



Radicado No: 20201100014461

Fecha: 30-06-2020

Bogotá,
110

Doctor
HECTOR ROLANDO NORIEGA LEAL
Contralor Municipal de Bucaramanga (E).
Carrera 11 No. 34 -52, Piso 4 Edificio de la Alcaldía Fase II.
contralor@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga Santander

Referencia: Concepto 110.27.2020
Radicado SIA ATC 012020000287
Denuncias ciudadanas dentro del proceso auditor.

Cordial Saludo:

Hemos recibido su comunicación, mediante la cual solicita se le resuelvan los siguientes interrogantes:

“Solicito por favor se sirvan conceptuar en el siguiente aspecto:

- 1. Una contraloría puede con ocasión de un proceso de auditoría regular incluir a éste denuncias ciudadanas llegadas con anticipación a su instalación?*
- 2. Si lo anterior es posible y en aras de dar cumplimiento a los términos de la GAT, sería posible terminar anticipadamente con informe definitivo reduciendo términos a los establecidos para la auditoría regular, los correspondientes a esas denuncias ciudadanas con el fin de cumplir los términos legales de respuesta a los solicitantes o denunciantes y darles respuesta a tiempo?”*

Dadas las funciones Constitucionales y Legales asignadas a la Auditoria General de la Republica, de conformidad con el artículo 274 de la Constitución Política y el Decreto 272 de 2000, donde establece la organización y funcionamiento de la Entidad, y específicamente el numeral 2 de artículo 13, donde se reglamentan las funciones de la Oficina Jurídica, instituyendo:

“Oficina Jurídica. Prestar la asesoría jurídica requerida por el Auditor General de la República y demás dependencias del organismo, velando por que se actúe de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente y coadyuvando en la consolidación de la unidad de criterio que debe acompañar la labor de las dependencias de la Auditoría, así como

Cra. 57C No. 64A - 29, Barrio Modelo Norte, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 -Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f](#) auditoriageneral [t](#) auditoriagen [g](#) auditoriagen [b](#) auditoriageneralcol

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

participar en la formulación y adopción de los planes, programas y proyectos de la entidad”.

La Auditoría General de la República, no puede tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que se ejerce un control posterior y selectivo de la gestión fiscal. Por lo anterior no se emiten conceptos de situaciones particulares o concretas que puedan llegar posteriormente a ser objeto de vigilancia.

No obstante, y con el propósito de brindar una ilustración que contribuya a dar una clarificación sobre el tema, pasa esta Oficina Jurídica a formular algunas consideraciones de manera general y abstracta teniendo en cuenta la inquietud formulada por el consultante, bajo las siguientes manifestaciones:

El ejercicio del Control Fiscal practicado por la Contraloría General de la República, mediante la aplicación de la guía de auditoría territorial - gat, en el marco de las normas internacionales ISSAI, con el objetivo de definir el marco regulatorio de las auditorías: 1) Financiera y de Gestión; 2) de Desempeño y 3) de Cumplimiento; en las entidades del orden territorial. Este documento está enmarcado en la Constitución Política de Colombia, las normas de Control Fiscal y las relacionadas con la Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores. Orientada a la consecución de resultados que permitan, establecer si los recursos humanos, físicos, financieros y tecnologías de información y comunicación puestos a disposición de un gestor fiscal, se manejaron de forma eficiente, eficaz, económica y de manera transparente en cumplimiento de los fines constitucionales y legales del Estado.

De acuerdo a la guía de auditoría territorial - gat de 2019, definió la auditoría como:

“La auditoría y las demás actuaciones de fiscalización que adelantan las Contralorías Territoriales, se describen como un proceso sistemático en el que, de manera objetiva, se obtiene y se evalúa la evidencia para determinar si la información o las condiciones reales están de acuerdo con los criterios establecidos.

Proporciona evaluaciones independientes y objetivas concernientes a la administración y el desempeño de los sujetos, políticas, programas u operaciones gubernamentales, para determinar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en la prestación de servicios o provisión de bienes Públicos, y en desarrollo de los fines constitucionales y legales del Estado, de manera que le permita a las Contralorías Territoriales fundamentar sus opiniones y conceptos.

La auditoría y las demás actuaciones de fiscalización que adelantan las Contralorías Territoriales, se describen como un proceso sistemático en el que, de manera objetiva, se obtiene y se evalúa la evidencia para determinar si la información o las condiciones reales están de acuerdo con los criterios establecidos.

Todas las auditorías del sector público parten de objetivos que deben ser distintos, dependiendo del tipo de auditoría y de manera particular teniendo en cuenta el sector, tipo

de entidad, proceso o tema a evaluar. Las auditorías del sector público contribuyen a la buena gobernanza ya que:

- *Proporcionan a los usuarios previstos información independiente, objetiva y confiable, así como conclusiones u opiniones basadas en evidencia suficiente y apropiada relativa a las entidades públicas*
- *Mejoran la rendición de cuentas y la transparencia, promoviendo la mejora continua y la confianza sostenida en el uso apropiado de los fondos y bienes públicos, y en el desempeño de la administración pública*
- *Fortalecen la eficacia tanto de aquellos organismos que, dentro del marco constitucional, ejercen labores de supervisión general y funciones correctivas sobre el gobierno, como de los responsables de la administración de actividades financiadas con fondos públicos*
- *Crean incentivos para el cambio, proporcionando conocimiento y análisis completos para el mejoramiento continuo de los sujetos y puntos de control fiscal.”*

Ahora bien, en relación con las denuncias en materia de control fiscal, el legislador expidió la Ley 1757 de 2015 en la que introduce en el Título V “ Del control social a lo público”, Capítulo II “De las veedurías ciudadanas” en su artículo 69 establece:

“Artículo 69. La denuncia. Definición en el control fiscal. La denuncia está constituida por la narración de hechos constitutivos de presuntas irregularidades por el uso indebido de los recursos públicos, la mala prestación de los servicios públicos en donde se administren recursos públicos y sociales, la inequitativa inversión pública o el daño al medio ambiente, puestos en conocimiento de los organismos de control fiscal, y podrá ser presentada por las veedurías o por cualquier ciudadano”.

