



97

MEMORANDO INTERNO

Bogotá, D.C. 9 de abril de 2008
214

PARA: CARMEN ELENA LENIS GARCIA
Directora Oficina Jurídica

FABIAN W
URGENTE!

DE: GIOVANNI SOTO CAGUA
Gerente Seccional II - Bogotá

REFERENCIA: SIQ-214-2007-11
Solicitud Concepto sobre la realización del Foro Regional
"Eficiencia en la Gestión Pública Territorial, Experiencias -Casos Exitosos." -2007

De acuerdo con la referencia solicito a usted muy comedidamente, un concepto acerca de la calidad de los recursos utilizados para la realización de un evento organizado por una contraloría municipal, sobre la cual esta Gerencia ejerce la respectiva vigilancia a su gestión fiscal. Por lo anterior, me permito detallarle los antecedentes del caso, así como las inquietudes surgidas en el desarrollo de la auditoría especial efectuada a ese ente de control:

En desarrollo del ejercicio de Control fiscal, esta Gerencia Seccional II practicó Auditoría Especial a la Contraloría Municipal de Villavicencio los días 17 y 18 de julio de 2007, con el fin de atender la Queja SIQ AGR-214-2007-11 Nur-210-1-2200 interpuesta por el doctor CARLOS JAVIER BOJACA GALVIS en la cual denuncia a la Contralora Municipal, por presuntas irregularidades en la realización del Foro Regional "Eficiencia en la Gestión Pública Territorial, Experiencias -Casos Exitosos."

La doctora Silvia Esther Álvarez Amaya Contralora Municipal de Villavicencio, organizó un evento que denominó Primer Foro Regional "Eficiencia en la Gestión Pública Territorial, Experiencias -Casos Exitosos" en conmemoración de los XXI años de vida Institucional de la Contraloría Municipal de Villavicencio y en segundo término, con ocasión de instalar en el mismo evento la Asamblea General del Consejo Nacional de Contralores, espacio en el que se rindieron informes por parte de la Nueva Junta del Consejo Nacional de Contralores.

Con el objeto de organizar y realizar dicho evento, la Contralora vinculó mediante contrato de prestación de servicios a LELIS YINEITH DEL RIO ROJAS, quien estableció una inscripción para los asistentes por un valor de \$400.000 pesos, invitación que le hizo especialmente a los

Diana Rdz
10-04-08
2:40pm

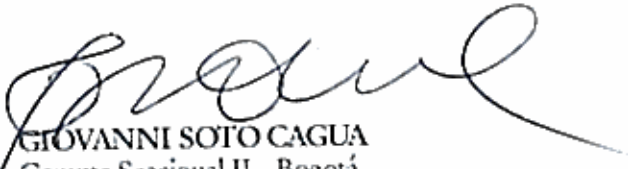
149
28

Contralores del país y demás funcionarios públicos del Nivel Departamental, Municipal y Nacional incluida la Auditora General de la República, quien asistió y fue ponente. Por concepto de inscripciones se recaudó la suma de \$18.659.800 pesos, dineros estos que administró personalmente la contratista en su cuenta bancaria privada y bajo su propio riesgo.

Los anteriores hechos, fueron denunciados por el quejoso antes citado, y con el objeto de darle el trámite respectivo, cordialmente le solicito mediante concepto me absuelvan los siguientes interrogantes:

- 1) ¿Estos dineros por proceder del presupuesto de Entidades del Estado, pueden ser considerados recursos públicos y por consiguiente su mal manejo o indebida destinación generaría responsabilidades fiscales y o disciplinarias?. ¿Estas responsabilidades fiscales y disciplinarias podrían ser imputadas a la contratista y a la señora Contralora Municipal?. Estos recursos debieron ingresarse al presupuesto de la Contraloría Municipal?
- 2) ¿La Contratista estaba facultada legalmente para consignar los dineros recaudados por las inscripciones en su cuenta personal?, y de ser así ¿estaba obligada a constituir póliza de manejo por dichos dineros?
- 3) Al cotejar los gastos generados en la realización del evento y los dineros recaudados se evidenció un saldo (\$287.621) del que no se logró determinar su reembolso a las arcas de la Contraloría Municipal; ¿este faltante se puede constituir como un presunto detrimento fiscal sobre el erario público y por consiguiente ser origen de la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal sobre esta cuantía?
- 4) ¿Las contralorías territoriales del país están facultadas legalmente para organizar y recaudar recursos a título propio o a través de un contratista, para la organización de eventos como el descrito anteriormente?. Por lo anterior, le solicito que una vez se conozca la respuesta del concepto solicitado remita copia del mismo, con el fin de atender dentro de los términos de ley.

