

20221100020551

Radicado No: 20221100020551

Fecha: 16-06-2022

Bogotá,
110

Señor

HECTOR ROLANDO NORIEGA LEAL

Asesor de Despacho Contraloría de Santander

Calle 37 No. 10-30, Cuarto Piso, Edificio Gobernación de Santander

asesor1@contraloriasantander.gov.co

Santander.

Referencia: Concepto 110.039.2022
SIA-ATC. 012022000336
Asunto: 1. Proceso auditor

Respetada señora Rodríguez:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento, mediante correo electrónico del martes, 3 de mayo de 2022, bajo SIA-ATC. No. 012022000336, en el que hacen las siguientes consultas:

- «1. ¿Cuántas vigencias sin auditar puede dejar de vigilar una contraloría territorial?
2. ¿Si han pasado dos o tres vigencias sin que el organismo de control fiscal territorial realice proceso auditor en un sujeto o punto de control al regresar a realizar auditoría, debe realizar este proceso únicamente para la vigencia inmediatamente anterior?, o ¿debe hacerla además para los años dejados de auditar? ¿Esta decisión es facultativa de cada contraloría? o ¿existe normativa que solucione esta duda?»

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas (contralorías y fondos de bienestar social de las mismas) o de sus sujetos de vigilancia, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. Por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia, por lo cual, se abordará el tema de manera general y abstracta.

Respecto a la función de la AGR, el sentido, alcance, delimitación y competencia del ejercicio del control fiscal, la Corte Constitucional se pronunció entre otras en la Sentencia C-1176 de 2004, señalando:

«Por disposición constitucional, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República

le corresponde a la Auditoría, **sin que por tal circunstancia, ésta pueda convertirse en ente superior de aquella en cuanto al direccionamiento de la vigilancia y control fiscal**, pues la atribución constitucional conferida a la Auditoría solo se restringe a la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General, según así lo precisa la propia Constitución (...).» (Negrilla fuera de texto).

Por lo tanto, con el fin de dar respuesta a su requerimiento, nos permitimos abordar el asunto presentado por usted, de manera general y abstracta, en los siguientes términos:

1. Del proceso auditor

El proceso auditor dentro su marco normativo se encuentra regulado entre otras, por la Constitución Política de Colombia, por la Ley 42 de 1993, por el Decreto 403 de 2020, así mismo, la temática ha sido objeto de análisis por la AGR en diferentes conceptos, como lo son: 110.019.2022, 110.067.2021, 110.017.2021, 110.049.2021, 110.043.2019, 110.008.2018, 110.008.2008, entre otros, que puede consultar en nuestra página web oficial <https://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>.

Ahora bien, sobre las preguntas objeto de consulta, por medio de la «Guía de Auditoría Territorial, en el marco de las normas internacionales - Issai – Gat Versión 2.1», elaborada por la Contraloría General de la República, Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales, y Auditoría General de la República, en el que figuraba para la fecha de realización, el consultante como Contralor(E) de la Contraloría de Bucaramanga; se estipuló, en dicho documento, las generalidades del proceso auditor, para lo cual, debe resaltarse lo siguiente:

«1.3.3 Elementos del proceso auditor

1.3.3.1 Rendición de cuenta e informes de los sujetos de vigilancia y control fiscal. El Contralor Territorial tiene, dentro de sus atribuciones, las siguientes:

Prescribir los métodos y la forma en que los responsables del manejo de fondos o bienes de las entidades del orden territorial deben rendir cuentas e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deban ser observados.

Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del Erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.

Exigir informes sobre su gestión fiscal a los servidores públicos del orden territorial y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación.

La cuenta se define como el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del Erario. Cada sujeto de control conformará una sola cuenta que será remitida por el jefe del organismo a la Contraloría Territorial.

La información rendida como cuenta o informe por parte de los sujetos de vigilancia y control fiscal y demás obligados al reporte de información en el Sistema de rendición de cuentas establecidos por la Contraloría Territorial, es un insumo obligatorio para que el ente de control programe y ejecute la Auditoría Financiera

y de Gestión, de Desempeño o de Cumplimiento.

1.3.3.2 Fenecimiento de la cuenta

Es el pronunciamiento expreso mediante el cual la Contraloría Territorial declara la conformidad o no de las operaciones, en cuanto al manejo legal, financiero, contable y técnico. Dichos manejos determinan el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en un período determinado, producto de la evaluación de la gestión y los resultados.

Este acto será expedido por escrito, con fundamento en la decisión previa contenida en el informe de auditoría. Pueden presentarse los siguientes tipos de fenecimiento:

Fenecimiento. Si como resultado de la aplicación de la metodología para la evaluación de la gestión fiscal se declara la conformidad de las operaciones y el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal en un período determinado.

No Fenecimiento. Si como producto de la revisión de la cuenta rendida por un sujeto de control, el concepto de la gestión fiscal integral es desfavorable, por la materialidad en los hallazgos con alcance fiscal, no será fenecida la cuenta.

