



AUDITORIA GENERAL



Fecha: 06/02/2008 11:04:13  
Asunto: Solicitudes de concepto modificación resolución reglamentaria  
Destino: Seccional III Cali / Rm. Clu. Carmen Elena Lenis García  
www.ortagui.org - Sistema de Gestión

Memorando No 2008-215-000595-3

Us Rad. MLARA

Santiago de Cali,  
GSIII-215

PARA: Doctora CARMEN ELENA LENIS GARCIA  
Directora Jurídica

DE: Doctor JAIME PARRA SANCHEZ  
Gerente Seccional III

FABIAN  
HABLEMOS!

REFERENCIA: Solicitud de Concepto.

Respetada Doctora,

En atención al asunto de la referencia, y con el fin de emitir respuesta a la consulta elevada por la Contraloría Departamental del Valle, relacionada con el propósito de hacer efectivo y expedir el proyecto de revocar el Numeral 19 del artículo 38, el párrafo 2 del artículo 57, reformar el capítulo I del Título V y los párrafos 1,3 del artículo 57 de la Resolución Reglamentaria No. 100.28.02, del 13 de diciembre de 2007, "por medio de la cual se prescriben los métodos y se establece la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica su información".

Lo anterior, obedece por cuanto consideran que si el Decreto 272 de 2000, faculta a la Auditoría General de la Republica la vigilancia de la gestión fiscal de las Contraloría Departamentales, Municipales y Territoriales, y que además tiene la competencia la AGR que la asiste como máxima autoridad de fiscalización para los entes de control fiscal en Colombia, no existe razón para que las Contralorías Departamentales ejerzan control fiscal y requieran la presentación de cuentas sobre las Contralorías Municipales .

Agradezco su concepto al respecto,

Cordial saludo,

JAIME PARRA SANCHEZ  
Gerente Seccional III

Fabian  
Fajardo Mora B. J  
07-02-08  
09/Feb/08



Favor diligenciar en el día de hoy. A la. of Jurídica relacionados con este tema. 101

RESOLUCION REGLAMENTARIA No. 100.28.02. DE 2008 Febrero 4/0

( ENERO )

"Por la cual se revoca el numeral 19 del artículo 38, el parágrafo 2 del artículo 57, se reforma el Capítulo I del Título V y los parágrafos 1, 3 del artículo 57 de la Resolución No.100-28.02 13 de Diciembre 5 de 2007"

EL CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA, en uso de sus atribuciones constitucionales, legales y

CONSIDERANDO

Los numerales 1º y 2º del artículo 268 de la Constitución Política, preceptúa que es función del Contralor General de la República prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse para revisar las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia y economía con que hayan obrado.

El inciso 5 del artículo 272 de la Constitución Política, establece que los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, ejercerán en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas en el artículo 268 ibidem, al Contralor General de la República, es decir, que hace extensiva la facultad prescrita en la normativa inicialmente citada a los Contralores del orden territorial.

En el desarrollo de la tarea constitucional debe tenerse que el decreto ley 1142 afectado por la inexecuibilidad de la Ley 489 de 1998 y posteriormente el Decreto ley 272 de 2000 estudiado y declarado exequible por la Corte Constitucional, determinó la organización y funcionamiento de la AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA como organismo de vigilancia de la gestión fiscal.

El artículo 274 Superior, mismo señala que será la Ley quien determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.

Por su parte, el Decreto 272 de 2000, consagra en su artículo 17 las funciones del Auditor General de la República, entre las cuales define:

"(...)

12. Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal, en forma excepcional, sobre las cuentas de las contralorías municipales y distritales, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales, previa solicitud del gobierno departamental, Distrital o municipal; de cualquier Comisión Permanente del Congreso de la República; de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales o de la ciudadanía a través de los mecanismos de participación ciudadana que establece la ley. Este control no será aplicable a la Contraloría del Distrito Capital de Santa fe de Bogotá".

Al ser demandado el Decreto 272 de 2000 ante la Corte Constitucional, esta Corporación fortalece la competencia de la Auditoria General de la República, en el sentido en que es esta Entidad la encargada de ejercer el control fiscal sobre los organismos que ejercen esta función a nivel territorial, es decir, de las contralorías departamentales, municipales y distritales, tal como se cita a continuación:

"La función excepcional de vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías departamentales y distritales.

