



**Radicado No: 20201100010831**

**Fecha: 02-06-2020**

Bogotá,  
110

Señor  
**ANDRES FELIPE PATERNINA PATERNINA**  
Calle 17 # 4-68  
Bogotá, D.C.  
[andresfelipe-pp95@hotmail.com](mailto:andresfelipe-pp95@hotmail.com)

Referencia: Concepto 110.21.2020  
SIA-ATC. 012020000216  
1. *Del hallazgo de auditoría y sus incidencias*  
2. *Del proceso administrativo sancionatorio fiscal*

Cordial saludo señor Paternina:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en el correo electrónico del 17 de abril de 2020, radicado bajo el SIA-ATC. 012020000214, en el que hace la siguiente consulta:

- 1. Cuáles son los principales aspectos para levantar un hallazgo con incidencia: - Disciplinaria - Fiscal - Administrativo Sancionatorio*
- 2. Cuando en un proceso auditor, queda como hallazgo una deficiencia, falencia o debilidad en un informe de auditoría correspondiente a una vigencia anterior, y posteriormente, en otro informe se encuentra la misma debilidad. Se podría decir que estamos frente a una incidencia disciplinaria o administrativo sancionatorio?*

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, ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de su gestión fiscal; por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia; por lo tanto, 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 en Colombia, 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).

## 1. Del hallazgo de auditoría y sus incidencias

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española – RAE, establece las siguientes acepciones para el término *hallazgo*; de las cuales, las dos primeras son las que tienen que ver con el tema aquí tratado:

1. m. Acción y efecto de hallar.
2. m. Cosa hallada.
3. m. Der. Encuentro casual de cosa mueble ajena que no sea tesoro oculto.
4. m. desus. Recompensa que se da a alguien por haber hallado algo y restituirlo a su dueño o por dar noticia de ello.

La norma internacional ISO<sup>1</sup>9000:2015 *Sistemas de gestión de la calidad. Fundamentos y vocabulario*, que proporciona los conceptos fundamentales, los principios y el vocabulario para los Sistemas de Gestión de la Calidad - SGC y proporciona la base para otras normas de SGC, define los *hallazgos de auditoría*, agregando tres notas para su complemento y mejor entendimiento:

### 3.13.9

#### *Hallazgos de la auditoría*

*Resultados de la evaluación de la evidencia de la auditoría (3.13.8) recopilada frente a los criterios de auditoría (3.13.7)*

*Nota 1 a la entrada: Los hallazgos de la auditoría indican conformidad (3.6.11) o no conformidad (3.6.9).*

*Nota 2 a la entrada: Los hallazgos de la auditoría pueden conducir a la identificación de oportunidades para la mejora (3.3.1) o el registro de buenas prácticas.*

*Nota 3 a la entrada: Si los criterios de auditoría (3.13.7) se seleccionan a partir de requisitos legales (3.6.6.) o reglamentarios (3.6.7), los hallazgos de auditoría pueden denominarse cumplimiento o no cumplimiento.*

La Auditoría General de la República toma de la Guía de Auditoría Territorial 2012 la definición de *hallazgo de auditoría* y la adapta en su Manual del Proceso Auditor – MPA Versión 9.1, en los siguientes términos:

*Hecho relevante que se constituye en un resultado determinante en la evaluación de un asunto en particular, al comparar la condición (situación detectada – Ser) con el criterio (deber ser – Norma). Igualmente, es una situación determinada al aplicar pruebas de auditoría que se complementará estableciendo sus causas (motivos por los cuales no se cumple con el criterio) y efectos (resultados*

<sup>1</sup> ISO: Organización Internacional de Normalización

*adversos, reales o potenciales, que resultan de la condición encontrada).*

La “Guía de Auditoría Territorial - GAT, en el marco de las normas internacionales ISSAI”, de noviembre de 2019, actualizada con las normas internacionales ISSAI, en su *Glosario*, define el hallazgo de auditoría así:

*Hallazgo de Auditoría*

*Es un hecho relevante que se constituye en un resultado determinante en la evaluación de un asunto en particular, al comparar la condición [situación detectada] con el criterio [deber ser]. Igualmente, es una situación determinada al aplicar pruebas de auditoría que se complementara estableciendo sus causas y efectos.*

De las definiciones anotadas podemos concluir de manera más simple, que el *hallazgo de auditoría* es el hecho o situación relevante (proveniente de eventos, registros, documentos, declaración y en general cualquier información recopilada en el proceso auditor) encontrada en el ejercicio auditor, que una vez efectuada su evaluación frente a la norma, procedimiento, requisito y/o política que lo rige, indican su cumplimiento o incumplimiento.

