

**participacion@auditoria.gov.co**

SANTIAGO  
TERMINO INFORMADO  
UPP  
22/05/12

**De:** infoagr@auditoria.gov.co  
**Enviado el:** jueves, 26 de abril de 2012 02:04 p.m.  
**Para:** AGR. Participación Ciudadana  
**Asunto:** RV: Consulta Sobre procedimiento auditor de la Contraloria

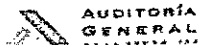
**De:** Jorge Hernán Restrepo [mailto:jorgehrock@gmail.com]  
**Enviado el:** Jueves, 26 de Abril de 2012 11:57 a.m.  
**Para:** infoagr@auditoria.gov.co  
**Asunto:** Consulta Sobre procedimiento auditor de la Contraloria

Cordial saludo

Se dirige a ustedes JORGE HERNAN RESTREPO identificado con la CC. 14.569217 expedida en Cartago Valle para consultar lo siguiente: Las contralorías Departamentales construyen y publican en su pagina web el plan general de auditoria (PGA) donde se programan las auditorias de todo orden que se van a realizar en cada vigencia, es posible que una contraloría departamental, regional o auxiliar inicie un proceso de auditoria en una institución publica si en el PGA que la contraloría ha publicado no se encuentra programada la auditoria?, por otro lado ¿consideran ustedes apropiado el procedimiento de pedir información por correo electrónico, sin firmas, rótulos, ni logotipos oficiales por parte de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca?, además ¿Cuál es el procedimiento estricto que deben seguir los entes de control fiscal para ejecutar un auditoria integral, especial, de seguimiento y de otras índoles, donde puedo encontrar este procedimiento?

Considero que los entes de control deben ser transparentes, tener procedimientos claros que garanticen los derechos del sujeto de control.

**JORGE HERNAN RESTREPO**  
*Cartago Valle del cauca*  
*Colombia*



Rad No 2012-233-002757-2  
Us Rad. JNRIVERA  
Fecha 26/04/2012 14:42:53  
Asunto : CONSULTA  
Destino : / Rem CIU JORGE NERNANRESTREPO  
www.auditoria.gov.co - Auditoria General de la Republica

25 ABR 2012



**Radicado No: 20121100023811**

**Fecha: 02/05/2012**

Bogotá D.C  
OJ.110-022-2012

Señor  
**JORGE HERNAN RESTREPO**  
Cartago (Valle del Cauca)

**Referencia:** Consulta sobre procedimientos de auditoria.

Respetado Señor Restrepo:

En atención a la consulta de la referencia, de manera atenta resolvemos su inquietud en los siguientes términos:

**1) Síntesis de la consulta.-**

Por escrito usted solicita a esta Oficina conceptuar sobre lo siguiente:

*"...Las Contralorías Departamentales construyen y publican en su página web el plan general de auditoria (PGA) donde se programan las auditorias de todo orden que se van a realizar en cada vigencia, es posible que una contraloría departamental, regional o auxiliar inicie un proceso de auditoría en una institución pública si en el PGA que la Contraloría ha publicado no se encuentra programada la auditoría? (....)*

*Por otro lado ¿consideran ustedes apropiado el procedimiento de pedir información por correo electrónico, sin firmas, rótulos, ni logotipos oficiales por parte de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca? (....)*

*¿Cuál es el procedimiento estricto que deben seguir los entes de control fiscal para ejecutar una auditoría integral, especial, de seguimiento y de otras índoles, donde*

*puedo encontrar este procedimiento?"*

## **2) Consideraciones preliminares.-**

Antes de proceder a dar respuesta a su solicitud, nos permitimos indicar que, dadas las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, éste ente de control no puede tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que adelantamos un control posterior y selectivo de su gestión fiscal. Por lo tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares, individuales o concretas, que puedan llegar posteriormente a ser objeto de vigilancia, ya que en la medida en la que los órganos de control resultaren involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda la legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función, razón más que suficiente para emitir pronunciamientos de carácter general y abstracto.

## **3) Consideraciones de la Oficina Jurídica.-**

De conformidad con el Decreto 272 de 2000, en su artículo 18 son funciones de la Oficina Jurídica:

*"3. Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo."*

Respecto a lo consultado por Usted en escrito remitido vía e-mail el 26 de abril de 2012, me permito manifestarle que la Auditoría General de la República tiene competencia para pronunciarse sobre conceptos o consultas generales y abstractas, y, teniendo en cuenta que nos expone un caso concreto del cual deriva la consulta, es claro que la misma, no reúne las características señaladas; ya que tácitamente nos solicita proferir una respuesta frente al desempeño de labor misional de una contraloría determinada, por lo cual nos abstenemos de pronunciarnos frente al caso concreto pues es al operador jurídico a quien corresponde interpretar la Ley en su sana crítica, al momento de darle aplicación.

No obstante lo anterior y frente a la temática planteada por el consultante, de manera general manifestamos:

El control fiscal territorial encuentra sustento constitucional en los artículos 267 y 272 de la Carta, normas que le atribuyen la calidad de función pública, dirigida a la

vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación; y que en al nivel territorial se desarrolla por parte de las contralorías Departamentales, Distritales o municipales, según el ámbito de su jurisdicción.