Atentamente,



GIOVANNI SOTO CAGUA
Gerente Seccional II - Bogotá
spvm



AUDITORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA

AUDITORÍA GENERAL
Fecha: 23/05/2008 09:44:13
Asunto: Solicitud Concepto-Naturaleza y manejo de dineros por evento
Destino: Oficina Jurídica / Rem. ...
Rad Salida No 2008-110-002417-1
Us Rad. NRMONROY
www.auditoria.gov.co - Auditoría General de la República

99
[Handwritten signature]

OJ 110.024.2008

Bogotá D. C.,
OJ 110.024.2008

Devolver Copia Firmada

PARA : Doctor GIOVANNI SOTO CAGUA, Gerente Seccional II - Bogotá

DE : Carmen Elena Lenis García, Directora Oficina Jurídica.

REFERENCIA: Solicitud Concepto 2008-214-001693-3, SIQ-214-2007-1.
Naturaleza y manejo de dineros por evento de contraloría.

Cordial saludo Doctor Giovanni:

En atención a la consulta realizada por usted en el memorando de la referencia, se emite concepto jurídico para efectos de dar respuesta a sus interrogantes.

Interrogantes objeto de consulta

A continuación se expondrán textualmente los interrogantes planteados.

1) ¿Estos dineros por proceder de Entidades del Estado, pueden ser considerados recursos públicos y por consiguiente su mal manejo o indebida destinación generaría responsabilidades fiscales y/o disciplinarias?, ¿Estas responsabilidades fiscales y disciplinarias podrían ser imputadas a la contratista y a la señora Contralora Municipal?, ¿Estos recursos debieron ingresarse al presupuesto de la Contraloría Municipal?

2) ¿La Contratista estaba facultada legalmente para consignar los dineros recaudados por las inscripciones en su cuenta personal?, y de ser así ¿estaba obligada a constituir póliza de manejo por dichos dineros?

3) Al cotejar los gastos generados en la realización del evento y los dineros recaudados se evidenció un saldo (\$287.621) del que no se logró determinar su reembolso a las arcas de la Contraloría Municipal; ¿este faltante se puede constituir como un presunto detrimento fiscal sobre el erario público y por consiguiente ser origen de la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal sobre esta cuantía?

4) ¿Las contralorías territoriales del país están facultadas legalmente para organizar y recaudar recursos a título propio o a través de un contratista, para la organización de eventos como el descrito anteriormente?

[Handwritten signature]
23/05/08
11:06

Consideraciones de la oficina jurídica

Del primer interrogante.

Para su desarrollo se partirá de la afirmación realizada en el mismo, referente a que el valor cancelado por los asistentes al foro realmente provenía del presupuesto de la entidad del Estado que representaban.

Ante la importancia del tema presupuestario, es preciso recordar algunos preceptos normativos en cuanto al manejo de los ingresos y las apropiaciones.

El artículo 345 de la Constitución Política dice que, "en tiempos de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogaciones con cargo al tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto."

A su vez el artículo 346 de la misma Carta señala que "en la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo". El artículo 347 prevé que, "el proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva."

Igualmente el artículo 352 advierte que además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

Por último, el artículo 353 establece que, "los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto"¹.

¹"La Constitución de 1991 reconoce que la materia presupuestal es de aquellas que pueden considerarse concurrentes en los niveles Nacional, Departamental y Municipal, es decir, que necesariamente estarán presentes en cada uno de esos niveles territoriales manifestaciones de la función presupuestal. La nueva Constitución innova en materia presupuestal no sólo al establecer la preeminencia expresa de la ley orgánica de presupuesto, que ahora lo será de todo el proceso presupuestal y no simplemente del presupuesto nacional, sino también al enfrentar directamente la problemática de la concurrencia de competencias. Es procedente aplicar analógicamente los principios o bases presupuestales de la Ley 38 de 1989 a las normas orgánicas de presupuesto en los niveles departamental y municipal y, a través de éstas, a los respectivos presupuestos anuales.(...)"