En cuanto al alcance o connotación de los hallazgos de auditoría, el MPA Versión 9.1 de la AGR, establece:

- *Hallazgo Administrativo: “Todos los hallazgos determinados son administrativos, sin perjuicio de sus efectos fiscales, penales, disciplinarios y corresponden a todas aquellas situaciones que hagan ineficaz, ineficiente, inequitativa, antieconómica o insostenible ambientalmente, la actuación del auditado, que viole la normatividad legal y reglamentaria o impacte la gestión y el resultado del auditado (efecto)”. [Tomado de la GAT noviembre 2012]*
- *Hallazgo con connotación Fiscal: hallazgo administrativo mediante el cual se establece que los servidores públicos y/o particulares han realizado una gestión fiscal ineficaz y antieconómica, contraria a los principios establecidos para la función pública, que ha producido un daño patrimonial al Estado.*
- *Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria: hallazgo administrativo en el cual se evidencia que, por acción u omisión, servidores públicos o particulares, que transitoriamente ejercen funciones públicas han incurrido en un presunto incumplimiento del deber funcional tipificado en la ley como falta disciplinaria.*
- *Hallazgo con presunta connotación Penal: hallazgo administrativo en el cual se observa que, por acción u omisión, servidores públicos o particulares, que transitoriamente ejercen funciones públicas, han incurrido en un presunto hecho punible tipificado en la ley como delito.*

La “Guía de Auditoría Territorial - GAT, en el marco de las normas internacionales ISSAI”, de noviembre de 2019”, en su *Glosario*, define los impactos del hallazgo de auditoría así:

*Hallazgo administrativo*

*Hecho que demuestra que la gestión fiscal de un sujeto de control, no se está desarrollando de acuerdo*

con los principios generales establecidos.

*Hallazgo con impacto disciplinario*

Hallazgo administrativo donde se configura que los servidores Públicos o los particulares que transitoriamente ejerzan funciones Públicas, han incurrido en alguna conducta que la legislación tipifica como falta disciplinaria.

*Hallazgo con impacto Incidencia fiscal*

Todo hallazgo administrativo donde se tipifica que los servidores Públicos o los particulares ha realizado una gestión fiscal deficiente, contraria a los principios establecidos para la función, que han producido un daño patrimonial al Estado.

*Hallazgo con impacto penal*

Ocurrencia de un hecho constitutivo de delito. Cuando en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, el servidor Público comete un hecho punible, de aquellos cuyo bien jurídico pertenece a la protección de la administración y función pública, se le da traslado a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.

Para efectos de los alcances disciplinario, penal o de otra índole (puede haber hallazgos que conlleven alcances investigados por otras autoridades como la DIAN, las Superintendencias, la UGPP, etc.), se debe tener en cuenta que el mismo se da como una presunción, pues es la autoridad respectiva quien determina si el hecho configura o no el alcance. Se debe tener en cuenta, igualmente la norma correspondiente:

Incidencia disciplinaria: El hecho o situación establecida como hallazgo, debe estar constituida en Ley 734 de 2002 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único” como falta disciplinaria:

*Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.*

Incidencia penal: El hecho o situación establecida como hallazgo, debe estar constituida en Ley 599 de 2000 como tipo penal:

*Artículo 9º. Conducta punible. Para que la conducta sea punible se requiere que sea típica, antijurídica y culpable. La causalidad por sí sola no basta para la imputación jurídica del resultado.*

*Para que la conducta del inimputable sea punible se requiere que sea típica, antijurídica y se constate la inexistencia de causales de ausencia de responsabilidad.*

*Artículo 10. Tipicidad. La ley penal definirá de manera inequívoca, expresa y clara las características básicas estructurales del tipo penal.*

*En los tipos de omisión también el deber tendrá que estar consagrado y delimitado claramente en la*

*Constitución Política o en la ley.*

Incidencia fiscal: El hecho encontrado debe establecer la existencia del daño al patrimonio público en los términos del artículo 6º de la Ley 610 de 2000, así como tener indicios sobre los posibles autores:

*Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.*

Para otros alcances o incidencias, se deberá tener en cuenta la norma correspondiente.

