



**Radicado No: 20211100019231**

**Fecha: 16-06-2021**

Bogotá,  
110

Doctora  
**YANNETH CONSTANZA HOLGUÍN SUÁREZ**  
Contralora Departamental  
Contraloría Departamental de Casanare  
Calle 9 No. 19-58  
Yopal - Casanare  
[contacto@contraloriacasanare.gov.co](mailto:contacto@contraloriacasanare.gov.co)

Referencia:      Concepto 110.037.2021  
                         SIA-ATC. 012021000339  
                         1. De las medidas cautelares en los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo  
                         2. De los depósitos judiciales y sus rendimientos

Contralora Yanneth Constanza:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en oficio 130.8.1-1445 del 27 de abril de 2021, allegado a través de correo electrónico de la misma fecha, el cual fue radicado con el No. 20212330007132 del 27/04/2021 y bajo el SIA-ATC. 012021000339, en el que consulta con referencia al artículo 118 del Decreto-Ley 403 de 2020:

*En atención al oficio de fecha 18 de febrero de 2021 del Banco Agrario de Colombia, comedidamente solicitamos emitir concepto sobre la destinación de los rendimientos financieros generados en la cuenta de depósitos judiciales de la Contraloría Departamental de Casanare*

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 dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. Cualquier indicación sobre cómo debe desarrollar sus procesos misionales sería coadministración y viciaría la vigilancia y el control fiscal que le corresponden ejercer de manera posterior; 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 en Colombia, 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).

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, pues como se expuso anteriormente, será la respectiva contraloría, la encargada de analizar la norma y darle la aplicación correspondiente.

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.

### **1. De las medidas cautelares en los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo**

La Ley 610 de 2000 *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”*, en su artículo 12 adicionado por el artículo 128 del 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”*, respecto de las medidas cautelares en este proceso, establece:

*Artículo 12. Medidas cautelares. En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe.*

*Las medidas cautelares decretadas se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal.*

*Se ordenará el desembargo de bienes cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera auto de archivo o fallo sin responsabilidad fiscal, caso en el cual la Contraloría procederá a ordenarlo en la misma providencia. También se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante el tribunal competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por*

*una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida.*

*Parágrafo. Cuando se hubieren decretado medidas cautelares dentro del proceso de jurisdicción coactiva y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, aquellas no podrán ser levantadas hasta tanto no se preste garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado más los intereses moratorios.*

*Parágrafo 2°. Las medidas cautelares en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto. Cuando la medida cautelar recaiga sobre sumas líquidas de dinero, se podrá incrementar hasta en un cincuenta por ciento (50%) de dicho valor y de un ciento por ciento (100%) tratándose de otros bienes, límite que se tendrá en cuenta para cada uno de los presuntos responsables fiscales.*

La Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, reguladora del proceso de responsabilidad fiscal verbal, en cuanto a esta medida procesal, indica:

*Artículo 103. Medidas cautelares. En el auto de apertura e imputación, deberá ordenarse la investigación de bienes de las personas que aparezcan como posibles autores de los hechos que se están investigando y deberán expedirse de inmediato los requerimientos de información a las autoridades correspondientes.*

*Si los bienes fueron identificados en el proceso auditor, en forma simultánea con el auto de apertura e imputación, se proferirá auto mediante el cual se decretarán las medidas cautelares sobre los bienes de las personas presuntamente responsables de un detrimento al patrimonio del Estado. Las medidas cautelares se ejecutarán antes de la notificación del auto que las decreta.*

*El auto que decreta medidas cautelares, se notificará en estrados una vez se encuentren debidamente registradas y contra él sólo procederá el recurso de reposición, que deberá ser interpuesto, sustentado y resuelto en forma oral, en la audiencia en la que sea notificada la decisión.*

