

## **ENTIDADES PUBLICAS / ESTADOS CONTABLES - Presunción de Legalidad / REPRESENTANTE LEGAL / RESPONSABILIDAD - Inexistencia / ESTADOS FINANCIEROS - Actuación Administrativa / GESTION FISCAL - Improcedencia / CONTRALOR GENERAL DE LA NACION - Competencia / INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS**

Los estados contables de una entidad pública, presentados por su representante legal con la respectiva certificación del contador público, gozan de la presunción de legalidad. Tales estados contables, según la hipótesis planteada en la consulta, si no reflejan razonablemente en criterio de la contraloría el resultado de las operaciones, ni los cambios en la situación financiera de la entidad, o impiden realizar cualquier inferencia lógica o prueba de auditoría para verificar la validez, también en este evento la presunción de legalidad debe ser desvirtuada. La actuación que conduce a la elaboración y presentación de los estados financieros es una actuación administrativa y no de gestión fiscal; en consecuencia corresponde al Contralor General de la Nación y no a la Contraloría formular observaciones o promover investigaciones disciplinarias (leyes 43 / 90 y 200 / 95) o penales.

Autorizada la publicación con oficio No. 557 del 14 de agosto de 1997.

## **CONTROL FISCAL - Función Pública / CONTROL SELECTIVO / CONTROL POSTERIOR**

El art. 267 de la Constitución Política establece que el control fiscal es una función pública por medio de la cual se vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, en forma selectiva y posterior según los sistemas y principios que establece la ley, los cuales pueden autorizar en casos especiales que dicha vigilancia se realice por empresas privadas colombianas previo concepto del Consejo de Estado.

## **GESTION FISCAL - Finalidad / GESTION FISCAL - Concepto**

La ley 42 de 1993 define la gestión fiscal y señala que su propósito está dirigido a establecer que el manejo de los recursos y los bienes de la Nación se efectúe tanto por las entidades que conforman la administración pública como los particulares que lleguen a tener a su cargo en la forma más conveniente para la obtención de los mejores resultados. "Gestión" significa acción de administrar, es hacer diligencias conducentes al logro de objetivos o actividades concretas. En general el fisco o erario está integrado por los bienes o fondos públicos; el concepto de gestión fiscal alude a la administración o manejo de tales bienes en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición.

## **RESPONSABILIDAD FISCAL - Inexistencia / REPRESENTANTES LEGALES DE ENTIDADES PUBLICAS / CONTADOR PUBLICO**

Tanto los representantes legales de las entidades públicas, como el contador público que certifica sus actuaciones en materia contable, son objeto del mismo examen, respecto a la función específica que cumplen y de los dos se predica idéntica conclusión de que no se desprende gestión fiscal por estas actuaciones y en consecuencia tampoco podría generarse responsabilidad de esta índole. Sin embargo, podría existir fundamento para promover por el Contador General de la Nación (no por la Contraloría), investigaciones disciplinarias o penales ante autoridades competentes contra quienes hayan incurrido en conductas que den fundamento a esa investigación.

NOTA DE RELATORIA: Se menciona la sentencia C-529 de 1993 de la Corte Constitucional. Y la consulta 848 de julio 30 de 1996.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL**

**Consejero ponente: LUIS CAMILO OSORIO ISAZA**

Santafé de Bogotá, D.C., julio treinta y uno de mil novecientos noventa y siete.

**Radicación número: 973**

**Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR**

**Referencia:** Estados Contables. Responsabilidad de los representantes legales de las entidades públicas que los presentan, y de los contadores públicos que los certifican.

El Ministerio del Interior, por petición del Contralor de Santafé de Bogotá, formula la siguiente consulta, previa exposición de algunos antecedentes normativos y fácticos,

“1. Incurren en responsabilidad penal, disciplinaria y / o fiscal el representante legal de una entidad pública que presenta los estados contables y el contador público que los certifica, respecto de los cuales la respectiva contraloría emita un dictamen negativo o se abstenga de emitirlo , en razón a que la información consignada en ellos no refleja razonablemente el resultado de las operaciones ni los cambios en la situación financiera de la entidad o la información suministrada impide realizar cualquier inferencia lógica o prueba de auditoría para verificar su validez, impidiendo en cualquiera de los dos eventos comprobar si la elaboración de los estados contables y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos en el PGCP?”