La Corte en la sentencia C-110/98 se pronunció sobre la exequibilidad del art. 10 de la ley 330/96, que atribuyó la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías departamentales a la Auditoria ante la Contraloría General de la República"

Debe entenderse, que al autorizar la norma sub examine a la Auditoria General para ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías municipales y distritales, lo hace con el fin de darle desarrollo al inciso segundo del artículo 274 constitucional, y dentro de esta perspectiva, no resulta aquélla reprochable, dada la circunstancia de que cumple apropiadamente con la voluntad del Constituyente en el sentido que, por disposición legal, sea la Auditoria General la entidad encargada de ejercer el control fiscal sobre los organismos que ejercen esta función a nivel territorial.

Se escruta el espíritu del mencionado artículo 274, porque de su tenor se infiere que el Constituyente se propuso establecer una especie de control fiscal de segundo nivel, que se ejerce, no sólo sobre las entidades nacionales o territoriales que manejan fondos o recursos públicos, cuya responsabilidad es de las contralorías, sino sobre el manejo de bienes y recursos por estas entidades, pues como lo advirtió la Corte en la sentencia C-499/98, ellas también requieren de aportes y de bienes del Estado para su funcionamiento y, como cualquier otro organismo público, deben obrar con diligencia, responsabilidad y probidad en dicho manejo.

No obstante, que el inciso 2 del art. 274 de la Constitución establece que es facultad del legislador determinar la manera en que debe ejercerse la aludida vigilancia, éste no puede actuar en forma arbitraria en la precisión de los términos en que ella debe realizarse, dado que debe consultar el sentido de la finalidad constitucional que se persigue con aquélla, que ya ha quedado delimitada".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sentencia c-1339 de 2000, Octubre 4 de 2000, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, Corte Constitucional.



103

En estas condiciones debe entenderse, que según la interpretación de la Corte Constitucional, la facultad de ejercer el control fiscal de la Auditoría General de la República en las contralorías departamentales, distritales y municipales, no es más que un desarrollo del contenido del inciso segundo del artículo 274 de la Carta Constitucional, resultando nítida la competencia que se asiste como máxima autoridad de fiscalización para los entes de control fiscal en Colombia.

Con fundamento en la Sentencia que se cita en precedencia, se tiene que por la Corte Constitucional, se declaró la exequibilidad del Decreto 272 de 2000, por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República, pues consideró que no hubo exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias que le fueron otorgadas al Gobierno por la Ley 573 de 2000. En estas condiciones, lo decidido por la Corte Constitucional en el ejercicio de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución Política, hizo tránsito a cosa juzgada.

Así que del simple texto del artículo 272 en toda su extensión y de los lineamientos orientadores de la Corte Constitucional, es claro que el Constituyente dejó en cabeza de la AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA la facultad de vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías departamentales y municipales, dadas las voces del artículo 274 Superior y examinados los artículos 2 y 3 de la Ley 42 de 1993, que señalan expresamente quienes son sujetos de control fiscal. (X)

Así las cosas, es deber de quien ejerce funciones públicas tener en cuenta en primacía, que Colombia es un Estado Social de Derecho y que son fines esenciales del mismo, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y en la Ley, tales como el Principio de Legalidad, que es el pilar básico de todo Estado de Derecho, lo que se denota desde el preámbulo mismo de la Carta, cuando señala que la consecución de los fines perseguidos por el Estado, está marcada con la impronta de la juridicidad de todas las actuaciones públicas, que garantiza el ejercicio de la democracia y efectiviza el cumplimiento del interés general y la sujeción incondicional de todo servidor público a la legalidad y al orden jurídico establecido, y que con el mero propósito de efectuar el ejercicio del Control Fiscal de manera mas eficiente y de darle claridad absoluta al ejercicio de la competencia de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, se hace necesario modificar la Resolución No.100-28.02 13 de Diciembre 5 de 2007 "Por medio de la cual se prescriben los métodos y se establece la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica su información".

