

Bogotá,  
110



Auditoría General de la República  
Al contestar cite el radicado No: 1102-202301107  
Fecha: 25 de abril de 2023 10:15:22 AM  
Origen: Oficina Jurídica  
Destino: Contraloría Distrital de Buenaventura

Doctor  
**JOSÉ ALFREDO LOBATO MONSALVO**  
Contralor Distrital  
Contraloría Distrital de Buenaventura  
Calle 2 No. 3-04 Edificio CAD Piso 7  
Buenaventura – Valle del Cauca  
[contraloria@contraloriabuenaventura.gov.co](mailto:contraloria@contraloriabuenaventura.gov.co)

Referencia:      Concepto 110.033.2023  
                         SIA-ATC. 012023000224  
                         1. *De los sujetos de vigilancia y control fiscal*  
                         2. *De la cuota de fiscalización*  
                         3. *De las entidades descentralizadas*

Respetado contralor Lobato Monsalvo:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en el oficio 184 del 6 de febrero de 2023, el cual fue radicado con el No. 2151-202300631 del 8 de marzo de 2023 bajo el SIA ATC. 012023000224, en el que consulta lo siguiente:

«11. La parte donde especifica que los gastos de las contralorías municipales y distritales crecerán porcentualmente en la cifra mayor que resulte de comparar la inflación causada en el año anterior y la proyectada para la siguiente por el respectivo municipio, ¿a qué año se refiere cuando menciona la inflación proyectada si estoy proyectando el presupuesto para el año 2023?»

12. Si el distrito o municipio certifica porcentajes por debajo de lo establecido en la Ley 1416 de 2010, ¿bajo qué parámetros se debe solicitar el ajuste al presupuesto proyectado para la contraloría?»

13. ¿Cuál es la fórmula para calcular el crecimiento definitivo del presupuesto de las contralorías distritales y municipales?»

14. ¿Las entidades descentralizadas que hace referencia el párrafo del artículo 2 de la Ley 1416 de 2010, necesariamente deben ser sujetos de control reconocidas por el órgano de control distrital o municipal?»

15. Si la entidad descentralizada en la actualidad ofrece servicios diferentes a otras vigencias que le generan mayores ingresos y por consiguiente mayor ejecución de gastos se debe realizar nuevamente la fórmula para calcular el 0.4%?»

Respecto de los interrogantes de los numerales 11, 12, 13 y 15, tal como se le comunicó en el oficio radicado 1102-202300736 del 9 de marzo de 2023, ésta consulta fue trasladada por competencia a Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficio radicado No. 1102-232300734 del 9 de marzo de 2023, siendo informados mediante correo electrónico del 10 de marzo de 2023 del Centro de atención y de relación con el ciudadano del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que la consulta fue radicada con el número 1-2023-020136, por lo tanto, el presente concepto se referirá al tema del interrogante del numeral 14.

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 (contralorías y fondos de bienestar social de las mismas) o de sus sujetos de vigilancia, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. Por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia, por lo cual, 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, 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).

Así mismo, le indicamos que de conformidad con el numeral 3 del artículo 18 del Decreto-Ley 272 de 2000 «Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República», es función de la Oficina Jurídica «Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo», los cuales abordan los temas de manera general y abstracta, sin que tengan el carácter de fuente normativa, buscando solamente orientar y facilitar la aplicación normativa jurídica, más no la solución directa al problema jurídico planteado, por lo tanto, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan al consultante dilucidar la problemática planteada traerá a colación las normas, jurisprudencia y doctrina referentes que se encuentra al alcance de todos, exponiendo algunas consideraciones jurídicas, para así emitir concepto de manera general y abstracta abordando los siguientes temas: i) de los sujetos de vigilancia y control fiscal; ii) de la cuota de fiscalización; y iii) de las entidades descentralizadas.

## 1. De los sujetos de vigilancia y control fiscal

La Constitución Política de 1991 en su artículo 267 modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 4 de 2019 «Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal», establece:

«Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. (...)»

La Ley 42 de 1993 «Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen», establece:

«Artículo 16. El Contralor General de la República determinará las personas obligadas a rendir cuentas y prescribirá los métodos, formas y plazos para ello.