**La Sala considera:**

**Control Fiscal.**

El artículo 267 de la Constitución Política establece que el control fiscal es una función pública por medio de la cual se vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, en forma selectiva y posterior según los sistemas y principios que establece la ley, los cuales pueden autorizar en casos especiales que dicha vigilancia se realice por empresas privadas colombianas previo concepto del Consejo de Estado.

Las funciones del Contralor General de la República están consignadas en el artículo 268 de la Constitución Política y entre ellas se destaca en relación con el tema objeto de la consulta:

“1.Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.

2.Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.

(. . .)

5.Establecer la responsabilidad que se deriva de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.

(. . .)

6.Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses del Estado.

(. . .)

8.(. . .)

La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.

(. . .)”.

De conformidad con los citados textos superiores la gestión fiscal es objeto del control fiscal ejercido en forma posterior y selectiva, éste apunta a la verificación de las actuaciones de carácter financiero, de gestión y de resultados, examinadas en aplicación de los principios de la eficiencia , la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado “incluye el ejercicio de un control financiero” definido en el artículo 10 de la ley 42 de 1993 como aquél que se funda en las normas de auditoría generalmente aceptadas para establecer que los estados financieros de una entidad son el resultado del ejercicio ceñido a las disposiciones que regulan la materia y a los “principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General”.

### **La gestión fiscal**

La ley 42 de 1993 define la gestión fiscal y señala que su propósito está dirigido a establecer que el manejo de los recursos y los bienes de la Nación se efectúe tanto por las entidades que conforman la administración pública como por los particulares que los lleguen a tener a su cargo en la forma más conveniente para la obtención de los mejores resultados. El enunciado de la norma dice:

“**Art. 8º.**La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales , de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para

maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración”.

Ahora bien, “gestión” significa acción de administrar, es hacer diligencias conducentes al logro de objetivos o actividades concretas.

En general el fisco o erario está integrado por los bienes o fondos públicos; el concepto de gestión fiscal alude a la administración o manejo de tales bienes en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición, así fue definido por la Corte Constitucional (C - 529 Nov 11 / 93).

En oportunidad reciente la Sala se ha pronunciado en términos similares.

Textualmente ha señalado:

“Gestión fiscal es, entonces, el conjunto de actividades económico jurídicas relacionadas con la adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo o disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado.” (Consulta 848, del 30 de julio / 96).

Lo anterior permite advertir la necesidad de establecer si las actuaciones contables entrañan o no ejercicio de gestión fiscal o actividades con incidencia económica o con efectos mensurables en las finanzas públicas, y por tanto la procedencia y alcance del control fiscal que conduzca a establecer responsabilidad de ésta o de otra índole.

Es pertinente la conclusión de la Corte Constitucional en la providencia citada cuando precisó en relación con esta función pública:

“La vigilancia de la gestión fiscal se endereza a establecer si las diferentes operaciones, transacciones y acciones jurídicas, financieras y materiales en las que se traduce la gestión fiscal se cumplieron de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad universalmente aceptados o señalados por el Contador General , los criterios de eficiencia y eficacia aplicables a las entidades que administran recursos públicos y, finalmente, los objetivos, planes, programas y proyectos que constituyen, en un período determinado, las metas y propósitos inmediatos de la administración” (C - 529, 11 de nov / 93).

La jurisprudencia transcrita es amplia en la determinación del concepto gestión pública; para los efectos de la consulta lo que debe analizarse es si las actuaciones administrativas de elaboración y presentación de los estados financieros están comprendidas en ella a fin de determinar acerca de la existencia de responsabilidad fiscal.

### **Sujetos de responsabilidad fiscal.**

De acuerdo con el numeral 5º de la norma superior 268 la responsabilidad fiscal proviene del ejercicio de la gestión fiscal; además la ley 42 de 1993 señala quiénes son sujetos de esta responsabilidad:

**“Artículo 2º.** Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos y el Banco de la República”.

Como consecuencia de lo anterior, la responsabilidad fiscal se deriva del control fiscal, el cual a su vez recae sobre la labor fiscal de la administración (o de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes del Estado) y desde luego, todas las entidades enunciadas lo hacen y su representante legal ejerce las funciones de gestión tanto administrativa como fiscal.