"Las normas orgánicas presupuestales de los órdenes departamental y municipal, que son las relevantes para este fallo, se elaborarán teniendo en cuenta: a) los principios constitucionales del Título XII, particularmente los

Entonces, de las normas constitucionales se evidencia claramente el papel preponderante que tiene el principio de legalidad presupuestaria, entendido, como el cumplimiento absoluto de las entidades públicas a lo decretado por los órganos de representación popular en la ley del presupuesto anual.

Por su parte el Decreto 111 de 1996 mediante el cual se compilaron las normas orgánicas del presupuesto (Ley 38 de 1989, Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995) regula el aporte que debe realizar el ejecutivo en el ciclo presupuestario, determinado que, entre otras funciones, debe preparar el proyecto de presupuesto que será aprobado por el legislativo y dictar el decreto de liquidación del mismo.

ARTICULO 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto.

ARTICULO 67. Corresponde al Gobierno dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación.

En la preparación de este decreto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público Dirección General de Presupuesto Nacional observará las siguientes pautas:

- 1) Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno a la consideración del Congreso.
- 2) Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en el Congreso.
- 3) Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo.

De conformidad con las normas constitucionales ya expuestas, las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto tienen que ser atendidas por las entidades territoriales, entonces los anteriores artículos deben ser interpretados de idéntica manera para el orden territorial, lógicamente adaptando las obligaciones al gobernador o alcalde según sea el caso.

En consecuencia, del desarrollo de todo el trámite presupuestario debe entenderse que, desde el momento en que los distintos recursos entran a formar parte del tesoro nacional o territorial adquieren el carácter de público, el cual se hace extensivo en la etapa del gasto.

contenidos en los artículos 345 a 352; b) los principios contenidos en la ley orgánica de presupuesto, que, como los anteriores, son básicamente principios o pautas de procedimiento; y c) las normas o principios que independientemente de los anteriores estime necesarios o convenientes la respectiva asamblea o concejo y que no contradigan tácita o expresamente los cánones constitucionales y legales." (Corte Constitucional C - 478 de 1992).

Concluido que al proceder los dineros del presupuesto de entidades estatales, tienen el carácter de público, es evidente que se puede iniciar un proceso de responsabilidad fiscal, siempre y cuando, se constate la existencia de un hecho constitutivo de detrimento patrimonial al Estado cuyo posible autor sea un particular o un servidor público que en cumplimiento de sus actividades tengan la calidad de gestor fiscal. Para ello, es gestor fiscal, quien realice alguna de las actividades descritas en el artículo 3° de la ley 610 de 2000.

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 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. (negrilla nuestra)

Ahora, respecto del proceso disciplinario la ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) determina que, únicamente podrán ser objeto de investigación y sanción tanto los servidores públicos como los particulares que realicen los comportamientos irregulares descritos expresamente en la ley disciplinaria.

ARTÍCULO 4o. LEGALIDAD. El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.

ARTÍCULO 25. DESTINATARIOS DE LA LEY DISCIPLINARIA. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código. (...)

ARTÍCULO 52. NORMAS APLICABLES. El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos.

ARTÍCULO 53. SUJETOS DISCIPLINABLES. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado. (...)

Ahora bien, de la normatividad regente para el proceso de responsabilidad fiscal y disciplinario se observa que es potencialmente viable vincular a un particular y a un servidor público a los procesos de responsabilidad fiscal y disciplinario, siempre y cuando se cumpla con los presupuestos establecidos en la ley para cada uno, los cuales no pueden ser objeto de análisis por parte de esta oficina como quiera que no se cuenta con los elementos de juicio suficientes para ello, y es ajeno a su competencia.

En lo que concierne al deber de ingresar esos recursos al presupuesto de la Contraloría Municipal, debe decirse que las normas presupuestales son claras y rígidas respecto de los recursos que conformarán el tesoro público², así como del gasto que se haga de los mismos.