Conforme al tenor literal de la norma se deducen dos premisas fundamentales, en primer lugar, que existe una tipología especial en materia de denuncias relacionadas con eventos irregulares por el uso indebido de los recursos del erario público, las cuales deben ser puestas en conocimiento de las autoridades que ejercen control fiscal, no ante cualquier autoridad del Estado y segundo, que este tipo de denuncias puede ser presentada tanto por las veedurías ciudadanas así como por cualquier ciudadano.

Sumado a lo anterior, el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 adiciona un artículo a la Ley 850 de 2003 de la siguiente manera:

“ARTICULO 70. Adiciónese un artículo a la ley 850 de 2003 del siguiente tenor:

Del procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal. La atención de las denuncias en los organismos de control fiscal seguirá un proceso común, así:

- a) Evaluación y determinación de competencia.*
- b) Atención inicial y recaudo de pruebas.*
- c) Traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal o entidad competente;*
- d). Respuesta al ciudadano.”*

Parágrafo 2. Para el efecto, el Contralor General de la República en uso de sus atribuciones constitucionales armonizará el procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal".

Las auditorías y otras actuaciones de vigilancia y control fiscal, en el sector público involucran al menos a tres partes intervinientes: las Contralorías Territoriales, los sujetos de control y los usuarios previstos.

En relación de la participación ciudadana, se deben considerar consecuentemente la programación de auditorías con procesos de articulación y la atención de las denuncias ciudadanas, a efectos de lograr una efectiva participación de las organizaciones civiles en el ejercicio de la vigilancia y control fiscal y la generación de confianza por parte del ciudadano hacia la Contraloría Territorial, como lo determina la ley, en la atención y efectiva respuesta a las denuncias.

Las disposiciones contenidas en los artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015 fueron estudiadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-150 de 2015, en la cual se señaló:

"Los artículos 69 y 70 examinados, establecen (i) una definición de la denuncia en materia de control fiscal señalando los asuntos sobre los cuales versa e indicando que se encuentran legitimados para presentarla las veedurías y cualquier ciudadano. Adicionalmente prevé (ii) el procedimiento para la atención de las denuncias del control fiscal, estableciendo las etapas, los términos para darle respuesta y la competencia del Contralor para armonizar el procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias. Debe la Corte destacar que la remisión que en el parágrafo primero del artículo 70 se hace al Código Contencioso Administrativo debe entenderse hecha al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo adoptado mediante la Ley 1437 de 2011 y que en su artículo 309 derogó el Decreto 01 de 1984 que contenía el Código Contencioso Administrativo.(...)"

De acuerdo con las consideraciones expuestas en el concepto de la referencia y para dar respuesta al interrogante formulado por el consultante, es preciso señalar que la Ley 1757 de 2015 en el artículo 70, establece un proceso común para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal, de suerte que fija cuatro líneas claras, así: a) Evaluación y determinación de competencia; b) Atención inicial y recaudo de pruebas; c) Traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal u entidad competente y d) Respuesta al ciudadano.

En tal sentido, se fijan unas etapas que deben ser satisfechas antes de dar respuesta al denunciante, con lo cual no resulta potestativo a los funcionarios, en conocimiento de las denuncias interpuestas por los ciudadanos, la emisión de la calificación de la existencia o no de un daño fiscal, sino que la actuación administrativa que se derive de una denuncia debe ceñirse al cumplimiento de las pautas fijadas en la Ley a fin de determinar la procedencia o no del inicio de un proceso auditor.

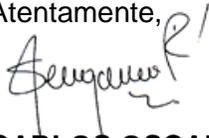
En este orden de ideas, tal como se indicó en las líneas que anteceden, el funcionario que evalúa el contenido de la denuncia, debe ceñir su análisis a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, el cual debe sujetarse en todo momento, a los preceptos constitucionales y legales, especialmente lo dispuesto en la Ley 610 de 2000 modificada por la Ley 1474 de 2011 y los reglamentos internos que hayan sido expedidos para regular la materia, parámetro este que además de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en materia de vigilancia y control fiscal, responde a lo ordenado por el legislador para el tratamiento de denuncias en esta materia, en la Ley 1757 de 2015.

Con fundamento en lo antepuesto, se deja consignado el criterio respecto al tema planteado, sin que pueda entenderse como la determinación de una decisión, ya que los conceptos que emite la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República, se formulan dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada y, por lo mismo, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos la remitida a la dirección de correspondencia Carrera 57C N°64 A - 29 de Bogotá o al correo electrónico juridica@auditoria.gov.co.

Confiado en que se despejen las inquietudes planteadas, me suscribo de usted.

Atentamente,



CARLOS OSCAR VERGARA RODRIGUEZ
Director oficina

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Ilba Edith Rodríguez Ramirez		23/06/2020
Revisado por:	Carlos Oscar Vergara Rodríguez		25/06/2020
Aprobado por:	Carlos Oscar Vergara Rodríguez		25/06/2020

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.