*Las medidas cautelares estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto. Cuando la medida cautelar recaiga sobre sumas líquidas de dinero, se podrá incrementar hasta en un cincuenta por ciento (50%) de dicho valor y de un ciento por ciento (100%) tratándose de otros bienes, límite que se tendrá en cuenta para cada uno de los presuntos responsables, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución.*

*Se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante la jurisdicción competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del valor integral del daño estimado y probado por quien decretó la medida.*

Para los procesos de cobro coactivo efectuado por los órganos de control, estas medidas serán tomadas en los términos del artículo 12 de la Ley 610 de 2000, por disposición del artículo 107 del Decreto-Ley 403 de 2020, que establece:

*Artículo 107. Reglas de procedimiento para el cobro coactivo de los órganos de control fiscal. Los procesos de cobro coactivo de competencia de los órganos de control fiscal para hacer efectivos los títulos ejecutivos a los que se refiere el presente Título se rigen por las normas previstas en el presente Decreto Ley; los artículos 12, 56 Y 58 de la Ley 610 de 2000 y 103 de la Ley 1474 de 2011.  
(...)*

Igualmente dispone:

*Artículo 117. Embargo y secuestro. Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago y en cuaderno separado, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.*

*Para el efecto los funcionarios competentes podrán identificar los bienes del deudor por medio de las informaciones suministradas por entidades públicas o privadas, las cuales estarán obligadas en todos los casos a dar pronta y cumplida respuesta a las contralorías, allegando copia de la declaración juramentada sobre los bienes del ejecutado presentada al momento de asumir el cargo, o cualquier otro documento. El incumplimiento a lo anterior dará lugar a multa.*

*Parágrafo. Para el ejercicio eficaz del cobro coactivo se crea el Sistema de Búsqueda de Bienes de los Presuntos Responsables Fiscales a través del cual se compilará y procesará la información de los bienes y rentas de los servidores públicos, contratistas del estado y demás presuntos responsables vinculados a procesos de responsabilidad fiscal adelantados por la Contraloría General de la República. Este sistema interoperará con el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público -SIGEP-, y con los sistemas de información y bases de datos en los cuales repose información sobre los bienes y rentas de los sujetos objeto de control cuando así sea procedente. El Contralor General de la República establecerá las directrices para el funcionamiento del sistema.*

## **2. De los depósitos judiciales y sus rendimientos**

El artículo 191 de la Ley 270 de 1996 “Estatutaria de la Administración de Justicia”, modificado por el artículo 8º de la Ley 1743 de 2014 “Por medio de la cual se establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial”, establece:

*Artículo 191. Los dineros que deban consignarse a órdenes de los despachos de la Rama Judicial de conformidad con lo previsto en la presente ley y en las disposiciones legales vigentes se depositarán en el Banco Agrario de Colombia.*

*De la misma manera se procederá respecto de las multas, cauciones y pagos que decreten las autoridades judiciales o de los depósitos que prescriban a favor de la Nación.*

*Sobre estos montos el Banco Agrario deberá pagar durante el primer año de vigencia de esta ley una tasa equivalente al 25% de la DTF vigente.*

*A partir del segundo año de vigencia de esta ley el Banco Agrario de Colombia pagará una tasa equivalente al 50% de la DTF vigente.*

*Para efectos de la liquidación de los intereses, los anteriores pagos se causarán por trimestre calendario y deberán pagarse dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo.*

El Decreto Único 1071 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural” que compila, entre otros, el Decreto 2419 de 1999 “Por el cual se dictan medidas en relación con las funciones de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero S. A. en liquidación”, establece:

*Artículo 2.12.5.1. Depósitos Judiciales, Consignación de Multas y de Caucciones. Las funciones de recibo, depósito y administración de los dineros que por mandato legal se depositaban en la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero S. A. en liquidación, serán asumidas por el Banco Agrario de Colombia S. A. el cual sustituirá a la Caja en los derechos y obligaciones inherentes a dichas funciones.*