Por lo anteriormente expuesto, el Contralor Departamental del Valle del Cauca,

**RESUELVE**

**Artículo 1º:** Revocar el numeral 19 del artículo 38 de la Resolución 100-28.02  
13 de diciembre 5 de 2007.

**Artículo 2º:** El Capítulo I del Título V quedará así: **LOS REPRESENTANTES  
LEGALES DE LAS ENTIDADES, SUJETAS DE CONTROL Y  
PARTICULARES QUE MANEJEN RECURSOS PUBLICOS QUE  
DEBEN PRESENTAR INFORMACION AMBIENTAL.**

**Artículo 3º:** El artículo 57 quedará así: **Artículo 57. CONTENIDO DE LA  
INFORMACION AMBIENTAL.** Representantes legales de las  
entidades sujetos de control y particulares que manejen recursos  
públicos que deban presentar anualmente la Información  
Ambiental lo harán de conformidad con los Formato No. 11,  
**Formato No. 11 A Institutos Descentralizados; No. 11 B Plan ,  
Manejo o Permiso Ambiental y Formato No. 11 C Información  
Ambiental.**

**Parágrafo 1º.** Las entidades a que se refiere el presente artículo  
deberán remitir adicional a los formatos, el Informe de Gestión  
Ambiental de la vigencia.

**Parágrafo 2º.** Las entidades a que se refiere el presente artículo,  
deberán presentar en el formato No. 9 los indicadores de gestión  
e impacto ambiental

**Artículo 4º:** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

**PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE**

Dada en Santiago de Cali, a los ( ) días del mes de enero de dos mil ocho  
(2008).

**CARLOS HERNAN RODRIGUEZ BECERRA**  
Contralor Departamental del Valle del Cauca

Proyectó: Lisandro Roldán González  
Contralor Auxiliar Para Control Fiscal  
Revisó: Piedad Sánchez  
Contralor Auxiliar para Responsabilidad Fiscal (e)



04 MAR. 2008

110 16473674

SERVICIO COPIA  
Dovotver Copia Firmada

Bogotá D.C.

Doctor:  
**CARLOS HERNÁN RODRIGUEZ BECERRA**  
Contralor Departamental  
Contraloría Departamental del Valle del Cauca.  
Edificio Gobernación del Valle del Cauca piso 6º  
Teléfono 8822488-8881891  
Calí - Valle del Cauca



En atención a la consulta realizada, se emite concepto jurídico para efectos de dar respuesta al interrogante planteado.

**Lo que se consulta**

Se establece en la solicitud de consulta que, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca pretende revocar unos artículos de la resolución reglamentaria N° 100.28.02 del 13 de diciembre de 2007, mediante la cual *"se prescriben los métodos, la forma, términos y procedimiento para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica su información."*

Las consideraciones del proyecto de acto administrativo modificatorio, tienen como fundamento los alcances otorgados por el Decreto Ley 272 de 2000 y la sentencia C- 1339 de 2000 al artículo 274 de la Constitución Política, de donde se concluye que, no asiste razón para que las contralorías departamentales ejerzan control fiscal y requieran la presentación de la cuenta de las contralorías municipales, máxime, cuando la Auditoría General de la República asiste como máxima autoridad de fiscalización de los entes de control fiscal.

**Consideraciones**

Como primera medida, debe tenerse presente la función exclusiva de la oficina jurídica en la emisión de los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativo que sean solicitados por el Auditor General, las dependencias del organismo y, demás personas de carácter público o privado que así lo requieran.

En relación con la emisión de conceptos jurídicos, tanto la ley como la jurisprudencia son claras al señalar que tales pronunciamientos son simples orientaciones generales o consejos de la administración, los cuales no producen efectos jurídicos por no comprometer la responsabilidad de las entidades y tampoco son de obligatorio cumplimiento o ejecución.



Sobre la solicitud de consulta la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad señaló<sup>1</sup>:

**2.2- El derecho de petición de consultas (artículo 25 del Código Contencioso Administrativo)**

(...)

*2.2.2.- El derecho de petición de consultas está consagrado en los artículos 25 a 26 del Código Contencioso Administrativo y con fundamento en él es factible acudir ante la autoridad pública para que por medio de un concepto oriente a los administrados sobre algún asunto que pueda afectarlos. Los conceptos desempeñan una función orientadora y didáctica que debe realizar la autoridad pública bajo el cumplimiento de los supuestos exigidos por la Constitución y las leyes. El contenido mismo del concepto, sin embargo, no comprometerá la responsabilidad de las entidades que lo emiten ni será tampoco de obligatorio cumplimiento. Se entiende, más bien, como una manera de mantener fluida la comunicación entre el pueblo y los administración para absolver de manera eficiente y de acuerdo con los principios de economía, celeridad, eficacia e imparcialidad, las dudas que puedan tener las ciudadanas y los ciudadanos y el pueblo en general sobre asuntos relacionados con la administración que puedan afectarlos. Tal como quedó plasmado en el Código Contencioso Administrativo, el derecho de petición de consulta tiene, entonces, una connotación de simple consejo, opinión o dictamen no formal de la administración cuyo propósito no es ser fuente de obligaciones ni resolver un punto objeto de litigio.*

(...)