Entonces para que unos recursos entren a formar parte del tesoro de un ente territorial debe existir una norma expresa que lo autorice, igual ocurre con los ingresos que constituyen el presupuesto de las entidades públicas o secciones presupuestales, debe existir una ley, ordenanza o acuerdo que lo autorice de manera categórica, bien sea desde el momento en que rige el presupuesto aprobado, o a través de una modificación (adición).

Es decir que, para que el dinero recibido por la Contraloría de Villavicencio entre a formar parte de su presupuesto previamente debe estar autorizado ese ingreso vía acuerdo modificatorio del presupuesto.

Del segundo interrogante

Para resolverlo debe establecerse si el dinero recibido constituía un pago anticipado o un anticipo³, pues de ser el primero, lo mas natural es que ingrese a la cuenta personal del

² Los ingresos del tesoro público están clasificados en recursos fiscales, donde se encuentran los ingresos tributarios, crediticios y patrimoniales, y los no derivados de un recurso fiscal, donde se encuentran la emisión, los ingresos obtenidos por multas y sanciones, los de derecho privado y las transferencias.

³ En sentencia del Consejo de Estado sección tercera, expediente 13436 de 2001, se extracta: "La diferencia que la doctrina encuentra entre anticipo y pago anticipado, consiste en que el primero corresponde al primer pago de los contratos de ejecución sucesiva que habra de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales, mientras que el segundo es la retribución parcial que el contratista recibe en los contratos de ejecución instantánea. La más importante es que los valores que el contratista recibe como anticipo, los va amortizando en la proporción que vaya ejecutando el contrato; de ahí que se diga que los recibió en calidad de préstamo; en cambio en el pago anticipado no hay reintegro del mismo porque el contratista es dueño de la suma que le ha sido entregada."

contratista o a la que considere; en cuanto al segundo, debe contarse con una cuenta exclusiva para el manejo del dinero derivado del contrato, independientemente que su titular sea el contratista.

En términos generales es posible que un particular administre dineros públicos en una cuenta personal, sin embargo, ésta debe ser exclusiva para el dinero de naturaleza pública que el particular está administrando, obviamente se reitera, cuando es un anticipo, pues esto permite una mayor transparencia y control.

La anterior obligación se encuentra expresamente en el decreto 2170 de 2002, norma que en la actualidad se encuentra derogada en su gran mayoría, no obstante es aplicable para todos los hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia del Decreto 066 de 2008 (16 de enero de 2008).

ARTÍCULO 7o. DEL ANTICIPO EN LA CONTRATACIÓN. <Decreto derogado por el artículo 83 del Decreto 66 de 2008, salvo los artículos 6, 9 y 24> El manejo de los recursos entregados al contratista a título de anticipo en aquellas contrataciones cuyo monto sea superior al 50% de la menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1o. del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, deberá manejarse en cuenta separada a nombre del contratista y de la entidad estatal. Los rendimientos que llegaren a producir los recursos así entregados, pertenecerán al tesoro.

De otra parte, la ley 42 de 1993 impone a los organismos de control fiscal la verificación de que los bienes del Estado están amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin.

ARTÍCULO 107. 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.

De lo anterior se concluye que es obligación de los servidores públicos y los particulares amparar los bienes del Estado sobre los cuales ejerzan actividades de gestor fiscal, 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 encargados del manejo o administración de los bienes de carácter público.

Entonces en el presente caso, a juicio de esta oficina jurídica es obligatorio constituir póliza que garantice el pago de los posibles perjuicios derivados del mal manejo o inversión que haga el contratista del dinero estatal encomendado, riesgo se puede amparar en la garantía única de cumplimiento o en póliza aparte.

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 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." (negrilla nuestra)

Del tercer interrogante

Respecto del tercer interrogante, creemos que los aspectos más determinantes ya se han desarrollado a lo largo del presente concepto, la naturaleza pública de los recursos y qué debe verificarse para dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal.