En desarrollo de tal postulado, fueron expedidas las Leyes 42 de 1993, "sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen", y la Ley 136 de 1994, "por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", disposiciones a partir de las cuales se fijaron los principios, sistemas, procedimientos y sujetos de control fiscal.

Es precisamente la Ley 42 de 1993, la norma que establece los principios, sistemas y procedimientos técnicos para el ejercicio del control fiscal, así:

*ARTÍCULO 8o. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; 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 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 los mismos.*

*La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración.*

*ARTÍCULO 9o. Para el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno, de acuerdo con lo previsto en los artículos siguientes.*

Ahora, de conformidad con el artículo 5º de la norma referenciada, para el ejercicio del control posterior y selectivo, las contralorías podrán realizar las diligencias que consideren pertinentes, disposición que brinda un determinado grado de autonomía a los órganos de control para el desarrollo de sus labores de vigilancia, el cual

encuentra sus límites en el cumplimiento de los principios, procedimientos y sistemas consagrados en la Constitución Política y en la Ley 42 de 1993.

Ahora, con miras a brindarle un componente de planeación a la labor de vigilancia fiscal, los órganos de control establecen un plan de acción durante un periodo de tiempo determinado, más conocido como Plan General de Auditoría, el cual ha sido definido por la doctrina como:

*“El PGA es la programación anual del control fiscal a cada sujeto de control, denominado control fiscal micro, el cual se desarrolla en una única fase y tiene como propósito articular y armonizar la vigilancia de la gestión fiscal a través de la aplicación de la Auditoría Gubernamental con enfoque integral en sus diferentes modalidades. De ahí que la metodología que se aplica en desarrollo del PGA sean integral, con el objetivo de establecer las condiciones para ejecutar el control fiscal en tiempo real, coordinar todo el ciclo de fiscalización, articular los resultados de las auditorías con los procesos de control fiscal macro y responsabilidad fiscal, fomentar la utilización de las herramientas modernas de control e involucrar equipos interdisciplinarios de auditores.”<sup>1</sup>*

Bajo tal preceptiva, el PGA se constituye en una herramienta de programación o carta de navegación para el órgano de control durante una determinada vigencia, siendo susceptible de modificación ante circunstancias que así lo ameriten, lo que necesariamente implica que aquel no puede ser visto como una camisa de fuerza en el desarrollo de las labores de vigilancia. Es decir, el control fiscal es dinámico, y puede trascender a lo previamente programado, si con posterioridad a la elaboración y aprobación del PGA, surgen circunstancias que modifican las prioridades en el cumplimiento de la función de vigilancia fiscal.

Respecto al procedimiento apropiado para el desarrollo de la función de vigilancia fiscal, se reitera que la Ley 42 de 1993, en su artículo 5, párrafo 2º, brinda cierto grado de autonomía a los órganos de control, para poder desarrollar la labor de vigilancia; siempre que ésta se lleve a cabo bajo los principios, sistemas y procedimientos señalados en el título I, artículos 8º y siguientes de la citada Ley, y por supuesto, que por tratarse de una función administrativa, esta debe desarrollarse en el marco del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Carta.

---

<sup>1</sup> GOMEZ Lee, Iván Darío, Control Fiscal y Seguridad Jurídica Gubernamental, Universidad Externado de Colombia, 2006, página 94.

De ahí que el ejercicio auditor puede tomar diferentes denominaciones (integral, especial, de seguimiento, regular, de intervención, de reacción etc.), de acuerdo a las prioridades y necesidades del órgano de control, siempre, como se ha dicho, que aquellas se ajusten a las disposiciones constitucionales y legales.

En segundo lugar, y respecto de la idoneidad de los medios de comunicación entre los órganos de control y sus sujetos vigilados, es preciso recordar que el concepto de documento no se limita al papel físico, pues el ordenamiento jurídico colombiano le ha brindado plena validez jurídica y probatoria a los mensajes de datos, a partir de la expedición de la Ley 527 de 1999, "Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones", que en su parte pertinente señala:

*ARTICULO 5o. RECONOCIMIENTO JURIDICO DE LOS MENSAJES DE DATOS. No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a todo tipo de información por la sola razón de que esté en forma de mensaje de datos.*

No obstante lo anterior, para que un documento contenido en un mensaje de datos sea válido jurídicamente, es necesario, conforme a la citada Ley, que reúna los requisitos establecidos en el título II, artículos 6 y siguientes, referentes a su integridad, autenticidad y no repudiación, de manera que si estos se cumplen, no podrá negarse la validez ni la idoneidad del medio de comunicación, siendo de esa manera apropiado el intercambio de información entre sujetos activo y pasivo de control fiscal, a través de medios electrónicos.

Este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, por lo tanto no tiene carácter obligatorio, ni fuerza vinculante.

Atentamente,



**LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA**  
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Santiago Narváez de los Ríos - Profesional Oficina Jurídica