da traslado de la petición a la Seccional VII ubicada en la ciudad de Armenia, Quindío, para que desarrolle la actividad que corresponda.
- 5. Finalmente, es de indicar que si la peticionaria considera que le fue vulnerado un derecho fundamental, tal y como lo manifiesta en su misiva y que, además, ya fueron agotadas las vías ordinarias con las que

<sup>6</sup> *Ib.*, págs. 20 y 21. Concluyendo que es posible que la Auditoría General de la República acceda a los expedientes sin que pueda oponérsele reserva alguna.



contaba para hacer efectivo el cumplimiento de esas disposiciones constitucionales o éstas se revelan como ineficaces, existen mecanismos judiciales excepcionales en donde se puede plantear esta situación.

Atentamente,



JUAN FERNANDO ROMERO TOBON  
Director de la Oficina Jurídica

OLLJ/AEP





SERVICIO CORRA 126  
Devolver Copia Firmada

10.010.2006

Bogotá, D.C., febrero 15 de 2006  
OJ-110

febrero 17 / 2006  
Delioo

**PARA:** Dra. MARÍA LUCÍA SERNA SÁNCHEZ  
Gerente Seccional VII

**DE:** ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA  
Directora Oficina Jurídica

**ASUNTO:** Elaboración de proyecto de respuesta a solicitud de concepto

**REFERENCIA:** NUR-219-1-2510 de 10 de febrero de 2006, radicación Armenia;  
NUR-219-3-31745 de 13 de febrero de 2006, radicación Bogotá

En su comunicación de la referencia, se ha solicitado a esta Oficina concepto en relación con los aspectos planteados por la doctora JULIANA GÓMEZ CASTRO, en el derecho de petición que elevara ante esa Gerencia, en la cual se solicita ordenar la revisión del expediente No. 217-04, contenido del proceso de responsabilidad fiscal adelantado en su contra, por la Contraloría General del Departamento de Risaralda, teniendo en cuenta que se le ha violado el debido proceso, la presunción de inocencia, el marcado "interés político" que ha animado la investigación y, la aplicación de la responsabilidad objetiva, proscrita constitucionalmente. De manera adjunta a su solicitud, se ha remitido el derecho de petición y fotocopia simple del concepto emitido por esta Dirección, el 4 de agosto de 2002.

En aquella oportunidad se precisó por parte de esta Oficina, que en ejercicio de la vigilancia confiada a esta Entidad, el control que se realiza sobre los procesos de responsabilidad fiscal, sancionatorio fiscal y, de jurisdicción coactiva, únicamente versa sobre la gestión y los resultados alcanzados por las contralorías en estas áreas, lo que significa que no le está permitido a la Auditoría, emitir decisiones que incidan en los asuntos de fondo, que deben ser resueltos dentro de los procesos de manera autónoma por parte de sus vigilados.

En este sentido, se hizo referencia al concepto recientemente emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, que al analizar los alcances del control fiscal ejercido por la Auditoría General de la República,

específicamente en lo relacionado con los procesos de responsabilidad fiscal, manifestó:

*"[. . .] Los controles de gestión y de resultados, según las definiciones de la Ley 42 de 1993, comprenden el examen de eficiencia y eficacia y el logro de objetivos; implica por lo mismo, la capacidad para revisar a posteriori y de manera selectiva, las actuaciones de las contralorías territoriales para establecer si dichos principios, que son mandatos constitucionales, se cumplen en la entidad vigilada; por ello, la revisión de los procesos de responsabilidad fiscal adelantados por estas contralorías es necesaria, pero, naturalmente, desde la perspectiva de los controles de la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías, no de instancia de revisión de las decisiones adoptadas."*

En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, que al revertir la decisión adoptada en la sentencia C-803 de 2003, mediante sentencia C-1176 de 2004, en donde se reconoció la procedencia de que la Contraloría General de la República le ejerza control fiscal a la Auditoría, destacó que nuestra vigilancia no puede incidir en los aspectos misionales, dejando a salvo, el control sobre la gestión y los resultados alcanzados en estas áreas.

Partiendo de estas consideraciones, estima esta Oficina que no hay razones que justifiquen modificar la posición adoptada en el concepto de fecha 3 de agosto de 2002, por lo que al dar respuesta al derecho de petición, se podrá ratificar en lo manifestado en esa oportunidad.

Adjunto a la presente comunicación, copia del concepto No. 1392 de 2002, citado en este escrito.