Además de los alcances o incidencias relacionadas anteriormente, se encuentran conductas o hechos que en el proceso auditor se elevan a hallazgo, que pueden dar origen a un proceso sancionatorio, tales como las establecidas en los artículo 100 y 101 de la Ley 42 de 1993 y en los artículos 81 y 82 del Decreto-Ley 403 de 2020.

En cuanto a los hallazgos con alguna incidencia, es necesario tener en cuenta que su traslado o puesta en conocimiento de la autoridad competente, es un deber del servidor público establecido en la Ley 734 de 2002, así:

*Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

*1. (...)*

*24. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.*

*(...)*

De conformidad con la GAT de noviembre de 2019, los hechos constitutivos de presuntas irregularidades encontrados en el desarrollo del ejercicio auditor, se presentan como observaciones en el informe preliminar y luego de evaluada la contradicción o descargos presentados por el sujeto vigilado y de no desvirtuarse lo presentado, se configuran como hallazgo en el informe final. Así lo establece la GAT:

*En las Contralorías Territoriales, los hechos constitutivos de posibles irregularidades, se identifican con el término “observaciones de auditoría”, que inicialmente se presentan como tal en el informe preliminar. Una vez evaluada la respuesta o descargos presentados por el sujeto de vigilancia y control y valorado y validado en mesa de trabajo, se configuran como “hallazgo” y bajo esta denominación se incorpora en el informe definitivo. En caso que una observación sea desvirtuada acorde a las conclusiones de la mesa de trabajo, será retirada del informe.*

Al configurar un hallazgo, esta Guía Territorial establece que:

- i) Se debe determinar y evaluar la condición (el hecho o situación encontrada) y compararla con el criterio (norma, procedimiento, política, etc., que sea el referente): es decir, comparar lo que es o se encontró (el ser) con lo que debe ser (el deber ser);
- ii) Verificar y analizar la causa, el efecto y la recurrencia de la situación observada;
- iii) Evaluar la suficiencia, pertinencia y utilidad de la evidencia: es decir, que el acervo probatorio sea suficiente para sostener la observación y el hallazgo produzca el efecto requerido;
- iv) Identificar y valorar los posibles responsables y líneas de autoridad: aspecto muy importante para efectos de las acciones correspondientes;
- v) Comunicar y trasladar al auditado las observaciones: aspecto importantísimo para honrar el derecho fundamental al debido proceso y dentro de él el derecho de contradicción;
- vi) Evaluar y validar la respuesta del auditado: esto para cumplir con los principios constitucionales de la función administrativa y en especial el de imparcialidad.

En cuanto a la configuración del hallazgo con incidencia fiscal, la plurimencionada GAT 2019, establece lo correspondiente en el numeral 1.3.2.13.

La configuración o validación de las observaciones y/o hallazgos, de acuerdo con la GAT de noviembre de 2019, se debe efectuar en mesa de trabajo, espacio en el cual los auditores interactúan y debaten los resultados del proceso, las evidencias que sustentan la observación o hallazgo, la incidencia del mismo, y se revisan las características anotadas en el párrafo anterior:

*La evaluación y análisis para determinación de las observaciones que harán parte del informe preliminar, y la evaluación y calificación de los hallazgos para el informe definitivo, requerirán de mesa de trabajo. Ver Modelo 02-PF Ayuda de memoria.*

Ahora bien, teniendo en cuenta que lo que se comunica en el informe preliminar a la entidad vigilada es una observación, y que ésta tiene la oportunidad de presentar sus descargos en ejercicio del derecho de defensa y contradicción, los auditores nuevamente en mesa de trabajo, deberán estudiar y evaluar dicha respuesta y sus soportes, a fin de determinar si desvirtúa lo observado y así suprimir dicha observación, o si por el contrario esta se debe ratificar como hallazgo; igualmente y con base en la respuesta dada al informe preliminar, en la misma mesa de trabajo, se debe determinar lo referente a la presunta incidencia para determinar si se ratifica, se modifica o se retira.

## **2. Del proceso administrativo sancionatorio fiscal**

La Constitución Política de 1991 estableció la facultad sancionatoria fiscal en cabeza del Contralor

General de la República en el numeral 5 del artículo 268; facultad que con el Acto Legislativo 04 de 2019, fue modificada y ampliada así:

*Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:*

1. (...)