No obstante lo anterior cada entidad conformará una sola cuenta que será remitida por el jefe del organismo respectivo a la Contraloría General de la República.»

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» establece:

«Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la vigilancia y el control fiscal se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

Sujeto de vigilancia y control: Son sujetos de vigilancia y control fiscal los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados por la Constitución Política y la ley que tienen régimen especial, el Banco de la República, y **las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos**, los particulares, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con éstos.

(...)» (Resaltamos en negrilla)

«Artículo 4. Ámbito de competencia de las contralorías territoriales. Las contralorías territoriales vigilan y controlan la gestión fiscal de los departamentos, distritos, municipios y **demás entidades del orden territorial, así como a los demás sujetos de control dentro de su respectiva jurisdicción**, en relación con los recursos endógenos y las contribuciones parafiscales según el orden al que pertenezcan, de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley (...)» (Resaltamos en negrilla)

La Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales - ISSAI - GAT Versión 3.0, define el sujeto de control así:

«Sujetos de control fiscal. El concepto comprende a aquellos que han sido determinados por las Contralorías Territoriales mediante acto administrativo, los cuales manejan bienes y recursos públicos»

para la prestación de servicios a los ciudadanos; y de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 403 de 2020:

(...)

Los sujetos de control rinden cuenta o informe ante las Contralorías Territoriales en las plataformas que para tal fin estas señalen, son responsables de la información y administración de la materia o asunto auditado y de tomar acciones sobre los resultados de las auditorías y asuntos de su competencia.

(...)

Glosario

(...)

Sujeto de control

Entidad o persona que por el manejo de recursos públicos es objeto de fiscalización y responsable de Rendir Cuenta o informes sobre los resultados de su gestión a la Contraloría Territorial.

Sujeto de vigilancia y control:

Son sujetos de vigilancia y control fiscal los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados por la Constitución Política y la ley que tienen régimen especial, el Banco de la República, y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos, los particulares, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con éstos.»

Así mismo, en la mencionada GAT Versión 3.0 se establece:

«Inventario de sujetos de vigilancia y control fiscal

Se plasma en una resolución interna, en la cual se actualiza el inventario de sujetos y sus puntos de control, con el fin de determinar el universo sobre el cual se definirán las auditorías que serán incluidas en el PVCFT.

Cada Contraloría Territorial podrá clasificar los sujetos, puntos, dependencias o asuntos auditables, de acuerdo con características similares que permitan una clasificación homogénea, teniendo en cuenta el ámbito de control y la estructura organizacional del ente de control.»

Esta Oficina Jurídica en el concepto 110.103.2022 (Radicado 20221100042941 del 6 de diciembre de 2022), concluyó:

«De la normatividad y conceptualización anotada, se concluye que los sujetos de vigilancia y control fiscal son todos aquellos organismos y entidades del sector público en cualquier nivel, los particulares y personas jurídicas de cualquier naturaleza que administren, manejen o dispongan de los recursos o bienes públicos. Los puntos de control son dependencias de un sujeto de vigilancia y control fiscal que realiza gestión fiscal. El objeto de vigilancia y control fiscal es todo aquel asunto que involucre bienes o recursos públicos e incidan en la gestión fiscal del sujeto o del punto de control fiscal.

Así, es competencia del respectivo contralor (nacional o territorial) definir mediante acto administrativo

los sujetos y puntos de vigilancia y control fiscal de su jurisdicción; igualmente tiene la facultad de establecer el o los objetos de vigilancia y control fiscal procedentes en cada ejercicio de vigilancia y control fiscal que realice.

(...)

7. Conclusiones

(...)

ii) Los sujetos de vigilancia y control fiscal son todos aquellos organismos y entidades del sector público, los particulares y personas jurídicas de cualquier naturaleza que administren, manejen o dispongan de los recursos o bienes públicos. Los puntos de control son dependencias de un sujeto de vigilancia y control fiscal, que realiza gestión fiscal. El objeto de vigilancia y control fiscal es todo aquel asunto que involucre bienes o recursos públicos e incidan en la gestión fiscal del sujeto o del punto de control fiscal

iii) Los contralores territoriales tienen la competencia constitucional y legal de ejercer la función pública de vigilancia y control fiscal sobre los bienes y recursos públicos dentro de su jurisdicción, para lo cual pueden prescribir los métodos de rendición de cuenta y forma de evaluación, así como establecer mediante acto administrativo sus sujetos y puntos de control fiscal de acuerdo con la conceptualización de estas figuras; así mismo, corresponde al contralor territorial o a quien el delegue, establecer el (los) objeto(s) sobre el cual se efectuará el control fiscal a desarrollar.»