*La cesión de los derechos y obligaciones derivados de los depósitos judiciales que en la actualidad poseen los establecimientos bancarios distintos de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero S. A. en liquidación y el Banco Central Hipotecario, se hará al Banco Agrario de Colombia S. A.*

*(Decreto número 2419 de 1999, artículo 1°)*

Estas disposiciones establecidas para los procesos tramitados ante la rama judicial, son recogidas por el legislador extraordinario y adoptadas para los procesos administrativos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo adelantados por los organismos de control fiscal en el Decreto-Ley 403 de 2020, estableciendo:

*Artículo 118. Depósitos en los procesos que adelantan los órganos de control fiscal. Los dineros que deban consignarse a órdenes de los órganos de control fiscal como resultado de una medida cautelar en procesos de responsabilidad fiscal o de cobro coactivo se depositarán en el Banco Agrario de Colombia.*

*Para efectos de la liquidación de los intereses, los anteriores pagos se causarán por trimestre calendario y deberán pagarse dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo. Sobre estos montos el Banco Agrario deberá pagar intereses a una tasa equivalente al 50% de la DTF vigente.*

*Artículo 120. Recursos de depósitos no identificados. Los recursos correspondientes a los depósitos que tengan más de dos años (2) años desde su consignación y no se haya identificado su depositante o el proceso de responsabilidad fiscal o de cobro coactivo por el cual se hizo el depósito, prescribirán de pleno derecho.*

*Para el traslado de los recursos de estos depósitos se seguirá en lo pertinente el procedimiento indicado en el párrafo del artículo 192A de la Ley 270 de 1996.*

De acuerdo a la remisión, el párrafo del artículo 192A de la Ley 270 de 1996 adicionado por el artículo 4º de la Ley 1743 de 2014, determina:

*Artículo 192A. (...)*

(...)

*Parágrafo. Antes de trasladar los recursos de los depósitos judiciales en condición especial, el Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, publicará por una sola vez en un diario de amplia circulación nacional y en la página web oficial de la Entidad el listado de todos los depósitos judiciales en condición especial, vigentes a la fecha de publicación, identificando el radicado del proceso - si lo tiene, sus partes - si las conoce - y la fecha en que fue hecho el depósito, para que en el término de veinte (20) días hábiles, siguientes a la fecha de la publicación, el beneficiario del depósito se presente a realizar las reclamaciones correspondientes ante el Juzgado que conoció del proceso. Si el beneficiario no reclama el depósito, se entenderá que los recursos prescribieron de pleno derecho a favor de la Nación, Rama Judicial, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.*

La Ley 66 de 1993 “Por la cual se reglamenta el manejo y aprovechamiento de los depósitos judiciales y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 6º modificado por el artículo 6º de la Ley 1743 de 2014, establece respecto al destino de los rendimientos financieros de los depósitos judiciales:

*Artículo 6º. Destinación. Los dineros que se reciban por concepto de intereses, y en general rendimientos, que se hayan generado y se generen sobre los valores de los depósitos judiciales en condición especial, los depósitos judiciales no reclamados y las multas impuestas a las partes, jueces y terceros en el marco de los procesos judiciales y arbitrales de todas las jurisdicciones, se distribuirán, en un setenta por ciento (70%) para la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, y en un treinta por ciento (30%) para los planes, programas y proyectos de rehabilitación y de construcción, mejoras, adecuación y consecución de los centros carcelarios y penitenciarios.*

El artículo 2º de la Ley 66 de 1993, que fuere derogado por el artículo 26 de la Ley 1285 de 2009, establecía de manera expresa el destino de los rendimientos financieros de los depósitos judiciales, estableciendo que ellos deberían ser girados a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de manera trimestral.