17. *Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos.*

(...)

Facultad que igualmente está en cabeza de los contralores territoriales de conformidad a lo establecido en el inciso sexto del artículo 272 superior:

*Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.*

(...)

*Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.*

(...)

En desarrollo del mandato constitucional primigenio de 1991, el legislador promulgó la Ley 42 de 1993, reglamentando en el Capítulo V el procedimiento sancionatorio fiscal, estableciendo en los artículos 100 y 101, las conductas respecto de las cuales es procedente el proceso sancionatorio, así:

*Artículo 100. Los contralores podrán amonestar o llamar la atención a cualquier entidad de la administración, servidor público, particular o entidad que maneje fondos o bienes del Estado, cuando consideren, con base en los resultados de la vigilancia fiscal que han obrado contrariando los principios establecidos en el artículo 9o., de la presente Ley, así como por obstaculizar las investigaciones y actuaciones que adelanten las contralorías, sin perjuicio de las demás acciones a que pueda haber lugar por los mismos hechos.*

*Parágrafo. Copia de la amonestación deberá remitirse al superior jerárquico del funcionario y a las autoridades que determinen los órganos de control fiscal.*

*Artículo 101. Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurrirán reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones*

*solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello.*

De conformidad con la normativa transcrita, los hechos o conductas sancionables en vigencia de la Ley 42 de 1993 (la cual va hasta el 16 de marzo de 2020) y su correspondiente sanción, son:

Sanción de amonestación o llamado de atención:

- i) Obrar contrariando los principios establecidos en el artículo 9º de la Ley 42 de 1993;
- ii) Obstaculizar las investigaciones y actuaciones que adelanten las contralorías

Sanción de multa:

- i) No comparecer a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías;
- ii) No rendir las cuentas e informes exigidos o no hacerlo en la forma y oportunidad establecidos;
- iii) Incurrir de manera reiterada en errores u omitir la presentación de cuentas e informes;
- iv) La determinación de glosas de forma en la revisión de sus cuentas;
- v) Entorpecer o impedir el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas;
- vi) No asegurar oportunamente o en la cuantía requerida los fondos, valores o bienes bajo su responsabilidad;
- vii) No adelantar las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías;
- viii) No cumplir con las obligaciones fiscales; y
- ix) Cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello.

El Acto Legislativo 04 de 2019 “*Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal*” estableció que para su implementación debía ser desarrollado y para ello facultó al Presidente de la República, quien expide el Decreto-Ley 403 de 2020 “*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*”, regulando en el Título IX el proceso sancionatorio fiscal determinando su naturaleza (art. 78), los funcionarios competentes (art. 79), el campo de aplicación (art. 80), las conductas sancionables (art. 81 y 82), tipos de sanciones (art. 83), criterios para imponer las sanciones (art. 84), graduación de la sanción (art. 87) y el trámite del proceso (art. 88).

Las conductas sancionables establecidas por el Decreto-Ley 403 de 202, son:

*Artículo 81. De las conductas sancionables. Serán sancionables las siguientes conductas:*

- a) *Incurrir en violación de los principios constitucionales y legales del control o de la gestión fiscal, cuando así se concluya de los resultados de la vigilancia y del control fiscal.*



*b) Omitir o no asegurar oportunamente fondos, valores o bienes o no lo hicieren en la cuantía requerida, teniendo el deber legal, reglamentario, contractual o estatutario de hacerlo.*

*c) Omitir adelantar las acciones tendientes a subsanar las deficiencias asociadas a la gestión fiscal previamente señaladas por los órganos de control fiscal.*

*d) No cumplir con las obligaciones fiscales, entre ellas las previstas en las normas orgánicas del presupuesto y las asociadas a la destinación y entrega oportuna de los recursos fiscales o parafiscales recaudados con un fin legal específico.*

*e) Dar utilización diferente a la prevista en la ley, los reglamentos o la regulación a los bienes, fondos o recursos fiscales, o parafiscales, incluidos los bienes adquiridos con recursos públicos.*

*f) Incurrir en errores relevantes que generen glosas en la revisión de las cuentas y que afecten el ejercicio de la vigilancia y el control fiscal.*

*g) No rendir o presentar las cuentas e informes exigidos ordinariamente, o no hacerlo en la forma y oportunidad establecidas por los órganos de control fiscal en desarrollo de sus competencias.*