## 2. De la cuota de fiscalización

La Ley 1416 de 2010 «Por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal» establece en su artículo 2º:

«Artículo 2º. Fortalecimiento del Control Fiscal de las Contralorías Municipales y Distritales. A partir de la vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2010, el límite de gastos para el cálculo presupuestal de las Contralorías Municipales y Distritales, se calculará sobre los ingresos proyectados por el respectivo municipio o distrito, en los porcentajes descritos a continuación:

Categoría	Límite de gastos de Contralorías Municipales y Distritales (ICLD)
Especial	3.0%
Primera	2.7%
Segunda	3.0% (Más de 100.000 habitantes)

Parágrafo. Las entidades descentralizadas del orden distrital o municipal deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto cuatro por ciento (0.4%), calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de créditos; los ingresos por la venta de activos fijos; y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización.

A partir de la vigencia 2011 los gastos de las Contralorías Municipales y Distritales, sumadas las transferencias del nivel central y descentralizado, crecerán porcentualmente en la cifra mayor que resulte de comparar la inflación causada en el año anterior y la proyectada para el siguiente por el respectivo distrito o municipio. Para estos propósitos, el Secretario de Hacienda distrital o municipal, o

quien haga sus veces, establecerá los ajustes que proporcionalmente deberán hacer tanto el nivel central como las entidades descentralizadas en los porcentajes y cuotas de auditaje establecidas en el presente artículo.»

La disposición del párrafo de la norma transcrita se refiere a la cuota de fiscalización, cuota de auditaje o tarifa de control fiscal que deben pagar los sujetos de vigilancia y control fiscal al respectivo órgano de control y que es una de las dos fuentes de financiación presupuestal de las contralorías, teniendo en cuenta que la otra fuente es el porcentaje que le corresponde de los ingresos corrientes de libre disposición de la respectiva entidad territorial.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias sentencias respecto de la naturaleza jurídica de la tarifa de control fiscal, entre ellas en la sentencia C-655 del 05 de agosto de 2003, en la que dijo:

«9. Naturaleza jurídica de la tarifa de control fiscal.

9.1. Amparado en la autonomía presupuestal reconocida por la Carta a los órganos de control fiscal, el legislador, en el artículo 4° de la Ley 106 de 1993, creó a su favor y con cargo a todos los organismos y entidades fiscalizadas, un tributo que denominó “tarifa de control fiscal”, describiendo a su vez los elementos que lo componen y señalando la forma como éste se debía calcular y cobrar.  
(...)

9.2. Con motivo de una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 4° de la Ley 106 de 1993, la Corte, en la Sentencia C-1148 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), declaró la exequibilidad del precepto en cuestión, por considerar que la llamada “tarifa de control fiscal” se ajustaba a la Constitución Política, en cuanto respetaba el principio de legalidad de los tributos y desarrollaba a cabalidad el principio constitucional de autonomía presupuestal reconocido a favor de la Contraloría General de la República.

Como se destacó en la providencia citada, con la imposición del tributo se “está garantizando no sólo la existencia de recursos suficientes para el ejercicio del control, sino que al mismo tiempo garantiza que el Contralor, en el proceso de obtención de tales recursos, en el proyecto y fijación de su presupuesto, tenga la menor injerencia y gestión ante el Congreso y ante el Ejecutivo, pues, siempre habrá certeza de la existencia de recursos. Esto le permite a la Contraloría conservar intacta su independencia fiscalizadora, frente a las ramas del poder que intervienen en el proceso de elaboración y expedición del presupuesto, y su plena autonomía como fiscalizador de las ramas del poder público, en el ejercicio de sus funciones”.