La Corte Constitucional en la sentencia C-119 del 22 de febrero de 2006, al revisar la constitucionalidad de las normas referentes a los rendimientos financieros de los depósitos judiciales establecidas en la Ley 66 de 1993, determinó:

*9. Las operaciones en el campo financiero tienen por esencia un fin de lucro, tanto para las entidades que colocan los recursos captados del público como para los depositantes de los mismos, mediante las diversas formas de los llamados contratos bancarios, que celebran las partes en ejercicio de la autonomía de la voluntad.*

*Sin embargo, los depósitos judiciales de que tratan las normas demandadas no tienen para los depositantes dicha finalidad de lucro, sino la de cumplir una obligación legal para el desarrollo y culminación de los procesos judiciales, con el propósito de resolver los conflictos jurídicos de la vida social y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, como valores fundamentales y fines esenciales del Estado, por causa del interés general, de conformidad con lo previsto en el*

preámbulo y en los Arts. 1º y 2º de la Constitución Política. Ello explica que los depositantes en este caso no celebren contrato con el establecimiento bancario, pues es el Estado quien lo celebra con antelación, para efectos del cumplimiento de dicha obligación por parte de aquellos.

**Por esta razón, los depositantes en los depósitos judiciales no adquieren derecho alguno a los rendimientos financieros de las sumas depositadas, el cual, por el contrario, adquieren al realizar las operaciones ordinarias de la actividad financiera mediante la celebración de los contratos bancarios. Por consiguiente, con fundamento en la garantía de la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, consagrada en el Art. 58 superior, sólo tienen el derecho a la entrega, a ellos mismos o a otros sujetos del proceso, de la cuantía depositada, según la decisión que en su oportunidad adopte el funcionario judicial competente de conformidad con las normas legales aplicables.**

**Lo anterior no impide que el Estado obtenga con base en esos depósitos los rendimientos que ordinariamente se obtienen en las actividades financieras, ni que el legislador disponga en los Arts. 6º y 10 demandados que dichos rendimientos se destinan en un setenta por ciento (70%) para financiar los planes, programas y proyectos de inversión y de capacitación que se establezcan en el Plan Nacional de Desarrollo para la rama judicial y en un treinta por ciento (30%) para los planes, programas y proyectos de rehabilitación y de construcción, mejoras, adecuación y consecución de los centros carcelarios y penitenciarios, prioritariamente en los departamentos donde los mismos se captan, ya que todo ello, con un criterio visiblemente razonable, guarda una relación directa con la organización y el funcionamiento de la administración de justicia, en cuyo marco se han realizado los mencionados depósitos, y con los fundamentos y fines constitucionales de la misma, antes indicados.**

En este orden de ideas, no es válido afirmar que las normas acusadas vulneran el derecho de propiedad privada de los depositantes, ni, tampoco, la prohibición de la pena de confiscación, por no existir privación de aquel por parte del Estado. Por las mismas razones, no es admisible tampoco la aseveración de que aquellas generan un enriquecimiento injustificado del Estado y un empobrecimiento correlativo de los depositantes.

A este respecto cabe señalar que aunque la Constitución garantiza la propiedad privada, como se señaló en estas consideraciones, no garantiza el máximo beneficio de ella, por no ser un derecho absoluto y ser, por el contrario, una función social que implica obligaciones y limitaciones, las cuales puede imponer el Estado en desarrollo de la dirección general de la economía y de su potestad de intervención por mandato de la ley, conforme a lo previsto en los Arts. 58 y 334 superiores. **Por ello, el legislador puede destinar los frutos de la propiedad privada al cumplimiento de fines legítimos, como lo es la prestación del servicio de administración de justicia.**

En este tema debe tenerse en cuenta que en virtud de lo establecido en el Art. 228 de la Constitución Política, la administración de justicia es función pública, llamada a permitir el logro de un orden político, económico y social justo, como uno de los valores fundamentales del Estado colombiano y uno de sus fines esenciales, de acuerdo con lo contemplado en el preámbulo y en el Art. 2º del Estatuto Superior.  
(...)