La existencia de un hecho constitutivo de daño patrimonial⁵, como es el faltante de \$287.621, y la identificación de los posible autores, son elementos suficientes, que no solo dan origen al proceso resarcitorio de responsabilidad fiscal, sino que obligan a la apertura del proceso.

⁴ Corte Constitucional C-648 de 2002

⁵ Ley 610 de 2000, Artículo 6º- Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el **menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado**, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. (negrilla nuestra).



En cuanto a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, la ley 610 de 2000 indica:

ARTICULO 40. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno.

PARAGRAFO. Si con posterioridad a la práctica de cualquier sistema de control fiscal cuyos resultados arrojen dictamen satisfactorio, aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con la gestión fiscal analizada, se desatenderá el dictamen emitido y se iniciará el proceso de responsabilidad fiscal.

Del cuarto interrogante

El Decreto 1737 de 1998 por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público, señala:

ARTICULO 1°. Se sujetan a la regulación de este decreto, salvo en lo expresamente aquí exceptuado, los organismos, entidades, entes públicos, y personas jurídicas que financien sus gastos con recursos del Tesoro público.

ARTICULO 11. <Modificado por el artículo 5 del Decreto 2209 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Las entidades objeto de la regulación de este decreto, no podrán con recursos públicos celebrar contratos que tengan por objeto el alojamiento, alimentación, encaminadas a desarrollar, planear o revisar las actividades y funciones que normativa y funcionalmente le competen.

Cuando reuniones con propósitos similares tengan ocurrencia en la sede de trabajo los servicios de alimentación podrán adquirirse exclusivamente dentro de las regulaciones vigentes en materia de cajas menores.



Lo previsto en este artículo no se aplica a los seminarios o actividades de capacitación que de acuerdo con las normas vigentes se deban ofrecer u organizar, y que sea necesario desarrollar con la presencia de los funcionarios que permanecen a las sedes o regionales de los organismos, entidades, entes públicos y personas jurídicas de otras partes del país. En este caso el ordenador del gasto deberá dejar constancia de dicha situación en forma previa a la autorización del gasto. (negrilla nuestra).

ARTICULO 12. <Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto 2445 de 2000, el nuevo texto es el siguiente:> **Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Tesoro Público.**

Se exceptúan de la anterior disposición, los gastos que efectúen el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y los gastos para reuniones protocolarias o internacionales que requieran realizar los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Comercio Exterior y de Defensa Nacional y la Policía Nacional, lo mismo que aquellas conmemoraciones de aniversarios de creación o fundación de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional cuyo significado, en criterio del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, revista particular importancia para la historia del país. (negrilla nuestra)

Siendo esto así, con el fin de determinar si conforme al decreto de austeridad en el gasto se incurrió en irregularidades, es importante saber el objeto del contrato celebrado entre la contratista y la Contraloría, las obligaciones de las partes y el verdadero fin de la reunión.

De todas maneras, de la interpretación del artículo 11 del decreto anterior se concluye que la limitación no aplica de manera general para las actividades de capacitación o para seminarios.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, indica que el verbo capacitar es *"hacer a alguien apto o habilitarlo para algo"* y por seminario, *"clase en que se reúnen los discípulos para realizar trabajos de investigación, u organismo docente en que, mediante el trabajo en común de maestros y discípulos, se adiestran estos en la investigación o en la práctica de alguna disciplina."*

Ahora, lo determinante es establecer si el foro realizado se ajusta a la definición de capacitación o seminario, entendiendo por foro según el mismo diccionario como la *"Reunión para discutir asuntos de interés actual ante un auditorio que a veces interviene en la discusión."*

Finalmente en cuanto al recaudo, tal y como se desarrolló en los párrafos anteriores desde la óptica contractual habría que examinar el caso concreto en cuanto al móvil, la naturaleza pública del dinero que se recauda y su destinación conforme al presupuesto. Desde el



AUDITORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA

OJ 110.024.2008

enfoque presupuestal se concluye que las contralorías no están facultadas para recibir dineros diferentes a los otorgados por el presupuesto de ingresos y apropiaciones.

Cordialmente.