9.3. En armonía con lo anterior, en la precitada sentencia la Corte también se ocupó de definir la naturaleza jurídica de la “tarifa de control fiscal”. Al respecto, aclaró que no constituye una tasa ni tampoco una contribución por cuanto, conforme a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 338 de la Carta, la misma no se cobra a los organismos fiscalizados a título de recuperación de los costos de los servicios que les prestan, ni a título de participación en los beneficios que les proporcionen. Para esta Corporación, la “tarifa de control fiscal” es en realidad un tributo especial, originado en la facultad impositiva del Estado y expedido por el Congreso con fundamento en la atribución otorgada por los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política. (...)

10.4. Si bien es cierto, la tarifa de control fiscal busca garantizar la existencia de recursos y coadyuvar a mantener la autonomía de la Contraloría frente a los poderes públicos, por ser el control fiscal una función pública de obligatorio cumplimiento, el Estado tiene el deber de apropiar los recursos necesarios y de garantizar que los mismos ingresen al presupuesto de los órganos de control para que sean manejados por éstos libremente, independientemente de cuál sea la fuente de los mismos o la vía de la que éstos provengan. Recuérdese que la tarifa de control fiscal no es el resultado de una imposición constitucional, sino la consecuencia de una medida legislativa que, en ejercicio de su libertad de configuración política, puede ser reformada, modificada o derogada por el propio Congreso de la República.»

Esta Oficina Jurídica en el reciente concepto 110.007.2023 (Radicado 20231100003751 del 01-02-2023) sobre la cuota de fiscalización concluyó:

«iii) La cuota de fiscalización es un tributo especial creado por el legislador en favor de los órganos de control y a cargo de los sujetos de control fiscal respectivos que son los entes públicos o privados que manejen recursos públicos, con el fin de que hagan parte del presupuesto de aquellos para el cumplimiento de su función pública constitucional de vigilancia y control fiscal. En el nivel territorial departamental, el legislador estableció que la cuota de fiscalización debe ser pagada por las entidades descentralizadas de dicho nivel territorial.»

Obsérvese que la norma en comento no establece condicionamiento alguno para el pago de la cuota de fiscalización por parte de las entidades descentralizadas del orden municipal o distrital; no obstante, por interpretación integral normativa, es necesario que la respectiva contraloría las haya “reconocido” como su sujeto de control y para que ello se dé, a las luces de lo dispuesto en la Ley 42 de 1993 y del Decreto-Ley 403 de 2020, deben manejar bienes o recursos públicos, pues téngase en cuenta que la vigilancia y el control fiscal sólo se aplica al manejo de estos recursos, sea por entidades públicas o por particulares.

Finalmente, se debe tener en cuenta para efectos de la imposición de la cuota de fiscalización, que de este tributo están exentas algunas entidades y algunos recursos tal como se anotó en el concepto 110.52.2020 (Radicado 20201100027401 del 09 de octubre de 2020) de esta Oficina:

«De lo anterior podemos concluir que si bien la tarifa de control fiscal es un tributo especial que debe ser pagado por las entidades públicas a fin de contribuir a la financiación de la función pública de vigilancia y control fiscal, el legislador estableció algunas exenciones en razón a los especiales fines a que están destinados sus recursos -la seguridad social-, siendo ellas: las Empresas Promotoras de Salud, los Fondos de Pensiones, el Sistema General de Riesgos Laborales, las Entidades que manejen y administren recursos del sistema de seguridad social destinados al Sector Salud, las Cajas de Compensación Familiar, los recursos del Sistema General Participaciones en las entidades territoriales, y los recursos del Sistema General de Regalías.»

### 3. De las entidades descentralizadas

La Ley 489 de 1998 «Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el

ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones», establece:

«Artículo 68. Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

(...)

**Parágrafo 1°. De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.**

(...)

Artículo 69. Creación de las entidades descentralizadas. Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, **en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente ley.** El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.» (Resaltamos en negrilla)

La Constitución Política de 1991 establece:

«Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.

(...)

Artículo 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...)

7°. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; **crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.**

(...)

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; **crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.**» (Resaltamos en negrilla)

De las normas transcritas se tiene que son entidades descentralizadas del orden territorial: i) los establecimientos públicos; ii) las empresas industriales y comerciales del Estado; iii) las sociedades de economía mixta, iv) las empresas sociales del Estado, v) las empresas oficiales de servicios públicos y vi) las demás entidades creadas por ordenanza o acuerdo que tengan como objeto el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; las cuales son creadas por la respectiva Asamblea Departamental o Concejo Distrital o Municipal.