Se observa así que con anterioridad a la vigencia de la Ley 11 de 1987 las entidades financieras que recaudaban los depósitos judiciales eran las beneficiarias, en forma exclusiva, de los rendimientos de aquellos, y que aquella ley estableció una participación del Estado en ellos, con destino a inversiones para el cumplimiento de la función pública de administración de justicia y que mediante la Ley 66 de

*1993 se buscó aumentar sustancialmente los ingresos del Estado por dicho concepto, con la misma destinación general.*

*La Corte encuentra que dicha medida, en lo previsto en las disposiciones demandadas, es razonable y proporcionada, ya que evidentemente se trata de un fin constitucionalmente legítimo, como es la administración de justicia, en beneficio de toda la comunidad, por ser ésta integralmente usuaria actual o potencial de sus servicios y en ella están comprendidos los depositantes, medida que el legislador puede adoptar válidamente en ejercicio de su libertad de configuración normativa consagrada en los Arts. 114 y 150 superiores, siempre y cuando respete los valores, principios y derechos constitucionales como ocurre en este caso.*

(Negrillas fuera del texto)

La Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 26 de agosto de 2019 dentro de la Radicación 08001-23-31-000-2001-02377-01(45935), se pronunció sobre el tema así:

*Los títulos de depósito judicial son documentos representativos de sumas de dinero que se constituyen, en este caso, a favor de la jurisdicción, por las entidades bancarias o financieras donde reposan recursos de propiedad de los deudores, en cumplimiento de órdenes de embargo expedidas como medida preventiva dentro del trámite de un proceso. (...)*

*Así, conforme al artículo 70 del Código de Procedimiento Civil, los títulos de depósitos judiciales se libran únicamente al beneficiario o a su apoderado, cuando ha habido una orden judicial de por medio.*

*Sin embargo, los depósitos judiciales no tienen, para los depositantes o sus beneficiarios, una finalidad de lucro, pues su objeto reside en el servicio como medio para el cumplimiento de una obligación legal determinante para el desarrollo y culminación de los procesos judiciales. Por esta razón, los depositantes o quien tenga el derecho a reclamar el depósito judicial, por una parte, no adquiere derecho alguno a los rendimientos financieros de las sumas depositadas, y por otra, solo tienen derecho a cobrar los títulos de depósito judicial cuando el juez ha dado la orden de entrega. Ellos solo tienen derecho a que se entregue el valor del dinero que se depositó, y ese derecho solo se materializa en el momento en que la autoridad, en este caso judicial, da la orden de entrega conforme al procedimiento establecido en razón a las características propias de cada juicio.*

*Por tanto, el depósito judicial se extingue cuando termina la controversia que lo motivó, salvo disposición contraria por el Juez que llevare el caso o por otra causa legítima, y solo hasta el momento en que se profiere la decisión de entrega de los títulos de depósito judicial se consolida el derecho a que estos valores formen parte del patrimonio de su beneficiario, antes no.*

Ahora bien, el legislador extraordinario de 2020 no se pronunció respecto al destino de los rendimientos financieros de los depósitos judiciales provenientes de embargos dentro de los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo adelantados por los organismos de control fiscal, como sí lo hizo el legislador ordinario respecto de dichos depósitos provenientes de procesos jurisdiccionales (artículo 6º de la Ley 66 de 1993), por lo que para determinar el destino de estos recursos en dichos procesos, es necesario hacer uso de la disposición del artículo 8º de la

Ley 153 de 1887 “Que adiciona y reforma los Códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887”, que establece:

*Artículo 8. Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos ó materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.*

