

CIRCULAR EXTERNA No. 012 de 2012

210

Bogotá D. C., Junio 05 de 2012

PARA : Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales.

DE : Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Pública.

ASUNTO: El control fiscal ejercido por la Auditoría General de la República a las contralorías territoriales.

Respetados Señores Contralores:

Atentamente presento algunas precisiones sobre la *competencia y el alcance del control fiscal ejercido por la Auditoría General de la República a las Contralorías Territoriales*, con fundamento en la Constitución Política, Decreto Ley 272 de 2000, Ley 42 de 1993, Jurisprudencia de la Corte Constitucional, y pronunciamientos del Consejo de Estado:

1. La Auditoría General de la República fue creada por la Constitución Política de Colombia que en su artículo 274 reza: *"La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para períodos de dos años por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia.*

La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal. "

2. Mediante el Decreto Ley 272 de 2000 se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República por estableciendo su ámbito de competencia para ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de las contralorías departamentales.

3. Sobre la competencia en la vigilancia de las contralorías municipales y distritales, dispone el artículo 17 del decreto antes mencionado, como una de las funciones del Auditor General de la República, en el numeral 12: *Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal, sobre las cuentas de las contralorías municipales y distritales, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales*. Disposición vigente una vez revisado el artículo por la Corte Constitucional mediante el siguiente pronunciamiento:

✓ Sentencia C-1339/00, en la cual puntualizó:

"....Ciertamente el inciso 1 del art. 274 establece que la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República será ejercida por el Auditor; pero en el inciso siguiente se establece que "la ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal". Por lo tanto, no es inconstitucional que el legislador asigne al mismo órgano especializado que ejerce la vigilancia de la gestión fiscal de dicha contraloría, la vigilancia de los órganos que realizan idéntica función a nivel departamental, distrital y municipal. (subrayado fuera de texto)

Debe entenderse, que al autorizar la norma sub examine a la Auditoría 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 Auditoría General la entidad encargada de ejercer el control fiscal sobre los organismos que ejercen esta función a nivel territorial. (Subrayado fuera de texto)

Y ello debe ser así, si 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.(Subrayado fuera de texto)

"... No obstante, que así como se prevé que la vigilancia del control fiscal del Estado, por parte de las contralorías, incluye el ejercicio de un control financiero de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía y la equidad (art. 267, inciso 3), también la vigilancia que sobre éstas ejerce la Auditoría debe tener el mismo alcance e intensidad. (Subrayado fuera de texto)

A juicio de la Corte, la función de la Auditoría no puede quedar reducida al examen de la simple ejecución presupuestal, sino que debe comprender adicionalmente la valoración de la gestión y los resultados de la actividad fiscal que desarrollan las contralorías." (Subrayado fuera de texto)

Conforme con lo anterior, a juicio de la Corte, lo que sí carece de respaldo constitucional es que la norma acusada disponga que la vigilancia de los organismos de control fiscal territorial se ejerza a

solicitud de terceros, que desde luego pueden estar o no interesados en dicho control, como es el caso de los gobiernos departamental, distrital y municipal o las comisiones permanentes del Congreso o de las asambleas o concejos o los ciudadanos, **en razón de que la vigilancia de la gestión fiscal por el Auditor, sea que se ejerza ante la Contraloría General de la República o frente a los organismos de control fiscal territorial, no puede ser facultativa, es decir, no puede ser una función rogada o que dependa de la voluntad de terceros, sino indispensable y obligatoria por el notorio interés público que ella envuelve.** (Resaltado fuera de texto)

✓ El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil en el concepto 1928 del 20 de noviembre de 2008, responde los interrogantes formulados por el Ministerio del Interior y de Justicia en los siguientes términos:

“¿Quién, entonces, es el competente para vigilar fiscalmente a las Contralorías municipales?”

La función de control fiscal integral sobre las contralorías municipales, debe ejercerse por parte de la Contraloría Departamental que tenga jurisdicción en el respectivo municipio, **sin perjuicio de la atribución asignada al Auditor General de la República para ejercer la vigilancia de la gestión fiscal, mediante el sistema de revisión de cuentas, sobre las contralorías municipales.** (Subrayado fuera de texto)

4. Respecto al alcance del control fiscal ejercido por la Auditoría General de la República a las contralorías municipales y distritales, cabe señalar:

✓ La Corte Constitucional en Sentencia C-1176/04, precisó que la Auditoría ejerce la vigilancia de la gestión fiscal de conformidad con los mismos principios y sistemas de control fiscal establecidos en la Constitución y la ley. Al respecto afirma:

“Es claro entonces, que 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. También le corresponde a la Auditoría, la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías departamentales; y, de manera excepcional, **ejerce vigilancia sobre las cuentas de las contralorías municipales y distritales, sin perjuicio del control que le corresponda a las contralorías departamentales, en los términos que establezca el legislador. Atribución que le corresponde ejercer a la Auditoría, respecto de la Contraloría General y las territoriales, de conformidad con los mismos principios y sistemas de control fiscal establecidos en la Constitución y la ley para todas las entidades y organismos del Estado.**” (Resaltado fuera de texto)

✓ El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil del, Concepto 1392 de 2002 precisó:

"...Por consiguiente, la función de vigilancia de la gestión fiscal que realiza la Auditoría General de la República **es de la misma naturaleza, comprende el mismo objeto y tiene el mismo alcance, que la gestión fiscal que ejercen la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales respecto de las entidades por ellas vigiladas**; se diferencian una y otra competencia, por el órgano de control que la ejerce, por los sujetos pasivos de cada una de ellas y los bienes y recursos sometidos a su vigilancia y control..." (Resaltado fuera de texto)

✓ Posteriormente el Consejo de Estado en concepto 1928 del 20 de noviembre de 2008, interrogado sobre el alcance del control fiscal ejercido por la Auditoría a las contralorías municipales respondió:

"¿En el entendido que la Auditoría General de la República ejerza vigilancia sobre LAS CUENTAS, que alcance debe darse a la norma? Podrá ejercer vigilancia sobre toda la gestión fiscal, incluso sobre la actividad administrativa de las Contralorías, como lo ha venido haciendo?" (Negrilla y mayúsculas textuales).

La vigilancia de la gestión fiscal mediante el sistema de revisión de cuentas sobre las Contralorías Municipales por parte del Auditor General de la República, tiene tan solo el alcance y contenido previsto en los artículos 14, 15 y 17 de la ley 42 de 1993." (Subrayado fuera de texto)

De la lectura de los artículos 14 y 17 de la Ley 42 de 1993, que define la revisión de cuentas y dispone que si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se **levantará el fenecimiento** y se iniciará el juicio fiscal, se deduce que la Auditoría una vez revisada la cuenta se pronuncia sobre el Fenecimiento o no Fenecimiento de la Cuenta, para lo cual ejerce la función de vigilancia de la gestión fiscal mediante los sistemas de control financiero, de gestión y de resultados, en desarrollo de los principios de eficiencia, economía y equidad.

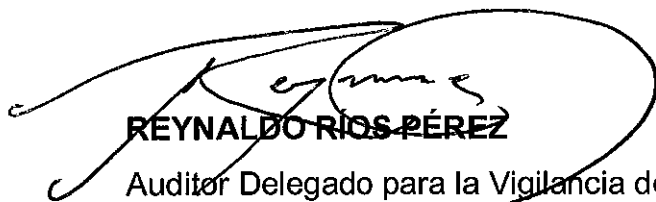
CONCLUSIONES :

Una vez revisada la normatividad jurídica y los pronunciamientos de la Corte Constitucional y Consejo de Estado, la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal de la Auditoría General de la República, concluye:

1. La Auditoría General de la República ejerce a vigilancia de la Gestión a la Contraloría General de la República por mandato de la Constitución Política de Colombia en su artículo 274 y el Decreto Ley 272 de 2000 según el artículo 2º.

2. Ejerce la vigilancia de la gestión Fiscal a las Contralorías Departamentales según el artículo 2º. del Decreto 272 de 2000 y el artículo 10º. de la Ley 330 de 1996.
3. La Auditoría General de la República tiene competencia para ejercer la vigilancia de la gestión fiscal sobre las contralorías territoriales de forma obligatoria por el notorio interés público que ella envuelve.
4. Ejerce la vigilancia de la gestión fiscal conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución.
5. Al ejercer la vigilancia de la gestión fiscal sobre las cuentas de las contralorías municipales y distritales, el Auditor General fija las políticas, prescribe los métodos y la forma de rendir cuentas y determina los criterios que deberán aplicarse para la evaluación financiera, de gestión y de resultados, es decir, a efectos de revisar la cuenta aplica los demás sistemas establecidos en la Constitución y la ley. Con base en lo anterior, efectúa el Pronunciamiento de la Cuenta con FENECIMIENTO o NO FENECIMIENTO DE LA CUENTA.
6. Realiza el control fiscal a las contralorías distritales y municipales, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales, esto es, un control fiscal concurrente en forma coordinada entre la Auditoría General de la República como órgano de control fiscal de segundo nivel y las contralorías departamentales.

Atentamente,



REYNALDO RÍOS PÉREZ
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

Proyectó: María R.G.

Revisó: Gustavo E.A.