Pero en el caso de la consulta, se trata no de verificar si la actuación de quienes son ordenadores del gasto, o tienen funciones de manejo, son objeto de control fiscal, porque la respuesta es positiva, sino el evento preciso de estos servidores actuando en cumplimiento de funciones administrativas, consistentes en el ejercicio de la actividad técnico - contable y en certificar el resultado de las operaciones con la presentación de los estados contables. En este caso, al contrario, la respuesta es negativa porque únicamente están cumpliendo un deber de carácter administrativo.

Por ello, tanto los representantes legales de las entidades públicas, como el contador público que certifica sus actuaciones en materia contable, son objeto del mismo examen, respecto a la función específica que cumplen y de los dos se predica idéntica conclusión de que no se desprende gestión fiscal por estas actuaciones y en consecuencia tampoco podría generarse responsabilidad de esta índole.

Sin embargo, podría existir fundamento para promover por el Contador General de la Nación (no por la Contraloría), investigaciones disciplinarias o penales ante autoridades competentes contra quienes hayan incurrido en conductas que den fundamento a esa investigación.

De otro lado, **el estatuto orgánico del presupuesto**, o sea el decreto 111 de 1996, mediante el cual se compilan las normas sobre la materia, dispone en su artículo 112:

“Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a). Los ordenadores de gasto y cualquiera otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para gastos de las mismas.
- b). **Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para pagos de las mismas;**
- c). El ordenador de gastos que solicite la construcción de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal;
- d). Los pagadores y el auditor fiscal que efectúen o autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente Estatuto y en las demás normas que regulen la materia”.

Se concluye que el legislador amplió el ámbito de los responsables fiscales, incluyendo algunos servidores que, aun cuando no desempeñen funciones propias de la gestión fiscal, se hacen fiscalmente responsables. Es el caso, por ejemplo, de los funcionarios que contabilicen obligaciones contra prohibición en la ley o de los auditores fiscales que autoricen pagos contraviniendo lo dispuesto en el referido Estatuto; desde luego en estos eventos no se excluye a los representantes legales de las entidades públicas.

### **Régimen de contabilidad pública.**

La institución del Contador General para llevar la contabilidad de la Nación y consolidarla con la de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, con excepción de la referente a la ejecución del presupuesto que corresponde a la Contraloría, aparece en el artículo 354 de la Carta que además atribuye a este funcionario,

“ . . . las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley”.

El artículo de la Constitución Política transcrito fue desarrollado en la ley 298 de 1996 por la cual se creó la Contaduría General de la Nación, como unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Respecto del funcionario, el estatuto reproduce las directrices de la norma superior cuyo objeto es facultarlo para llevar la contabilidad general de la nación, consolidándola con la de las entidades descentralizadas territorialmente y por servicios; y también para uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas que deben regir en la contabilidad pública (art. 3º, ley 298 / 96).

Con fundamento en la facultad constitucional de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en las entidades estatales, el Contador General de la Nación expidió la resolución 4444 de 1995 para poner en funcionamiento el Plan General de Contabilidad Pública - PGCP - el cual debe aplicarse por las entidades estatales según las disposiciones del capítulo IV, y

del artículo 4º de la ley 298 de 1996 que consigna como la primera función de la Contaduría General de la Nación:

“a). Determinar las políticas, principios y normas sobre contabilidad que deben regir en el país para todo el sector público”.

Para obtener el cumplimiento de los preceptos adoptados por la Contaduría General de la Nación, la misma norma legal (art. 4, ley 298 / 96) la faculta para:

“t). Imponer a las entidades a que se refiere la presente ley, a sus directivos y demás funcionarios, previas las explicaciones de acuerdo con el procedimiento aplicable, las medidas y sanciones que sean pertinentes por infracción a las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación”.

En el Plan General de Contabilidad Pública se determinan de forma sistemática y planificada las normas contables, instancias y procedimientos que deben regir en el sector público, con el fin de lograr la uniformidad, centralización y consolidación de la contabilidad pública, para atender las necesidades de información en los procesos de gestión y de control, en procura de la eficacia de la administración pública.

Allí mismo se establecen las normas generales de contabilidad pública constituidas por los conceptos fundamentales que precisan y delimitan el proceso contable, definen parámetros y criterios generales, tanto para la cuantificación de los hechos financieros, económicos y sociales, como para la presentación de estados contables e informes complementarios de las entidades públicas. Entre estos conceptos se cuentan el de entidad pública, reconocimiento de hechos y actividades específicas, gestión continuada, unidad de medida, valuación, causación, consistencia, revelación plena, hechos posteriores al cierre, período contable, en fin los principales aspectos de las instituciones estatales y sus actuaciones en estas materias.