*En este orden de cosas, la Corte Constitucional realiza una distinción y sienta algunas pautas. Confirma, de acuerdo con la interpretación que de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo ofrece también el Consejo de Estado, el carácter no obligatorio de las peticiones de consulta. Los conceptos no contienen, en principio, decisiones de la administración y no pueden considerarse, por consiguiente, actos administrativos. La Corte acepta la posibilidad de que en ciertos casos excepcionales los conceptos emitidos hacia el interior de la administración puedan ser vinculantes. (Sentencia de la Corte Constitucional C-487 de 1996 M. P. Antonio Barrera Carbonell).*

Para el caso concreto, se observa que la solicitud realizada por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca está enmarcada en unos hechos de carácter particular y concreto, sobre los cuales es nuestro deber abstenernos de emitir

<sup>1</sup> Corte Constitucional, C-542 de 2005, M.P. Humberto Sierra Porto.



pronunciamiento.

Lo anterior, tiene su fundamento en el ejercicio del control posterior y selectivo que debe realizar esta entidad a la gestión fiscal de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en consecuencia, no es viable que este ente de control tenga injerencia en la toma de decisiones de competencia exclusiva de sus vigiladas.



AUDITORÍA GENERAL

No obstante, en relación con la competencia de la Auditoría General de la República en el ejercicio del control fiscal, la postura de esta entidad fue decantada en el concepto jurídico 110-017-2007, del cual de manera sucinta se extracta lo siguiente.

"Ahora bien, entendiendo que la vigilancia de la gestión fiscal de la Auditoría sobre las contralorías municipales, no recae únicamente sobre las cuentas de éstas, surgiría otra inquietud con respecto a la competencia de aquella, frente a la competencia atribuida a las contralorías departamentales, sobre las contralorías municipales y distritales, en la norma ya precitada.

(...)

Tenemos entonces, que bajo ninguna premisa podremos hablar de concurrencia entre la Auditoría General de la República, y las contralorías departamentales, toda vez que, de conformidad con al principio de interpretación razonable de las normas jurídicas, debe buscarse que aquellas produzcan resultados razonables y proporcionales, que prevalezcan sobre el *puro rigorismo jurídico*, buscando desarrollar los propósitos esenciales del Estado Social de Derecho, es decir, de aquellos propósitos recogidos en la carta fundamental, que para el caso en particular, y de acuerdo con la interpretación presentada por el máximo Tribunal Constitucional, le otorgan a la Auditoría un nivel jerárquico superior con el fin de ejercer un control sobre los entes de control fiscal nacional, departamental o municipales.

Partiendo de la idea de que dos órganos de diferente nivel jerárquico, en donde uno controla al segundo, ostentan aparentemente la potestad de ejercer la vigilancia fiscal sobre un tercero, es necesario entender que el segundo ostenta esta potestad únicamente, en tanto el primero no haga uso de ella. Es decir, y en el entendido de que la ley le atribuye a las contralorías departamentales la potestad de ejercer el control fiscal sobre las contralorías municipales, esta potestad es subsidiaria, es decir, se



mantiene únicamente mientras el órgano fiscalizador natural de ambas, es decir la Auditoría General de la República, no haga uso de su potestad fiscalizadora atribuida por el Constituyente." (...)

Para una mayor exposición sobre el tema, se anexa el concepto jurídico bajo el radicado N.U.R. 110.2.278 y número interno 110.017.2007 expedido el 20 de febrero de 2007.



El presente concepto se emite al tenor del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, y de manera alguna compromete la responsabilidad de la Auditoría General de la República ni es de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente

*Carmen E. Lenis G.*  
**CARMEN ELENA LENIS GARCÍA**  
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Fabián Jaimes Poveda  
Abogado Oficina Jurídica de la A.G.R

C.C Dr. JAIME PARRA SÁNCHEZ  
Gerente Seccional III

Anexo 9 folios.