Así las cosas, tenemos que de conformidad con la jurisprudencia relacionada tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, es dable concluir que estos rendimientos no le corresponden a los depositarios, sino que ellos corresponden al Estado para el fortalecimiento de la administración de justicia (para la Rama Judicial en un 70% y para el sistema carcelario en un 30%), sin embargo, mutatis mutandis, para el caso que nos ocupa, tratándose de procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo fiscal adelantados por los organismos de control fiscal, que son procesos administrativos adelantados por los órganos de control fiscal, que no procesos jurisdiccionales propios de la rama judicial, este fortalecimiento apuntaría a estos órganos para el cumplimiento de la función pública de control y vigilancia fiscal establecida en el artículo 267 de la Constitución Política, razón por la cual este Despacho entiende que los rendimientos de estos depósitos judiciales deberían tener esta destinación específica; no obstante, será el estatuto orgánico del presupuesto de la respectiva entidad territorial que lo defina.

El depósito de sumas de dinero provenientes de las medidas cautelares decretadas en los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo se realizan mediante actividades financieras en entidades de este ramo a través de cuentas bancarias derivadas del contrato bancario.

El Decreto 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”, aplicable en lo pertinente a las entidades territoriales de conformidad a los artículos 104, 107 y 109, dispone como uno de los principios presupuestales el de unidad de caja, así:

*Artículo 16. Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación.*

(...)

*Parágrafo 2º. Los rendimientos financieros de los establecimientos públicos provenientes de la inversión de los recursos originados en los aportes de la Nación, deben ser consignados en la Dirección del Tesoro Nacional, en la fecha que indiquen los reglamentos de la presente ley. Exceptúanse los obtenidos con los recursos recibidos por los órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico (Ley 38/89, artículo 12, Ley 179/94, artículo 55, inciso 3º, 8º y 18, Ley 225/95 artículo 5º.).*

En cuanto a los recursos que componen el presupuesto, dispone que allí se encuentren incluidos como ingresos, los recursos de capital, estableciéndolos así:

*Artículo 31. Los recursos de capital comprenderán: Los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso*

de la República, **los rendimientos financieros**, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional, y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la Ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria. (Negrilla fuera de la norma)

*Parágrafo. Las rentas e ingresos ocasionales deberán incluirse como tales dentro de los correspondientes grupos y sub - grupos de que trata este artículo (Ley 38/89, artículo 21, Ley 179/94, artículos 13 y 67).*

Es así como en el nivel territorial al igual que en el nivel nacional, el presupuesto se compone de un presupuesto de rentas (ingresos corrientes, fondos especiales y recursos de capital, encontrando dentro de éstos últimos los rendimientos financieros), un presupuesto de gastos y unas disposiciones generales. Los rendimientos financieros hacen parte de los recursos del balance que, en principio, deben incorporarse al presupuesto de la respectiva entidad territorial teniendo en cuenta que el daño patrimonial investigado corresponde a la entidad territorial y no a una entidad en particular, por lo tanto su depósito se hará en la cuenta bancaria que para tal efecto designe la entidad territorial respectiva, lo cual no obsta para que el organismo de control para efectos contables, pueda destinar cuenta bancaria específica a falta de una determinada por la entidad territorial; todo ello debiendo estar establecido en su reglamento interno de recaudo de cartera, el mismo que debe estar en consonancia con lo determinado por la respectiva entidad territorial en el respectivo estatuto orgánico del presupuesto.

Estos rendimientos se clasifican según el *Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET*, expedido mediante la Resolución 3832 del 18 de octubre de 2019 de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los Ingresos, Recursos de capital, Rendimientos financieros en la cuenta código 1.2.6.2 *Rendimientos financieros de depósitos*.

La Contraloría General de la República, siendo una sección del presupuesto general de la Nación, transfiere los recursos provenientes de los intereses de las cuentas de los depósitos en los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo, a la cuenta corriente del Banco de la República “DTN Rendimientos financieros entidades varias” a nombre de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda

### 3. Conclusiones

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada anteriormente respecto al tema consultado, podemos concluir:

- i) Los dineros provenientes de las medidas cautelares decretadas en los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo, se deben depositar en las cuentas bancarias que para el efecto ofrezca el Banco Agrario de Colombia.