Atentamente,



**ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**  
Directora Oficina Jurídica

Anexo: Lo anunciado

DPA

---

<sup>1</sup> **CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 1392 de fecha 28 de febrero de 2002. Consejera Ponente Dra. Susana Montes Echeverri.**



AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
Al contestar cto NUR 219-3-31745 12/02/2006 09:43 AM  
Frente 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA  
I-32765 Actividad 07 RESPUESTA Folios 2 Anexos LO ANUNCIADO  
Origen 110 OFICINA JURIDICA  
Destino 219 GERENCIA SECCIONAL VII (ARMENIA)

Bogotá, D.C., febrero 15 de 2006  
OJ-110

SERVICIO COPIA  
Devolver Copia Firmada

**PARA:** Dra. MARÍA LUCÍA SERNA SÁNCHEZ  
Gerente Seccional VII

**DE:** ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA  
Directora Oficina Jurídica

**ASUNTO:** Elaboración de proyecto de respuesta a solicitud de concepto

**REFERENCIA:** NUR-219-1-2510 de 10 de febrero de 2006, radicación Armenia;  
NUR-219-3-31745 de 13 de febrero de 2006, radicación Bogotá

Febrero 17 / 2006  
Arribo  
H.

En su comunicación de la referencia, se ha solicitado a esta Oficina concepto en relación con los aspectos planteados por la doctora JULIANA GÓMEZ CASTRO, en el derecho de petición que elevara ante esa Gerencia, en la cual se solicita ordenar la revisión del expediente No. 217-04, contentivo del proceso de responsabilidad fiscal adelantado en su contra, por la Contraloría General del Departamento de Risaralda, teniendo en cuenta que se le ha violado el debido proceso, la presunción de inocencia, el marcado "interés político" que ha animado la investigación y, la aplicación de la responsabilidad objetiva, proscrita constitucionalmente. De manera adjunta a su solicitud, se ha remitido el derecho de petición y fotocopia simple del concepto emitido por esta Dirección, el 4 de agosto de 2002.

En aquella oportunidad se precisó por parte de esta Oficina, que en ejercicio de la vigilancia confiada a esta Entidad, el control que se realiza sobre los procesos de responsabilidad fiscal, sancionatorio fiscal y, de jurisdicción coactiva, únicamente versa sobre la gestión y los resultados alcanzados por las contralorías en estas áreas, lo que significa que no le está permitido a la Auditoría, emitir decisiones que incidan en los asuntos de fondo, que deben ser resueltos dentro de los procesos de manera autónoma por parte de sus vigilados.

En este sentido, se hizo referencia al concepto recientemente emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, que al analizar los alcances del control fiscal ejercido por la Auditoría General de la República,

específicamente en lo relacionado con los procesos de responsabilidad fiscal, manifestó:

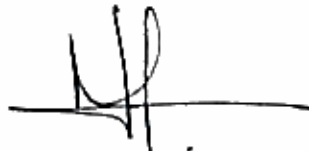
*"[. . .] Los controles de gestión y de resultados, según las definiciones de la Ley 42 de 1993, comprenden el examen de eficiencia y eficacia y el logro de objetivos; implica por lo mismo, la capacidad para revisar a posteriori y de manera selectiva, las actuaciones de las contralorías territoriales para establecer si dichos principios, que son mandatos constitucionales, se cumplen en la entidad vigilada; por ello, la revisión de los procesos de responsabilidad fiscal adelantados por estas contralorías es necesaria, pero, naturalmente, desde la perspectiva de los controles de la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías, no de instancia de revisión de las decisiones adoptadas."*

En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, que al reversar la decisión adoptada en la sentencia C-803 de 2003, mediante sentencia C-1176 de 2004, en donde se reconoció la procedencia de que la Contraloría General de la República le ejerza control fiscal a la Auditoría, destacó que nuestra vigilancia no puede incidir en los aspectos misionales, dejando a salvo, el control sobre la gestión y los resultados alcanzados en estas áreas.

Partiendo de estas consideraciones, estima esta Oficina que no hay razones que justifiquen modificar la posición adoptada en el concepto de fecha 3 de agosto de 2002, por lo que al dar respuesta al derecho de petición, se podrá ratificar en lo manifestado en esa oportunidad.

Adjunto a la presente comunicación, copia del concepto No. 1392 de 2002, citado en este escrito.

Atentamente,



**ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**  
Directora Oficina Jurídica

Anexo: Lo anunciado

DPA

---

<sup>1</sup> **CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil.** Concepto No. 1392 de fecha 28 de febrero de 2002. Consejera Ponente Dra. Susana Montes Echeverri.