CARMEN ELENA LENIS GARCÍA
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Fabián Jaimes Poveda
Abogado Oficina Jurídica de la A.G.R

Bogotá D.C.
OJ 110.024.2008

AUDITORÍA
GENERAL



Fecha 23/05/2008 09:44:13
Asunto Solicitud Concepto Naturaleza y manejo de dineros por evento
Destino Oficina Jurídica / Rem. --
Rad Salida No 2008-110-002417-1
Us Rad: RAMON RIVERO
www.auditoria.gov.co - Auditoría General de la República

Doctor
GIOVANNI SOTO CAGUA
Gerente Seccional II - Bogotá
Auditoría General de la República

Referencia: Solicitud Concepto 2008-214-001693-3, SIQ-214-2007-1.
Naturaleza y manejo de dineros por evento de contraloría.

Cordial saludo Doctor Giovanni:

En atención a la consulta realizada por usted en el memorando de la referencia, se emite concepto jurídico para efectos de dar respuesta a sus interrogantes.

Interrogantes objeto de consulta

A continuación se expondrán textualmente los interrogantes planteados.

- 1) ¿Estos dineros por proceder de Entidades del Estado, pueden ser considerados recursos públicos y por consiguiente su mal manejo o indebida destinación generaría responsabilidades fiscales y/o disciplinarias?, ¿Estas responsabilidades fiscales y disciplinarias podrían ser imputadas a la contratista y a la señora Contralora Municipal?, ¿Estos recursos debieron ingresarse al presupuesto de la Contraloría Municipal?
- 2) ¿La Contratista estaba facultada legalmente para consignar los dineros recaudados por las inscripciones en su cuenta personal?, y de ser así ¿estaba obligada a constituir póliza de manejo por dichos dineros?
- 3) Al cotejar los gastos generados en la realización del evento y los dineros recaudados se evidenció un saldo (\$287.621) del que no se logró determinar su reembolso a las arcas de la Contraloría Municipal; ¿este faltante se puede constituir como un presunto detrimento fiscal sobre el erario público y por consiguiente ser origen de la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal sobre esta cuantía?
- 4) ¿Las contralorías territoriales del país están facultadas legalmente para organizar y recaudar recursos a título propio o a través de un contratista, para la organización de eventos como el descrito anteriormente?

Consideraciones de la oficina jurídica

Del primer interrogante.

Para su desarrollo se partirá de la afirmación realizada en el mismo, referente a que el valor cancelado por los asistentes al foro realmente provenía del presupuesto de la entidad del Estado que representaban.

Ante la importancia del tema presupuestario, es preciso recordar algunos preceptos normativos en cuanto al manejo de los ingresos y las apropiaciones.

El artículo 345 de la Constitución Política dice que, "en tiempos de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogaciones con cargo al tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto."

A su vez el artículo 346 de la misma Carta señala que "en la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo". El artículo 347 prevé que, "el proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva."

Igualmente el artículo 352 advierte que además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

Por último, el artículo 353 establece que, "los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto"¹.

¹"La Constitución de 1991 reconoce que la materia presupuestal es de aquellas que pueden considerarse concurrentes en los niveles Nacional, Departamental y Municipal, es decir, que necesariamente estarán presentes en cada uno de esos niveles territoriales manifestaciones de la función presupuestal. La nueva Constitución innova en materia presupuestal no sólo al establecer la preeminencia expresa de la ley orgánica de presupuesto, que ahora lo será de todo el proceso presupuestal y no simplemente del presupuesto nacional, sino también al enfrentar directamente la problemática de la concurrencia de competencias. Es procedente aplicar analógicamente los principios o bases presupuestales de la Ley 38 de 1989 a las normas orgánicas de presupuesto en los niveles departamental y municipal y, a través de éstas, a los respectivos presupuestos anuales.(...)"

Entonces, de las normas constitucionales se evidencia claramente el papel preponderante que tiene el principio de legalidad presupuestaria, entendido, como el cumplimiento absoluto de las entidades públicas a lo decretado por los órganos de representación popular en la ley del presupuesto anual.

Por su parte el Decreto 111 de 1996 mediante el cual se compilaron las normas orgánicas del presupuesto (Ley 38 de 1989, Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995) regula el aporte que debe realizar el ejecutivo en el ciclo presupuestario, determinado que, entre otras funciones, debe preparar el proyecto de presupuesto que será aprobado por el legislativo y dictar el decreto de liquidación del mismo.