- ii) Los dineros provenientes de las medidas cautelares provenientes de los procesos de responsabilidad fiscal, se deberán recaudar en cuenta independiente en el entendido que, de los mismos no se podrá disponer en tanto no se tenga el respectivo fallo en firme: que si es sin responsabilidad fiscal, deberá ser devuelto a su depositante y si es con responsabilidad fiscal, deberá ser trasladado a la cuenta de la Dirección del Tesoro Nacional (para los procesos adelantados por la Contraloría General de la República o por la Auditoría General de la República) y a la cuenta del tesoro territorial correspondiente (para los procesos adelantados por las contralorías territoriales).
- iii) Los dineros provenientes de las medidas cautelares decretadas en los procesos de cobro coactivo se deben recaudar en cuentas independientes teniendo en cuenta si: 1) se trata del cobro coactivo de un fallo con responsabilidad fiscal y/o de póliza de seguros a él integrada; y 2) si se trata del cobro coactivo de un título ejecutivo de otra naturaleza: producto de una sanción fiscal, de una sanción administrativa, o de una sanción disciplinaria; pues para el primer caso opera lo dicho en la conclusión del anterior numeral, en tanto que para el segundo caso, éstos dineros se constituyen como ingresos propios del respectivo órgano de control fiscal.
- iv) Los rendimientos financieros producto de los depósitos de medidas cautelares decretadas en los proceso de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo, deberán ser consignados en cuenta independiente de aquella que contenga los depósitos producto de la medida cautelar, en razón a su manejo contable diferente en tratándose de dineros que no hacen parte del proceso en curso, sino que éstos van a constituirse en recursos de capital integrantes de los ingresos de la entidad territorial correspondiente.
- v) De conformidad con su autonomía administrativa, será la entidad territorial la que establezca las cuentas bancarias que se deban constituir para el manejo de los dineros provenientes tanto de las medidas cautelares decretadas en los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo, como de los intereses generados por los depósitos de las mismas, atendiendo la conveniencia de cada una de ellas frente a los requisitos establecidos por la entidad financiera Banco Agrario de Colombia; ello en consonancia con el régimen presupuestal que para el efecto y en cumplimiento de los artículos 104 y 109 del Decreto 111 de 1996, haya expedido la entidad territorial correspondiente. No obstante, el órgano de control fiscal territorial, para efectos del manejo contable, puede establecer las cuentas bancarias que estime convenientes para el manejo de estos recursos, lo cual debe estar claramente establecido en su reglamento interno de cartera.

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)

Igualmente le informamos que el Presidente de la República en uso de facultades constitucionales, mediante el Decreto-Legislativo 491 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica", amplió el termino para la resolución de las consultas presentadas por los ciudadanos, así:

*Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

*(...)*

*(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

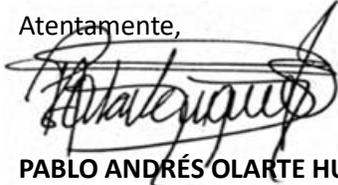
*(...)*

Finalmente, le manifestamos que la señora Auditora General de la República en cumplimiento de las disposiciones del Decreto-Legislativo 491 de 2020, expidió la Resolución Reglamentaria No. 005 del 31 de marzo de 2020 "Por la cual se modifica la Resolución Reglamentaria No. 004 de 2020 y se toman otras medidas por motivos de salubridad pública.", autorizando en su artículo 4º, el uso de la firma escaneada por parte de los directivos de la entidad en los documentos dirigidos a los usuarios, y en el artículo 5º su comunicación y notificación a través de medios electrónicos (dirección electrónica).

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 [jurídica@auditoria.gov.co](mailto:jurídica@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, seleccionando la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, estando allí, seleccione 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 7487c7df, también puede consultar su solicitud seleccionando 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		15/06/2021
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		16/06/2021
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		16/06/2021

*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.*