



Por lo anterior, la competencia de la Oficina Jurídica para absolver consultas se limita a aquellas que formulen las dependencias internas de la CGR, los empleados de las mismas y las entidades vigiladas "sobre interpretación y aplicación de las disposiciones legales relativas al campo de actuación de la Contraloría General"<sup>3</sup>, así como las formuladas por las contralorías territoriales "respecto de la vigilancia de la gestión fiscal y las demás materias en que deban actuar en armonía con la Contraloría General"<sup>4</sup> y las presentadas por la ciudadanía respecto de "las consultas de orden jurídico que le sean formuladas a la Contraloría General de la República"<sup>5</sup>.

En este orden, mediante su expedición se busca "orientar a las dependencias de la Contraloría General de la República en la correcta aplicación de las normas que rigen para la vigilancia de la gestión fiscal"<sup>6</sup> y "asesorar jurídicamente a las entidades que ejercen el control fiscal en el nivel territorial y a los sujetos pasivos de vigilancia cuando éstos lo soliciten"<sup>7</sup>.

Se aclara que no todos los conceptos implican la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la CGR, porque de conformidad con el artículo 43, numeral 16 del Decreto Ley 267 de 2000<sup>8</sup>, esta calidad sólo la tienen las posiciones jurídicas que hayan sido previamente coordinadas y con la(s) dependencia(s) implicada(s).

Es propio reiterar la instrucción impartida por el señor Contralor General de la República, a través de la Circular No. 018 de 22 de noviembre de 2016, en la que previene:

*"De conformidad con los numerales 4° y 6° del artículo 43 del Decreto Ley 267 de 2000, la Oficina Jurídica de la Contraloría General, tiene a su cargo absolver consultas de las dependencias internas y empleados de la Contraloría y de las entidades vigiladas, función que se concentra en la interpretación y aplicación general de las disposiciones legales del ámbito de actuación de este ente de control. También es su función, coordinar la adopción de doctrina e interpretación que comprometa la posición institucional.*

*Como puede observarse de la lectura atenta de las citadas disposiciones, la función consultiva de la Oficina Jurídica, como entidad adscrita al Despacho del Contralor, no está concebida para resolver los asuntos que en casos particulares y concretos, relativos a la vigilancia fiscal o a la responsabilidad fiscal, deben ser conocidos y decididos por los funcionarios competentes en*

<sup>3</sup> Art. 43, numeral 4° del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>4</sup> Art. 43, numeral 5° del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>5</sup> Art. 43, numeral 12 del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>6</sup> Art. 43, numeral 11 del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>7</sup> Art. 43, numeral 14 del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>8</sup> Art. 43 OFICINA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Jurídica: (...) 16. Coordinar con las dependencias la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General de la República en todas aquellas materias que por su importancia ameriten dicho pronunciamiento o por implicar una nueva postura de naturaleza jurídica de cualquier orden.

*cada área. Por lo anterior, en adelante esta Oficina se abstendrá de resolver consultas respecto de casos concretos a cargo de los empleados y solo lo hará en asuntos planteados de forma general.*

*En consecuencia, en la atención de consultas formuladas por las dependencias y empleados de la Contraloría General, se verificará que cumplan rigurosamente con las características de contenido general contempladas en los mencionados numerales del artículo 43 del Decreto Ley 267 de 2000, con el fin de optimizar la mencionada función a cargo de la Oficina Jurídica y evitar el abuso de esa función por parte de empleados de la Contraloría y empleados de entidades vigiladas. (...)"*

### 3. Consideraciones jurídicas

Una vez realizada esta precisión, es necesario tener en cuenta que los hallazgos son el resultado de las auditorías realizadas conforme a las reglas plasmadas en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0012 del 24 de marzo de 2017, "Por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República y la Guía de Auditoría Financiera como instrumentos de control fiscal posterior y selectivo, dentro de los parámetros de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores -ISSAI".

La mencionada guía de auditoría cuenta con los siguientes componentes:

- En el numeral 1 se establecen las Generalidades de la Auditoría en la CGR;
- En el numeral 2 la Planeación estratégica en la CGR;
- En numeral 3 la Administración y Roles del Proceso Auditor;
- En el numeral 4 la Solución y Controversias en el Proceso Auditor;
- En el numeral 5 las Acciones Pos - Auditoría y Evaluación del Proceso Auditor;
- En el numeral 6 el Control de Calidad de la Auditoría y
- Finalmente en el numeral 7, la concepción de la Revisión entre Pares, como uno de sus componentes.

