



* 2 0 2 2 5 0 1 0 3 8 4 6 0 1 *

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20225010384601

Fecha: 19/10/2022 08:04:29 a.m.



Bogotá D.C.

Señor
FRANCISCO SALAMANCA
Asesor
Contraloría de Cundinamarca
fsalamanca@contraloriadecundinamarca.gov.co

Referencia: Solicitud de concepto sobre la obligación de rendición de cuentas en las Contralorías Departamentales

Radicado Interno No. 20222060518912 de fecha 05/10/2022

Respetado señor Salamanca, reciba un cordial saludo por parte de Función Pública.

En atención a su consulta relacionada con la obligatoriedad de la rendición de cuentas de las Contralorías Departamentales, desde la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

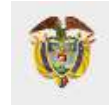
Consulta

- «1. ¿Las Contralorías Departamentales tienen la obligación de hacer rendición de cuentas?
2. Si la respuesta anterior es positiva, ¿Qué marco normativo soporta la rendición de cuentas de las Contralorías Departamentales?
3. Cuál es el tiempo en el que se deben realizar las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas de las Contralorías Departamentales? ¿Al inicio o al final de cada vigencia fiscal?
4. Cuáles son los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Gobierno Nacional para la rendición de cuentas por parte de los órganos de control, teniendo en cuenta que el CONPES 3654 de 2010 establece la Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos.?»

Respuesta

En primer lugar, es necesario establecer la naturaleza jurídica de las Contralorías Departamentales en todo su contexto, para así poder determinar si están obligadas a rendir cuentas a los ciudadanos siguiendo los lineamientos del CONPES 3654, Ley 1757 de 2015 y Manual Único de Rendición de Cuentas – MURC.

Naturaleza jurídica de las Contralorías Departamentales:



La Constitución Política de Colombia en su artículo 272 señala lo siguiente respecto a las Contralorías:

*“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.*

*La **vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales**, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.*

La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal.

La Auditoría General de la República realizará la certificación anual de las contralorías territoriales a partir de indicadores de gestión, la cual será el insumo para que la Contraloría General de la República intervenga administrativamente las contralorías territoriales y asuma competencias cuando se evidencie falta de objetividad y eficiencia.

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.

Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde.” (Negrilla fuera de texto)

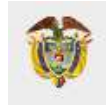
Frente a la naturaleza el artículo 267 de la misma norma, estipula:

“(...) La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional. (...)”

De lo anterior, tenemos que la Contraloría en la estructura del Estado, es un órgano de control de carácter técnico que cuenta con autonomía administrativa y presupuestal.

En cuanto a las contralorías territoriales la Corte Constitucional en Sentencia C-127 del 26 de febrero de 2002, Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra, manifestó:

“A partir de la Carta Política de 1991 Colombia se constituye como un Estado Social de Derecho que integra la descentralización y la autonomía de sus entidades territoriales en el espectro de la unidad nacional, de suerte que al amparo de una secuencia geográfica los territorios indígenas, los municipios, los distritos y los departamentos concurren política y administrativamente para dar asiento, forma y proyección a la fenomenología institucional de Colombia en tanto país democrático, participativo y pluralista. En este sentido quiso así el Constituyente armonizar las partes en un todo dinámico que rebasando la mera



descentralización haga viables y trascendentes los derechos que asisten a las entidades territoriales para gestionar con autonomía sus intereses, esto es: para gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les corresponde, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, participar en las rentas nacionales, y por supuesto, ejercer los controles que les atañe conforme a la Constitución y la Ley. Lo cual es indicativo de que a la luz de la Carta la autonomía territorialidad y la unidad nacional son ampliamente compatibles, se nutren mutuamente, engloban en diferentes estadios institucionales la misma comunidad, concurren dialécticamente a la realización de los fines esenciales del Estado, y por tanto, operan, discurren y se articulan de tal manera que en último término las entidades territoriales sólo pueden realizarse a través de la unidad nacional, al paso que ésta únicamente puede existir a condición de que las entidades territoriales desplieguen su poder autónomo en consonancia con los intereses locales y nacionales. Son, pues, territorialidad y unidad nacional, dos elementos teleológicamente inescindibles, ontológicamente diferenciables a partir de su materialidad geográfica, con unos destinatarios comunes –los habitantes del país–, y por entero, instancias orgánicas y funcionales de un mismo mecanismo estatal: el de la República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.

