



CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES
JUDICIALES

Oficio Externo No 093-07

Cartagena De Indias D.T. y C., julio 12 de 2007.

Señores.

OFICINA JURIDICA
AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.
Cra. 10 No. 17-18 Piso 9 - Edificio Colseguros
PBX 3186800 - FAX 3186790
Bogotá; D.C.

Nº DE RADICACION: 191

FECHA: Julio 12/07

HORA: 3:45 P.M.

ANEXOS: 3 folios

FIRMA: [Firma manuscrita]

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cita N.º de Oficio 110-1-2007 12/07/2007 11:51 a.m.
Trámite 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA
E-2421 Actividad. 01 INICIO. Folios. 3. Anexos. NO
Origen. CONTRALORIA DISTRITAL DE CARTAGENA YOLANDA VEC
Destino. 110 OFICINA JURIDICA

Cordial Saludo.

Entre las observaciones realizadas por la Auditoria General de la República una vez practicada la auditoría integral a la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias en el mes de agosto del año 2006, se anotó que en la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal no se está cumpliendo con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 610 del 2000 en el sentido de vincular a las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal en calidad de terceros civilmente responsables; siendo así que tal actividad quedó contemplada dentro del Plan de Mejoramiento correspondiente. Por esta razón mediante la resolución No 006 de agosto 25 de 2006 se ordenó a cada uno de los comisionados de la Dirección revisar los procesos a su cargo a fin de establecer si se realizó la vinculación de que trata el artículo 44 de la ley 610 de 2000.

Durante el cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No 006 de 006, se identificaron los procesos en donde no se había realizado la vinculación de las compañías aseguradoras, en consecuencia se proferieron los autos de vinculación, se libraron las comunicaciones correspondientes y se recibieron diferentes respuestas por parte de las entidades requeridas entre las que se encuentra:

- Oficio No 312 de 2006, en el que la Alcaldía Distrital de Cartagena, informó que la póliza vigente hasta el 16 de agosto de 2006 ampara los riesgos de manejo propias de las funciones del secretario de hacienda y el secretario general.
- Oficio No 084 de octubre de 2006, suscrito por la Subdirectora



**CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.**

**DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES
JUDICIALES**

- Oficio No 1046 de 2000, expedido por Corvivienda en la que informan que para la vigencia 2000 y 2001 no se encontró póliza que amparara al gerente de la época.

Verificada la norma legal vigente relacionada con sancionatorios, es decir, la Ley 42 de 1993, pudimos identificar que el artículo 101 de la misma señala que los Contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida.

Luego el artículo 107 de la precitada ley señala que los órganos de control fiscal verificarán que los bienes del estado estén debidamente amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin, pudiendo establecer responsabilidad a los tomadores cuando las circunstancias lo ameriten.

Así mismo el decreto 663 de 1993, en su artículo 101 señala unas reglas especiales sobre el aseguramiento de bienes y en su numeral 4 reza: *"...Aseguramiento de los bienes oficiales. De conformidad con el artículo 244 del Decreto Ley 222 de 1983, todos los seguros requeridos para una adecuada protección de los intereses patrimoniales de las entidades públicas y de los bienes pertenecientes a las mismas, o de las cuales sean legalmente responsables, se contratarán con cualquiera de las compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en el país.*

Los representantes legales, las juntas y consejos directivos de las entidades oficiales serán responsables de que la contratación se efectúe con entidades aseguradoras que ofrezcan adecuadas condiciones en materia de solvencia, coberturas y precios."

Por otra parte el Artículo 203 de la precitada norma menciona el Seguro de Manejo o de Cumplimiento sobre el cual anota que: " ...1. **Objeto del seguro.** Dentro de los seguros de manejo o de cumplimiento habrá uno que tendrá por objeto garantizar el correcto manejo de fondos o valores de cualquier clase que se confíen a los empleados públicos o a los particulares, en favor de las entidades o personas ante las cuales sean responsables; y podrá extenderse también al pago de impuestos, tasas y derechos y al cumplimiento de obligaciones que emanen de leyes o de contratos. 2. **Destinatarios del seguro.** Los empleados nacionales de manejo, los de igual carácter que presten sus servicios a entidades o instituciones en que tenga interés la Nación, así como los que deban responder de la administración o custodia de bienes de la misma los albaceas, guardadores, fideicomisarios, síndicos, y, en general, los que por disposición de la ley tengan a su cargo la administración de bienes ajenos con obligación de prestar servicios, garantizarán su manejo por medio del seguro de



**CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.**

**DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES
JUDICIALES**

Por todo ello de manera respetuosa nos permitimos solicitarle aclararnos si el procedimiento a seguir ante las respuestas obtenidas por las entidades mencionadas en el presente escrito es el señalado en el artículo 101 de la ley 42 de 1993 o si por el contrario es otro.

Agradecemos su amable atención y quedamos atentos a su pronta respuesta

Atentamente,

YOLANDA VEGA SALTAREN
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal



MEMORANDO INTERNO

2372110

Bogotá, D. C
210-AD

PARA: CIRO ALBERTO VALDERRAMA MANTILLA. ✓
Director Oficina Jurídica.

DE: FÉLIX E. BARAJAS BLANCO.
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal.

ASUNTO: N.U.R 100-1-2045. Solicitud.

Respetado doctor Valderrama:

Atentamente remito por competencia, la petición de orientación presentada por la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Distrital de Cartagena, relacionada con la aplicación del artículo 101 de la Ley 42 de 1993 cuando no se ha constituido póliza de seguro y por ende, no es posible vincular a la aseguradora en el proceso de responsabilidad fiscal. *

Lo anterior de conformidad con la función de conceptualización asignada a esa dependencia por el Decreto 272 de 2000, en concordancia con el parágrafo 3o. del artículo 31 de la Resolución No. 001 de 2004.

Agradezco dar respuesta a la peticionaria dentro de los términos legales, identificando el requerimiento con No. de SIQ 110-2007-2, remitiendo copia del concepto a la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, con el fin de realizar el registro en el SIQ.

Cordial Saludo,

FÉLIX E. BARAJAS BLANCO.
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal.

mrgg
Anexo: Un (1) folio.

DE FABIAN H.
08-06-07

El(la) Ciudadano(a):

YOLANDA VEGA

De:

COLOMBIA - BOLIVAR - CARTAGENA

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICAAl contestar cite N.U.R: **210-1-2181** . 05/06/2007 11:33 a.m.

Trámite: 650 - QUEJA-RECLAMO O SUGERENCIA

E-1973 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: NO

Origen: YOLANDA VEGA

Destino: 210 AUDITORIA DELEGADA PARA LA VIGILANCIA DE LA C

el día: 5/25/2007 2:37:07 PM Hizo el siguiente comentario:

Entre las observaciones realizadas por la Auditoría General de la República una vez practicada la auditoría integral a la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias en el mes de agosto del año 2006, se anotó que en la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal no se está cumpliendo con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 610 del 2000 en el sentido de vincular a las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal en calidad de terceros civilmente responsables; siendo así que tal actividad quedó contemplada dentro del Plan de Mejoramiento correspondiente. Por esta razón mediante la resolución No 006 de agosto 25 de 2006 se ordenó a cada uno de los comisionados de la Dirección revisar los procesos a su cargo a fin de establecer si se realizó la vinculación de que trata el artículo 44 de la ley 610 de 2000. Durante el cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No 006 de 006, se identificaron los procesos en donde no se había realizado la vinculación de las compañías aseguradoras, en consecuencia se otorgaron los autos de vinculación, se libraron las comunicaciones correspondientes y se recibieron diferentes respuestas por parte de las entidades requeridas entre las que se encuentran: • Oficio No 312 de 2006, en el que la Alcaldía Distrital de Cartagena, informó que la póliza vigente hasta el 16 de agosto de 20065 ampara los riesgos de manejo propios de las funciones del secretario de hacienda y el secretario general. • Oficio No 084 de octubre de 2006, suscrito por la Subdirectora Jurídica de valorización Distrital mediante el cual informó que los directores del departamento administrativo de valorización Distrital la única póliza de manejo que constituyen es la de caja menor en cada vigencia presupuestal. • Oficio No 1046 de 2000, expedido por Corvivienda en la que informan que para la vigencia 2000 y 2001 no se encontró póliza que amparara al gerente de la época. Verificada la norma legal vigente relacionada con sancionatorios, es decir, la Ley 42 de 1993, pudimos identificar que el artículo 101 de la misma señala que los Contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieron oportunamente o en la cuantía requerida. Luego al artículo 107 de la precitada ley señala que los órganos de control fiscal verificarán que los bienes del estado estén debidamente amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin, pudiendo establecer responsabilidad a los tomadores cuando las circunstancias lo ameriten. Así mismo el decreto 663 de 1993, en su artículo 101 señala unas reglas especiales sobre el aseguramiento de bienes y en su numeral 4 reza: "...Aseguramiento de los bienes oficiales. De conformidad con el artículo 244 del Decreto Ley 222 de 1983, todos los seguros requeridos para una adecuada protección de los intereses patrimoniales de las entidades públicas y de los bienes pertenecientes a las mismas, o de las cuales sean legalmente responsables, se contratarán con cualquiera de las compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en el país. Los representantes legales, las juntas y consejos directivos de las entidades oficiales serán responsables de que la contratación se efectúe con entidades aseguradoras que ofrezcan adecuadas condiciones en materia de solvencia, coberturas y precios." Por otra parte el Artículo 103 de la precitada norma menciona el Seguro de Manejo o de Cumplimiento sobre el cual anota: "...1. Objeto del seguro. Dentro de los seguros de manejo o de cumplimiento habrá uno que tendrá por objeto garantizar el correcto manejo de fondos o valores de cualquier clase que se confíen a los empleados públicos o a los particulares, en favor de las entidades o personas ante las cuales sean responsables; y podrá extenderse también al pago de impuestos, tasas y derechos y al cumplimiento de obligaciones que emanen de leyes o de contratos. 2. Destinatarios del seguro. Los empleados nacionales de manejo, los de igual carácter que presten sus servicios a entidades o instituciones en que tenga interés la Nación, así como los que deban responder de la administración o custodia de bienes de la misma los albaceas, guardadores, fideicomisarios, síndicos, y, en general, los que por disposición de la ley tengan a su cargo la administración de bienes ajenos con obligación de prestar caución, garantizarán su manejo por medio del seguro de que trata el presente artículo... Por todo ello de manera respetuosa nos permitimos solicitarle indicarnos si el procedimiento a seguir ante las respuestas obtenidas por las entidades mencionadas en el presente escrito es el señalado en el artículo 101 de la ley 42 de 1993 o si por el contrario es otro. 1

Información Adicional:

Id	182
Empresa	CONTRALORIA DISTRITAL CARTAGENA
Cargo	DIRECTOR TECNICO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Dirección	CONTRALORIA DISTRITAL DE CARTAGENA
Telefonos	6692435
Fax	6692435
Correo	YOLISAVESA@GMAIL.COM

050609
3:45

Copio certificado 24-07-07

05. 110.042. 2007.

110

Bogotá D.C.

Doctora:

YOLANDA VEGA

Directora Técnico de Responsabilidad Fiscal.

Contraloría Distrital de Cartagena

Centro Amurallado, Barrio San Diego

Calle de los siete infantes N° 9-45

Tel 6692435

Devolver Copia Firmada

Referencia: N.U.R 100-1-2045
SIQ 110-2007-2

Respetada Doctora Yolanda:

En consulta realizada por usted se emite concepto jurídico para efectos de dar respuesta a su interrogante.

Lo que se consulta.

Del texto se extracta el siguiente cuestionamiento: ¿Indicar si el artículo 101 de la ley 42 de 1993, procede en aquellos casos en que no se ha constituido póliza de manejo o cumplimiento, y por ende, no es posible vincular a la aseguradora en el proceso de responsabilidad fiscal como tercero civil responsable?

Fundamentos de Derecho

La gestión, fiscal entendida como aquella que realiza el gestor fiscal y responsable de los bienes, fondos o valores del Estado que se encuentran bajo su administración y manejo, fue definida de manera precisa, por el legislador en la ley 610 de 2000, que en su tenor literal señala:

ARTICULO 3o. GESTION FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e

1
24/07/07
10:45
6

inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Igualmente la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos¹ ha sostenido:

"[...] se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, a tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.