Así mismo, y tal como lo establece la mencionada guía, las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI fijan los requisitos fundamentales para el correcto funcionamiento y la administración profesional de las EFS y los principios fundamentales en la fiscalización de las entidades Públicas. Estas son expedidas por la Organización Mundial de Entidades Superiores de Fiscalización - INTOSAI.

Las Normas Internacionales de Auditoría NIA son el conjunto de normas que permiten a los auditores adelantar auditorías profesionales y de calidad, así como obtener de manera técnica la evidencia que soporte los resultados de auditoría. Estas son expedidas por la IFAC – International Federation of Accountants, la organización que aglutina a los contadores públicos de todo el mundo y cuyo objetivo es el de proteger el interés público a través de la exigencia de altas prácticas de calidad.

Si durante la realización de las auditorías surgieran aspectos no contenidos en las guías de auditoría de la CGR, deberán aplicarse las normas indicadas a continuación:

- Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- Directrices de INTOSAI para la buena gobernanza.
- Normas Internacionales de Auditoría de la Federación Internacional de Contadores (NIA - IFAC).
- Declaraciones sobre Normas de Auditoría, publicadas por el Instituto Americano de Contadores Públicos (AICPA).

La auditoría del sector público se describe 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 la CGR fundamentar sus opiniones y conceptos.

En el ejercicio de control fiscal que le corresponde a la Contraloría General de la República y en el macro de las ISSAI, se aplicarán los siguientes tipos de auditoría:

- Auditoría Financiera
- Auditoría de Cumplimiento y
- Auditoría de Desempeño

El resultado de la medición del asunto o materia en cuestión, con base en los criterios, se presenta en el informe de auditoría **en forma de hallazgos, conclusiones, resultados o un dictamen.** La auditoría también puede proporcionar nueva información, análisis o una mejor comprensión del asunto o materia en cuestión.

En ese orden de ideas, y bajo este análisis, ha de entenderse que el “*hallazgo u observación*” al que se refiere en su solicitud, es el resultado de la aplicación del procedimiento descrito y responde de manera estricta a los principios de auditoría establecidos en la guía y en las normas internacionales.

Por tal motivo, el concepto jurídico no es el medio para establecer “***..si un convenio interadministrativo suscrito entre entidades de nivel departamental que se encuentra en el plazo para liquidarlo, y no se ha liquidado, ni pagado todo al 100% puede la***

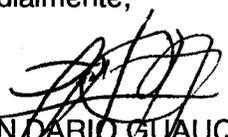
**Contraloría General de la República realizar un hallazgo con connotación fiscal? O, sería una observación**", pues para ello existe un proceso de Auditoría debidamente reglado.

#### 4. Conclusiones

En los anteriores términos damos por absuelta su consulta y le informamos que la Contraloría General de la República ha dispuesto un archivo histórico de conceptos emitidos por la Oficina Jurídica, al cual puede ingresar en el sitio de internet [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co), siguiendo la ruta de acceso: SINOR (Normatividad)/Conceptos, cuyo análisis habrá de hacerse teniendo en cuenta los cambios normativos o jurisprudenciales surgidos con posterioridad a cada concepto.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la tarea de entes como la Contraloría no es la de actuar dentro de los procesos internos de la administración cual si fueran parte de ella, sino precisamente la de ejercer el control y la vigilancia sobre la actividad estatal, a partir de su propia independencia, que supone también la del ente vigilado, sin que le sea permitido participar en labores que cumplen los órganos y funcionarios competentes para conducir los procesos que después habrán de ser examinados desde la perspectiva del control. De lo contrario, él no podría ejercerse objetivamente, pues en la medida en que los entes controladores resultaren involucrados en el proceso administrativo específico objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función.

Cordialmente,



IVÁN DARIO GUAUQUE TORRES  
Director Oficina Jurídica

Proyectó: Álvaro Monsalve Veloza   
Radicado: SIGEDOC 2018ER0063683  
Archivo: TRD 80112-033 – Conceptos Jurídicos. Conceptos Jurídicos