Fenecimiento Presunto (Ficto). Procede si al cabo del término establecido por cada Contraloría Territorial, mediante acto administrativo contado desde el momento de la rendición de la cuenta, no es emitido ningún pronunciamiento. En esos casos se entiende que hay fenecimiento.

La Contraloría Territorial abordará la revisión de la cuenta teniendo presentes criterios de complejidad o de riesgo fiscal de los sujetos de control. El fenecimiento de la cuenta podrá ser emitido a través de un procedimiento especial, en aquellos casos en que los recursos disponibles no permitan auditar la totalidad de la cuenta rendida. (Anexo 11-AF Instructivo revisión de cuenta e informes).

Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del Erario aparecen pruebas sobre operaciones fraudulentas o irregularidades relacionadas con ellas, se levantará el fenecimiento y se iniciará el proceso de responsabilidad fiscal. El levantamiento del fenecimiento se hará mediante acto administrativo contra el cual no procederá recurso alguno.»

En ese sentido, las contralorías territoriales son entes autónomos y por ende responsables de prescribir la manera como rendirán la cuenta los sujetos vigilados y la forma en la que se adelantará el proceso auditor, además de ello, se encuentran obligados a establecer el plazo para fenecer las cuentas.

Por lo anterior, una vez examinada la normativa aplicable, no se encontró un límite de vigencias para que las contralorías territoriales puedan dejar de auditar sujetos vigilados, dado que ello configura un deber, contemplándose en la citada guía excepcionalmente, la posibilidad de fenecer cuentas no auditadas, cuando el ente de control no cuente con la capacidad para auditar la totalidad de sujetos, en razón a su estructura organizacional y a los recursos disponibles¹.

¹ Guía de Auditoría Territorial, en el marco de las normas internacionales - Issai – Gat Versión 2.1, página 19

Ahora bien, como ya se precisó, las contralorías deberán establecer mediante normativa interna, el tiempo en el cual deberá fenecer la cuenta de las respectivas vigencias, dicho fenecimiento ocurrirá pese a que no se realice proceso auditor, cuando: (i) por procedimiento especial, establecida la imposibilidad de realizar la auditoría o, (ii) por acto administrativo, cuando en el término establecido, la contraloría no emitiera pronunciamiento alguno sobre la cuenta rendida.

En lo relacionado a las vigencias auditables, la guía señala, en lo relativo a la etapa de planeación del proceso, lo siguiente:

«Horizonte de Planeación de las auditorías. Hace referencia al periodo en el cual serán desarrolladas las auditorías.

El período estará determinado por estos factores:

- Tipo de auditoría planificada (Financiera y de Gestión, Desempeño y/o Cumpiimiento).
- Capacidad disponible del talento humano en las Contralorías Territoriales.
- Perfiles profesionales disponibles del talento humano acorde con el tipo de auditoría ejecutable.
- Especificidades del sujeto de vigilancia y control fiscal, considerando entre otros los siguientes aspectos: complejidad (asuntos misionales); valor de los activos; presupuesto; contratación; organización interna; naturaleza y régimen jurídico; desconcentración y/o descentralización funcional.
- Alcance del proceso auditor (sistemas de control aplicables, factores de gestión evaluables y vigencias auditables).
- Requerimientos del control fiscal macro (temas de interés).
- Requerimientos del control fiscal participativo.
- Requerimientos de insumo para los informes de ley.» (Subrayado por fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, se tiene que mientras no se encuentren fenecidas las cuentas, el ente de control podrá determinar las vigencias objeto de vigilancia en el proceso auditor.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, manifestándole además que la señora Auditora General de la República en cumplimiento de las disposiciones del Decreto-Legislativo 491 de 2020, expidió la Resolución Reglamentaria No. 005 del 31 de marzo de 2020 "Por la cual se modifica la Resolución Reglamentaria No. 004 de 2020 y se toman otras medidas por motivos de salubridad pública.", autorizando en su artículo 4º, el uso de la firma escaneada por parte de los directivos de la entidad en los documentos dirigidos a los usuarios, y en el artículo 5º su comunicación y notificación a través de medios electrónicos.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho

sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», con carácter orientador tal como lo determina la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 - 25000-23-37-000-2012-00320-01:

«...el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. **Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad 'ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución'»** (Negrilla fuera de texto)

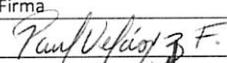
Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Calle 26 # 69-76, Ed. Elemento, Torre 4 (Agua), Pisos 17 y 18 Bogotá, Cundinamarca de Bogotá o a los correos electrónicos juridica@auditoria.gov.co y pavelasquez@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web www.auditoria.gov.co ingresando por el botón SIA, seleccionando la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, estando allí, seleccione el botón Encuesta de Satisfacción e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña 9ae3fad6, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón Consultar Solicitud ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente



PABLO ANDRÉS OLARTE HUGUET
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Paula Andrea Velásquez Ferreira		15/06/2022
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		15/06/2022
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		15/06/2022

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.