



# Concepto 363081 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20216000363081\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000363081

Fecha: 04/10/2021 10:48:52 a.m.

Bogotá

REF. ACTO ADMINISTRATIVO - Naturaleza. Radicado. 20212060583842 de fecha 18 de agosto de 2021.

En atención a la comunicación de la referencia, en la que manifiesta que en el año 2019 se suscribió el Convenio Interadministrativo No 171 de marzo 1 de 2019, celebrando entre la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales dentro del marco constitucional y legal; donde se suscribieron entre otros compromisos, la actualización de la Guía de Auditoría Territorial - GAT, sustituyendo la versión 2012, en la cual se integran las Normas Internacionales y estandarizan las metodologías con las buenas prácticas requeridas, emprendiendo esta tarea de modernización del control fiscal territorial, con la orientación de la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República., de acuerdo con lo anterior, pregunta si se puede considerar la "GUÍA DE AUDITORÍA TERRITORIAL - GAT, EN EL MARCO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES ISSAI", cómo un verdadero acto administrativo, frente lo anterior, me permito manifestarle lo siguiente:

Inicialmente, es importante manifestarle que según lo dispuesto en el Decreto 430 de 2016, a este Departamento Administrativo le compete formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano en las entidades estatales, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa. Por tanto, este Departamento en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales; sin embargo, no le corresponde conceptuar en materia de interpretación de las normas, ni sobre qué actos actuaciones de la administración tienen el carácter o no de acto administrativo, ni asesorar a los particulares para que estos demanden al estado. No obstante a manera general nos permitimos manifestarle lo siguiente:

Con respecto a la emisión y nacimiento del Acto Administrativo se precisa que para que éste pueda nacer a la vida jurídica debe reunir los requisitos y procedimientos consagrados en la ley, por lo tanto, cualquier autoridad pública puede emitir actos administrativos, independientemente del nivel al que pertenezcan, es decir, pueden ser expedidos por autoridades del orden nacional, territorial o por los órganos de control.

El Consejo de Estado en sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, con consejera ponente Jeannette Carvajal Basta mediante sentencia del 12 de octubre de 2017 con radicado 11001-03-27-000-2013-00007-00 (19950) definió el acto administrativo:

*"Como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el Concepto 363081 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública*

que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición). Sin tales elementos el acto no sería tal y adolecería de vicios de formación generadores de invalidez, que afectan su legalidad”

Igualmente, los Actos Administrativos han sido definidos por la doctrina como “las manifestaciones de voluntad de la administración tendientes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”.

De igual forma, la doctrina ha sostenido que existen ciertos elementos esenciales en todo acto administrativo que predeterminan la validez y la eficacia misma del acto. Es decir, la competencia de la autoridad administrativa, la voluntad en la expedición, el contenido, la motivación, la finalidad y la forma.

Con respecto a los efectos del acto administrativo se tiene que por regla general surte efectos a partir de su expedición, siempre que no contenga alguna determinación que lo dilate, posponga o suspenda, como su publicación, notificación, requerir de la aprobación de un superior o estar sujeto a una condición para que produzca sus efectos.

Por lo anterior, los elementos esenciales en todo acto administrativo que predeterminan la validez y la eficacia misma del acto. Son la competencia de la autoridad administrativa, la voluntad en la expedición, el contenido, la motivación, la finalidad y la forma. No obstante lo anterior, no somos competentes para pronunciarnos sobre si la GUÍA DE AUDITORÍA TERRITORIAL - GAT, EN EL MARCO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES ISSAI es un acto administrativo.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [www.funcionpublica.gov.co/eva](http://www.funcionpublica.gov.co/eva) en el link “Gestor Normativo” donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del CPACA.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Elaboró: Luis Fernando Núñez

Revisó: Harold Herreño

11602.8.4

---

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:27:38