El plan general contiene también las normas técnicas de contabilidad pública que regulan los procesos de identificación, clasificación, registro y valoración de los hechos financieros, económicos y sociales y disponen los criterios de revelación de la información de las entidades públicas (5.6; 5.7).

Las regulaciones descritas constituyen el régimen de la contabilidad pública previsto en la Constitución y la ley que debe aplicarse a las entidades estatales.

### **El ejercicio de la profesión de contador**

Tanto las disposiciones de la Carta Política como las exigencias de la ley ordenan que la profesión de contador esté ceñida a su estatuto previsto en la ley 43 de 1990, la cual complementa la ley 145 de 1960; allí se reglamenta la profesión de Contador Público, define como actividades propias de la ciencia

contable los principales aspectos de las entidades estatales en estas materias; se prevén normas sobre el ejercicio de la profesión (art. 8º), las consecuencias por la suscripción de balances y los estados financieros; se determina en todo caso la presunción de legalidad para los actos de los contadores (art. 10), la aplicación de los principios de contabilidad generalmente aceptados (art. 6º); la responsabilidad de los contadores; la inspección y vigilancia del cumplimiento de las normas contables objeto de competencia disciplinaria de la Junta de Contadores (art.16).

La contaduría pública satisface las necesidades de la sociedad mediante la medición, evaluación, ordenamiento, análisis e interpretación de la información financiera y la preparación de informes, siendo conferida al contador la función de dar fe pública en los siguientes términos:

“El Contador Público será depositario de la confianza pública, dá fe pública cuando con su firma y número de tarjeta profesional suscribe un documento en que certifique sobre determinados hechos económicos. Esta certificación hace parte integral de lo examinado” (art. 35).

La actividad de la profesión de Contador Público, bien sea en la administración pública o en la empresa privada es un factor de activa y directa intervención en la vida de los organismos públicos y privados. Su obligación es velar por los intereses económicos de la comunidad, entendiéndose por ésta no solamente a las personas naturales o jurídicas vinculadas directamente a la empresa sino a la sociedad en general, y naturalmente, al Estado.

El ejercicio de la Contaduría Pública implica por regulación legal (ley 43 / 90), una función social especialmente a través de la fé pública que se otorga en beneficio del orden y la seguridad en las relaciones económicas entre el Estado y los particulares, o de éstos entre sí, la cual tiene la siguiente definición legal:

**“Artículo 10. DE LA FE PUBLICA.** La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir , salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá, además, que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que estos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.

**Parágrafo:** Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a los funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de su profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil a que hubiere lugar conforme a las leyes”.

Esta regulación legal de la profesión de contador establece que para garantizar la confianza pública en las estimaciones, dictámenes u opiniones, los contadores públicos deben cumplir estrictamente las disposiciones legales y profesionales y proceder en forma veraz, digna, leal y de buena fe, evitando actos que puedan ocultar la realidad financiera , en perjuicio de los intereses del

Estado o del patrimonio de particulares, sean estas personas naturales o jurídicas (art. 70).

Del resultado del examen de las conductas pueden resultar consecuencias disciplinarias con sanción para los profesionales de contabilidad las cuales también pueden dar lugar a otro género de investigaciones y consecuencias jurídicas, de manera que finalmente se quiebre la presunción de legalidad de la actuación del contador.

Con el fin de ejercer la debida inspección y vigilancia sobre la profesión de contador conforme a las normas legales, se atribuyen competencias sancionatorias a la Junta Central de Contadores de la cual forma parte el Contador General, y que como Tribunal Disciplinario sometido a un procedimiento especial es el organismo que a partir de la vigencia de la mencionada ley 43 / 90 (arts. 16, 20, 27 y 28)) puede imponer sanciones disciplinarias por violación de las normas a las que está sujeta la profesión de contador público.

### **Consecuencias de la certificación contable.**

La información contable que emite un representante legal de un organismo público, la cual es certificada por contador público, no constituye actuación que incluya ejercicio fiscal de la administración de la cual pueda derivarse gestión fiscal que genere responsabilidad de esta naturaleza, o sea fiscal.