*h) Omitir o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas por los órganos de control incluyendo aquellas requeridas en el procedimiento de cobro coactivo.*

*i) Reportar o registrar datos o informaciones inexactas, en las plataformas, bases de datos o sistemas de información de los órganos de control o aquellos que contribuyan a la vigilancia y al control fiscal.*

*j) No comparecer oportunamente a las citaciones que hagan los órganos de control fiscal.*

*k) No atender los requerimientos o solicitud de documentos, libros registrados, contabilidad o información en el marco de ejercicios de vigilancia y control fiscal, de las indagaciones preliminares o procesos de responsabilidad fiscal. La sanción para esta conducta también aplicará en tratándose de contratistas, proveedores, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación.*

*l) No atender, en el caso de personas o entidades dedicadas a actividades industriales, comerciales o de servicios, los requerimientos de los órganos de control fiscal para el suministro de copias o la exhibición de libros, comprobantes y documentos de contabilidad, o cualquier información que permita realizar estudios de mercado que sirvan como prueba para la determinación de sobrecostos en la venta de bienes y servicios a las entidades públicas o privadas que administren recursos públicos, o que desconozcan la inoponibilidad de la reserva de la información a órganos de control fiscal, en el debido ejercicio de sus funciones.*

*m) Obstaculizar las investigaciones y actuaciones que adelanten los órganos de control fiscal, sin perjuicio de las demás acciones a que pueda haber lugar por los mismos hechos.*

*n) No permitir el acceso a la información en tiempo real por parte de la Contraloría General de la República y demás órganos de control fiscal en las condiciones previstas en la ley, o reportar o registrar datos e informaciones inexactas, en las plataformas, bases de datos o sistemas de información.*

*o) El no fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos, bajo el entendido que se trate de un mismo representante legal que haya actuado con dolo o culpa grave.*

*p) Las demás que defina la ley como conducta sancionable.*

*Artículo 82. Otras conductas. Los titulares de los órganos de control fiscal, ante la renuencia en la presentación oportuna de las cuentas o informes, o su no presentación por más de tres (3) períodos consecutivos o seis (6) no consecutivos dentro de un mismo período fiscal, solicitarán ante las autoridades disciplinarias competentes adelantar el proceso disciplinario para la remoción o la terminación del contrato por justa causa del servidor público, según fuere el caso y previo proceso disciplinario, cuando la mora o la renuencia hayan sido sancionadas previamente con multas o suspensión.*

En cuanto al proceso sancionatorio, debemos tener en cuenta que siendo su naturaleza diferente de la disciplinaria y la fiscal, este puede concurrir con ellos según el artículo 78 ibídem:

*Artículo 78. Naturaleza. El Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal es de naturaleza especial, propende por el debido ejercicio de la vigilancia y el control fiscal, la protección del patrimonio público y el cumplimiento de los principios constitucionales y legales del control y la gestión fiscal.*

*Las sanciones administrativas fiscales no tienen naturaleza disciplinaria ni indemnizatoria o resarcitoria patrimonial, pueden concurrir con esas modalidades de responsabilidad y proceden a título de imputación de culpa o dolo.*

Con lo descrito hasta el momento, este Despacho procede a responder a sus preguntas así:

*1. Cuáles son los principales aspectos para levantar un hallazgo con incidencia: - Disciplinaria - Fiscal - Administrativo Sancionatorio*

**Respuesta:**

Al no ser clara la expresión “levantar” dada en la pregunta, en cuanto a si se está utilizando como “configurar” o si por el contrario se utiliza como “retirar”, de acuerdo a lo relacionado a lo largo de este documento, podemos responder diciendo que, si se trata de configurar el hallazgo, se debe tener en cuenta: la condición (el evento encontrado), el criterio (frente al cual vamos a confrontar lo encontrado para efectos de determinar el cumplimiento del deber ser), la posible causa (para efectos de verificar si existen medidas que controlen dicho riesgo y para efectos del plan de mejoramiento que deba realizar el sujeto respecto al hallazgo), el efecto (es decir, la afectación que produzca el hallazgo en el cumplimiento de los diferentes objetos misionales o administrativos revisados), las evidencias (los soportes en que se fundamente el hallazgo configurado), y la norma de carácter fiscal, disciplinario, penal o de otra índole en la cual se sustenta la incidencia respectiva.