(...)

Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata².

Es decir, que el gestor fiscal, que es quien tiene bajo su manejo o administración recursos o fondos públicos, es finalmente el responsable de garantizar mediante póliza los bienes, recursos o fondos públicos que se encuentren bajo su manejo o administración.

¹ Corte Constitucional C-840 de 2001.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-840 del 09 de agosto de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería.

Por otra parte, el legislador reguló mediante la ley 42 de 1993 la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos encargados de ejercerlo, facultando a los Contralores para imponer sanciones de multa a los gestores fiscales por dificultar el ejercicio del control fiscal.

El Artículo 101 de la mencionada ley señala:

" Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado, a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello".

PARÁGRAFO. <Parágrafo INEXEQUIBLE>

(El aparte subrayado fue declarado condicionalmente exequible) (Negrilla nuestra)

Ahora bien, en relación con esta disposición normativa, la Corte Constitucional en fallo de constitucionalidad determinó:

"No obstante lo anterior, al analizar con detenimiento la figura de la multa que consagra el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, la Corte encuentra que ésta tiene un carácter diferente a la multa sanción, ya que busca facilitar el ejercicio de la vigilancia fiscal, pues pretende constreñir e impulsar el correcto y oportuno cumplimiento de ciertas obligaciones que permiten el adecuado, transparente y eficiente control fiscal. Por consiguiente, la norma en mención consagra una multa coercitiva, la que si bien consiste en una exacción pecuniaria, su finalidad principal se dirige a vencer los obstáculos para el éxito del control fiscal.

(...)

En consecuencia, la Corte concluye que la multa y la amonestación que consagran las normas acusadas son medidas correccionales que pueden ser



impuestas directamente por los contralores en ejercicio del control fiscal ..³

En este orden de ideas, los entes encargados del ejercicio del control fiscal están facultados para imponer multas de carácter coercitivo, no sancionatorio, conforme a lo establecido en el mencionado artículo, a través del procedimiento administrativo sancionatorio, empero, garantizando al posible afectado con la multa las garantías propias al debido proceso y, asegurándose ante todo, que la conducta reprochada se adecue a uno de los tipos señalados expresamente en el artículo 101 de la ley 42 de 1993.

Ahora, en relación con el interrogante planteado en su solicitud, es importante recordar que los funcionarios públicos deben realizar todo lo que se encuentre expresado en la ley para efectos de determinar el incumplimiento de sus funciones, para ello se debe establecer si los gestores fiscales tienen la obligación de amparar los bienes del Estado que se encuentren bajo su administración o manejo en calidad de gestores fiscales, para ello el artículo 107 de la misma ley, establece que los órganos de control fiscal verificarán que los bienes del Estado **estén debidamente amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin, pudiendo establecer responsabilidad fiscal a los tomadores cuando las circunstancias lo ameriten**, es decir, que los entes encargados del control fiscal, en ejercicio de su función y como garantes de la salvaguarda de los intereses patrimoniales del Estado deben examinar el pleno cumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley a los funcionarios públicos encargados del manejo o administración de los bienes de carácter público.

Sobre este tema en concreto, la Corte Constitucional ha sostenido⁴:

"El objeto de las garantías lo constituye entonces la protección del interés general, en la medida en que permiten resarcir el detrimento patrimonial que se ocasione al patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, por la actuación del servidor público encargado de la gestión fiscal, por el deterioro o pérdida del bien objeto de protección o por hechos que comprometan su responsabilidad patrimonial frente a terceros.

(...)

En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de

³ Corte Constitucional, C- 484 de 2000.

⁴ Corte Constitucional C- 648 de 2002



interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza."

Con el presente concepto esperamos resolver sus inquietudes, no sin antes recordar que al tenor del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, de manera alguna compromete la responsabilidad de la Auditoria General de la Republica, ni será de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente.

CIRO ALBERTO VALDERRAMA MANTILLA
Director Oficina Jurídica

Fhjp