Lo anterior significa que no existiendo responsabilidad fiscal por la sola actuación técnico - contable, hay lugar a consecuencias disciplinaria o penal contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado.

Sin embargo, tampoco la imposición de una pena puede derivarse en forma automática del rechazo tácito o expreso que una contraloría haga de los estados contables presentados por el representante legal de una entidad pública y por el respectivo contador porque esta función es propia del Contador General y en cada caso debe anteceder la apertura de investigación que dé origen a los procesos en los que se formulen cargos, se aporten pruebas y se controviertan, se oiga a los acusados, es decir, se respete las actuaciones que constituyen el debido proceso.

Una contraloría puede formular observaciones a la información presentada por el representante legal de una entidad pública, certificada por el correspondiente contador, cuando los respectivos informes contables, no reflejan razonablemente el resultado de las operaciones ni los cambios de la situación financiera de la entidad o si con ellos se evita realizar cualquier inferencia lógica o prueba de auditoría para verificar su validez sin que por ello pueda abrir proceso de responsabilidad fiscal.

Si en los anteriores eventos se comprueba además que en la elaboración de los estados contables no se cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o dispuestos en el PGCP, el competente para promover las

averiguaciones disciplinarias y las penales si a ello hubiere lugar, es el Contador General de la Nación.

En conclusión, la presentación por el representante legal y la certificación que de los estados financieros de una entidad pública hace un contador, no se enmarcan dentro de las funciones de gestión fiscal, ni hacen parte de las actividades descritas por el Estatuto Orgánico de Presupuesto como susceptibles de generar responsabilidad fiscal; por tanto, dichas actuaciones no pueden generar este tipo de responsabilidad.

Pero sí es sancionable por la propia Contaduría General de la Nación, en los términos del artículo 4º de la ley 298 / 96 o cuando no se ajusta a los requerimientos de la ley 43 de 1990, por parte de la autoridad competente, es decir, de la Junta Central de Contadores.

Cuestión distinta ocurre con el Contador Público que se desempeña como auditor fiscal o como jefe de contabilidad.

Debe observarse el aspecto ya mencionado sobre la conducta señalada de quienes contravienen el artículo 112 del decreto 111 de 1996, al contabilizar o autorizar los gastos a que alude dicho precepto. En este último caso si habría lugar a la responsabilidad fiscal, de conformidad con la norma citada.

Para concluir, las **responsabilidades de los contadores públicos** por la sola apreciación de la Contraloría no constituyen razón para deducir actuación penal, disciplinaria o fiscal, pues esta función es propia frente a la rendición de cuentas y la presentación de los estados financieros no tiene éste carácter.

No obstante, el Contador General de la Nación podría en cada caso concreto ordenar la revisión de dichos estados o si fuera del caso, aplicar sanciones que son propias de su competencia o, incluso promover proceso con fundamento en faltas disciplinarias o penales que rijan la situación específica y con observancia de todos los requisitos del debido proceso, dentro de los cuales se quiebre la presunción de legalidad de la correspondiente actuación del contador.

No debe perderse de vista el hecho de que la pura actuación contable no es gestión fiscal en sí misma sino una función de administración, de manera que tal situación no ha de ser tenida en cuenta para efecto de determinar responsabilidad fiscal.

#### **La Sala responde:**

Los estados contables de una entidad pública, presentados por su representante legal con la respectiva certificación del contador público, gozan de la presunción de legalidad.

Tales estados contables, según la hipótesis planteada en la consulta, si no reflejan razonablemente en criterio de la Contraloría el resultado de las operaciones, ni los cambios en la situación financiera de la entidad, o impiden realizar cualquier inferencia lógica o prueba de auditoría para verificar su validez, también en este evento la presunción de legalidad debe ser desvirtuada.

La actuación que conduce a la elaboración y presentación de los estados financieros es una actuación administrativa y no de gestión fiscal; en consecuencia corresponde al Contador General de la Nación y no a la Contraloría formular observaciones o promover investigaciones disciplinarias (leyes 43 / 90 y 200 / 93) o penales.

Transcríbase al Ministerio del Interior. Igualmente envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

CESAR HOYOS SALAZAR, PRESIDENTE DE LA SALA, JAVIER HENAO  
HIDRON, LUIS CAMILO OSORIO ISAZA, AUGUSTO TREJOS JARAMILLO,  
ELIZABETH CASTRO REYES, SECRETARIA DE LA SALA