Para la configuración de hallazgo con incidencia fiscal, se debe tener en cuenta lo establecido en el

numeral 1.3.2.13 de la GAT de noviembre de 2019.

Si la expresión se refiere al retiro de la observación comunicada, lo que se debe tener en cuenta es la suficiencia de la respuesta y los soportes dados por la entidad para desvirtuar la observación presentada y/o su presunta incidencia, lo cual debe hacerse igualmente respecto de los criterios para su configuración, pero en sentido inverso, es decir, para efectos de desvirtuar.

*2. Cuando en un proceso auditor, queda como hallazgo una deficiencia, falencia o debilidad en un informe de auditoría correspondiente a una vigencia anterior, y posteriormente, en otro informe se encuentra la misma debilidad. Se podría decir que estamos frente a una incidencia disciplinaria o administrativo sancionatorio?*

**Respuesta:**

La simple reincidencia de una situación elevada como hallazgo de auditoría, no se encuentra configurada como un hecho disciplinable en nuestro ordenamiento jurídico; no obstante, el equipo auditor debe analizar si dicha reincidencia es debida a que la o las acciones de mejora no fueron suficientes para superar lo hallado o si por el contrario, dicha reincidencia se debe a un incumplimiento en la debida ejecución de la o las acciones propuestas, lo cual podría configurar, por ejemplo, el incumplimiento a un deber (no ejecución de las acciones de mejora establecidas en el plan de mejoramiento suscrito), lo cual conllevaría a la incidencia disciplinaria; igualmente, se debe analizar si el hallazgo como tal implica un acto disciplinable debido a su afectación que puede ser dada por dicha reincidencia.

Respecto de la procedencia de un proceso sancionatorio por la reincidencia de hallazgos de auditoría, conducta similar se encuentra descrita en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 pero solamente respecto de “errores u omisiones en la presentación de cuentas e informes”, por lo que si el hallazgo reincidente se refiere a esta conducta, sí sería objeto del proceso sancionatorio si la misma se produjo en vigencia de la Ley 42 de 1993, es decir, antes del 16 de marzo de 2020.

Dentro de las conductas establecidas en los artículos 81 y 82 del Decreto-Ley 403 de 2020 objeto del proceso administrativo sancionatorio fiscal, la reincidencia de hallazgos no se encuentra contemplada.

No obstante lo anterior, el equipo auditor debe evaluar de manera independiente a la reincidencia, si el hallazgo vuelto a encontrar, se encuentra tipificado como conducta sancionable en las establecidas en los artículo 100 y 101 de la Ley 42 de 1993 (que se hayan realizado con anterioridad al 16 de marzo de 2020) o en las establecidas en los artículos 81 y 82 del Decreto-Ley 403 de 2020 (que se hayan realizado con posterioridad al 16 de marzo de 2020).

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, mediante Resolución Reglamentaria No. 005 del 31 de marzo de 2020 en su artículo 6º determinó la ampliación de los

términos para la atención de las peticiones ciudadanas, entre otras, de las consultas así:

*ARTÍCULO 6º. Las peticiones que se encuentran en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

*(...)*

*Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*(...)*

*Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

*Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, se informará al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora e indicando el plazo para resolverla, término que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.*

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 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:

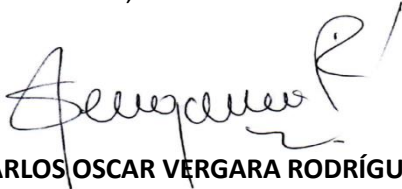
*"...el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes 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)

Los conceptos de la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto, pueden ser consultados en nuestra página web [www.auditoria.gov.co](http://www.auditoria.gov.co), siguiendo la ruta <http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>

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 Carrera 57 C Nro. 64-A-29 de Bogotá o a los correos electrónicos [juridica@auditoria.gov.co](mailto:juridica@auditoria.gov.co) y [fljimenez@auditoria.gov.co](mailto:fljimenez@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](http://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 dc27e6f7, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón Consultar Solicitud



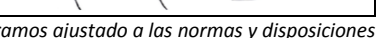
ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



**CARLOS OSCAR VERGARA RODRÍGUEZ**  
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro		01/06/2020
Revisado por:	Carlos Oscar Vergara Rodríguez		02/06/2020
Aprobado por:	Carlos Oscar Vergara Rodríguez		02/06/2020

*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.*