En cuanto a las entidades descentralizadas, la Corte Constitucional en la sentencia C-736 del 19 de septiembre de 2007 se pronunció así:

«En términos generales, la descentralización administrativa es un concepto que tiene vigencia en los modelos de Estado unitario, como el que propone la Constitución que nos rige. En efecto, esta Corporación ha explicado que el Estado unitario “supone el principio de la centralización política, que se traduce en unidad de mando supremo, unidad en todos los ramos de la legislación, unidad en la administración de justicia y, en general, unidad en las decisiones de carácter político que tienen vigencia para todo el espacio geográfico nacional.”<sup>[10]</sup> No obstante, la jurisprudencia también ha hecho ver que “la centralización política no es incompatible con la descentralización administrativa” y que esta última consiste en “la facultad que se le atribuye a determinadas **entidades públicas** para gobernarse por sí mismas, mediante el otorgamiento de funciones específicas que son ejercidas autónomamente.”<sup>[11]</sup>(Negrillas fuera del original)

(...) En efecto, varias disposiciones constitucionales actualmente se refieren o a las entidades descentralizadas en general, y de manera particular a las entidades descentralizadas por servicios. Así, en el numeral 7° del artículo 150 de la Carta el constituyente autorizó al legislador para crear o autorizar la creación de este tipo de entidades en el orden nacional, y señaló que al Congreso le correspondía, mediante ley, “*determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, **establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional**, señalando sus objetivos y estructura orgánica;... así mismo, crear o autorizar la constitución de **empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta**.* (Destaca la Corte). De igual manera, en el numeral 7° del artículo 300 de la Carta y en el numeral 6° del artículo 313 *ibídem*, el constituyente admitió la descentralización por servicios en el nivel territorial, cuando concedió a las asambleas y a los concejos la facultad de crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento o del municipio, según sea el caso, y de autorizar la formación de sociedades de economía mixta de estos niveles territoriales. Por su parte, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 210 de la Constitución, el constituyente indicó que competía al legislador determinar el régimen jurídico de las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial.» (Negrillas, subrayado y cursivas propias del texto)

#### 4. Conclusiones

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada anteriormente, la AGR ratifica lo contenido en los conceptos relacionados y concluye lo siguiente:

- i) Sujeto de vigilancia y control fiscal es toda aquella entidad o particular que maneje bienes o recursos públicos, siendo determinado así por parte de la respectiva contraloría a través de acto administrativo.
- ii) La cuota de fiscalización es un tributo especial creado por el legislador a fin de contribuir en el presupuesto de las contralorías a garantizar -por lo menos en parte- los recursos necesarios para poder ejercer su función pública de vigilancia y control fiscal y tangencialmente garantizar su independencia. Esta cuota es fijada de manera independiente por el contralor respectivo para cada uno de sus sujetos de control teniendo en cuenta las excepciones establecidas en la ley.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, anotando que 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 «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:

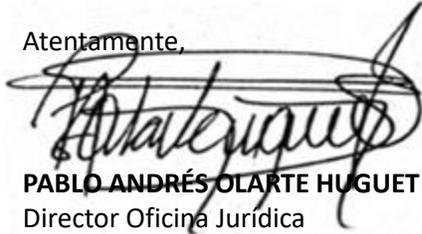
«(...) el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes 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 emitidos por la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto pueden ser consultarlos en el siguiente enlace: <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 Calle 26 Nro. 69-76 Piso 17, Edificio Elemento, Torre 4 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, seleccionar la opción SIA ATC ATENCIÓN AL

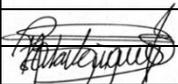
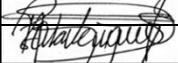
CIUDADANO, luego, seleccionar el botón *Encuesta de Satisfacción* e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña 7688a95f. También puede consultar su solicitud en el botón *Consultar Solicitud* ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



**PABLO ANDRÉS OLARTE HUGUET**  
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro		21/04/2023
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		21/04/2023
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		21/04/2023

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.