En esta perspectiva se expresa la estructura del Estado bajo la fórmula de las tres ramas del poder público acompañadas por unos órganos autónomos e independientes, cuya razón de ser común estriba en el cumplimiento de las funciones del Estado. Donde, el alinderamiento de las respectivas competencias apareja una colaboración armónica en cabeza de todos los órganos y entidades que integran la estructura del Estado, de suyo ligada a un concepto de GESTIÓN PÚBLICA que a tiempo que involucra tanto a los entes ejecutores como a los controladores, prefigura y determina los nuevos lineamientos del control fiscal que hoy militan en el ordenamiento superior de cara a un gestor fiscal revestido de mayor autonomía y correlativas responsabilidades.[1] Sin lugar a dudas, tal ha sido la connotación que ab initio prohió el Constituyente bajo la locución “control fiscal posterior y selectivo.

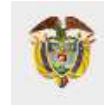
Con arreglo a estos parámetros aparecen las contralorías en sus diferentes niveles ejerciendo un poder de vigilancia que consulta los dictados de la auditoría moderna, en el entendido de que la Administración goza de plena autonomía e independencia para el desarrollo de su gestión fiscal, surtido lo cual emerge el control selectivo con un sentido retrospectivo e integral que finalmente debe dar cuenta del examen cuantitativo y cualitativo realizado sobre la materialidad de dicha gestión fiscal. Congruentemente las contralorías no hacen parte de ninguna rama del poder público, como tampoco del nivel central o del nivel descentralizado, pues, sencillamente, constituyen órganos autónomos e independientes, lo cual debe redundar en la independencia requerida en todo hacer controlador.” (Subrayado fuera del texto)

Así las cosas, se considera que las Contralorías Departamentales no están clasificadas como entidades del orden territorial, sino que son órganos de control con autonomía administrativa y presupuestal.

Obligatoriedad de la rendición de cuentas

Ahora bien a continuación, se procederá a revisar la obligatoriedad de la rendición de cuentas de conformidad a lo señalado en la Ley Estatutaria 1757 de 2015, donde se establece lo siguiente:

«ARTÍCULO 50. Obligatoriedad de la Rendición de cuentas a la ciudadanía. Las autoridades de la administración pública nacional y territorial tienen la obligación de rendir cuentas ante la ciudadanía para informar y explicar la gestión realizada, los resultados de sus planes de acción y el avance en la garantía de derechos.



La rendición de cuentas incluye acciones para informar oportunamente, en lenguaje comprensible a los ciudadanos y para establecer comunicación y diálogo participativo **entre las entidades de la rama ejecutiva, la ciudadanía y sus organizaciones.**

ARTÍCULO 51. Manual Único y lineamientos para el proceso de Rendición de Cuentas. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación elaborará el Manual Único de Rendición de Cuentas, que se constituirá en la guía de obligatoria observancia para las entidades públicas en el desarrollo del proceso de rendición de cuentas.

Este manual deberá contener los lineamientos metodológicos para desarrollar la rendición de cuentas en las entidades de la Rama Ejecutiva, del orden nacional y territorial, así como las recomendaciones para las demás ramas del poder público y entidades de la Administración Pública. Incluye criterios para determinar los temas de interés de la ciudadanía, el desarrollo sectorial y regional, así como lineamientos de información, gobierno abierto y mecanismos de participación ciudadana.

ARTÍCULO 52. Estrategia de Rendición de Cuentas. Las entidades de la Administración Pública nacional y territorial, deberán elaborar anualmente una estrategia de Rendición de Cuentas, cumpliendo con los lineamientos del Manual Único de Rendición de Cuentas, la cual deberá ser incluida en el Plan Anticorrupción y de Atención a los Ciudadanos.

La estrategia incluirá instrumentos y mecanismos de rendición de cuentas, lo lineamientos de Gobierno en Línea, los contenidos, la realización de audiencias públicas, y otras formas permanentes para el control social.» (Negrilla y subrayado fuera de texto).

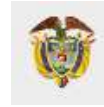
En consecuencia, el Manual Único de Rendición de Cuentas, es la guía de obligatoria observancia para las entidades públicas en el desarrollo del proceso de rendición de cuentas, siendo el instrumento metodológico para desarrollar la rendición de cuentas en las entidades de la Rama Ejecutiva, del orden nacional y territorial, así como las recomendaciones para las demás ramas del poder público y entidades de la Administración Pública.

Respecto a la rendición de cuentas la Ley 489 de 1998 establece:

«ARTÍCULO 32.- Democratización de la Administración Pública. **Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública.** Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. (Destacado nuestro)

Entre otras podrán realizar las siguientes acciones:

- a) Convocar a audiencias públicas.
- b) Incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana.
- c) Difundir y promover los derechos de los ciudadanos respecto del correcto funcionamiento de la Administración Pública;
- d) Incentivar la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos.
- e) Apoyar los mecanismos de control social que se constituyan.
- f) Aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.



De esta manera, las Contralorías departamentales no son sujetos obligados a rendir cuentas a los ciudadanos, siguiendo los lineamientos del CONPES 3654, Ley 1757 de 2015 y el Manual Único de Rendición de Cuentas – MURC.

Ahora bien, conforme a su consulta se procede a dar respuesta en el siguiente orden:

«1. ¿Las Contralorías Departamentales tienen la obligación de hacer rendición de cuentas?»

Sustentado en lo anterior, las Contralorías Departamentales no debe rendir cuentas siguiendo lo señalado en la Ley 1757 de 2015, ni los lineamientos metodológicos formulados en el Manual Único de Rendición de Cuentas - MURC.

Igualmente, le corresponde a la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y los fondos de bienestar social de las contralorías, informar y responder a la Auditoría General de la República por el recaudo, custodia, administración, manejo, destinación, rendimiento de fondos, bienes y/o recursos públicos asignados a la entidad de la que son titulares, y sobre la gestión y los resultados en el cumplimiento de las funciones que le han sido conferidas.

Sin embargo, es importante que las Contralorías, socialicen a los ciudadanos y la sociedad civil, los principales resultados de la gestión fiscal adelantada.

2. Si la respuesta anterior es positiva, ¿Qué marco normativo soporta la rendición de cuentas de las Contralorías Departamentales?»

Dado que la respuesta a este interrogante no es positiva, no existe un soporte normativo sobre la rendición de cuentas para las Contralorías Departamentales.

3. Cuál es el tiempo en el que se deben realizar las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas de las Contralorías Departamentales? ¿Al inicio o al final de cada vigencia fiscal?»

Teniendo en cuenta que no existe normativa que señale el tiempo en el que deben realizar las audiencias públicas de rendición de cuentas, las Contralorías Departamentales, a continuación, les compartimos lo preceptuado para las entidades que hacen parte de la administración pública:

Se rinde cuentas todo el tiempo, porque es un proceso permanente que obliga a las entidades a responder a los interesados por las obligaciones asignadas para la garantía de derechos y cumplimiento de fines. Por tanto, durante todo el ciclo de la gestión pública la entidad debe desarrollar acciones encaminadas para tal fin.



4. Cuáles son los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Gobierno Nacional para la rendición de cuentas por parte de los órganos de control, teniendo en cuenta que el CONPES 3654 de 2010 establece la Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos.?»

El Gobierno Nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, elaboró el Manual Único de Rendición de Cuentas - MURC, que se constituye en la guía de obligatoria observancia para las entidades que hacen parte de la administración pública.

Existen lineamientos metodológicos para desarrollar la rendición de cuentas en las entidades de la Rama Ejecutiva, del orden nacional y territorial, así como las recomendaciones para las demás ramas del poder público y entidades de la Administración Pública.



La Contraloría Departamental puede tomar como referente, si así lo consideran pertinente, los lineamientos metodológicos formulados en el Manual Único de Rendición de Cuentas – MURC, de la rama ejecutiva del orden territorial. El MURC, puede ser consultado en nuestra página web: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/inicio>.

Conclusión: No existen lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos para la rendición de cuentas por parte de los órganos de control.

Desde la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano estamos en total disposición para apoyarlos en todo lo requerido. Por ello, se ha designado al profesional Albeniz Salinas Sosa, quien le brindará acompañamiento y asistencia técnica a su entidad. Para contactarlo, pueden comunicarse al correo electrónico asalinas@funcionpublica.gov.co.

Finalmente, lo invitamos a consultar nuestro Espacio Virtual de Asesoría – EVA, en la dirección www.funcionpublica.gov.co/eva/ donde encontrará las normas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos, publicaciones de la Función Pública, entre otras opciones, las cuales serán de gran apoyo en la labor que desarrolla en la entidad.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES
Director de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano (E)

Proyectó: Albeniz Salinas Sosa
Revisó: Jady Milena Muñoz Agudelo



11502/DPTSC
2