ARTICULO 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de propuesto.

ARTICULO 67. Corresponde al Gobierno dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación.

En la preparación de este decreto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público Dirección General de Presupuesto Nacional observará las siguientes pautas:

- 1) Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno a la consideración del Congreso.
- 2) Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en el Congreso.
- 3) Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo.

De conformidad con las normas constitucionales ya expuestas, las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto tienen que ser atendidas por las entidades territoriales, entonces los anteriores artículos deben ser interpretados de idéntica manera para el orden territorial, lógicamente adaptando las obligaciones al gobernador o alcalde según sea el caso.

"Las normas orgánicas presupuestales de los órdenes departamental y municipal, que son las relevantes para este fallo, se elaborarán teniendo en cuenta: a) los principios constitucionales del Título XII, particularmente los contenidos en los artículos 345 a 352; b) los principios contenidos en la ley orgánica de presupuesto, que, como los anteriores, son básicamente principios o pautas de procedimiento; y c) las normas o principios que independientemente de los anteriores estime necesarios o convenientes la respectiva asamblea o concejo y que no contradigan tácita o expresamente los cánones constitucionales y legales." (Corte Constitucional C-478 de 1992).



En consecuencia, del desarrollo de todo el trámite presupuestario debe entenderse que, desde el momento en que los distintos recursos entran a formar parte del tesoro nacional o territorial adquieren el carácter de público, el cual se hace extensivo en la etapa del gasto.

Concluido que al proceder los dineros del presupuesto de entidades estatales, tienen el carácter de público, es evidente que se puede iniciar un proceso de responsabilidad fiscal, siempre y cuando, se constate la existencia de un hecho constitutivo de detrimento patrimonial al Estado cuyo posible autor sea un particular o un servidor público que en cumplimiento de sus actividades tengan la calidad de gestor fiscal. Para ello, es gestor fiscal, quien realice alguna de las actividades descritas en el artículo 3° de la ley 610 de 2000.

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 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. (negrilla nuestra)

Ahora, respecto del proceso disciplinario la ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) determina que, únicamente podrán ser objeto de investigación y sanción tanto los servidores públicos como los particulares que realicen los comportamientos irregulares descritos expresamente en la ley disciplinaria.

ARTÍCULO 4o. LEGALIDAD. El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.

ARTÍCULO 25. DESTINATARIOS DE LA LEY DISCIPLINARIA. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código. (...)

ARTÍCULO 52. NORMAS APLICABLES. El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos.

ARTÍCULO 53. SUJETOS DISCIPLINABLES. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado. (...)

Ahora bien, de la normatividad regente para el proceso de responsabilidad fiscal y disciplinario se observa que es potencialmente viable vincular a un particular y a un servidor público a los procesos de responsabilidad fiscal y disciplinario, siempre y cuando se cumpla con los presupuestos establecidos en la ley para cada uno, los cuales no pueden ser objeto de análisis por parte de esta oficina como quiera que no se cuenta con los elementos de juicio suficientes para ello, y es ajeno a su competencia.

En lo que concierne al deber de ingresar esos recursos al presupuesto de la Contraloría Municipal, debe decirse que las normas presupuestales son claras y rígidas respecto de los recursos que conformarán el tesoro público², así como del gasto que se haga de los mismos.

Entonces para que unos recursos entren a formar parte del tesoro de un ente territorial debe existir una norma expresa que lo autorice, igual ocurre con los ingresos que constituyen el presupuesto de las entidades públicas o secciones presupuestales, debe existir una ley, ordenanza o acuerdo que lo autorice de manera categórica, bien sea desde el momento en que rige el presupuesto aprobado, o a través de una modificación (adición).

Es decir que, para que el dinero recibido por la Contraloría de Villavicencio entre a formar parte de su presupuesto previamente debe estar autorizado ese ingreso vía acuerdo modificadorio del presupuesto.

Del segundo interrogante

Para resolverlo debe establecerse si el dinero recibido constituía un pago anticipado o un anticipo³, pues de ser el primero, lo mas natural es que ingrese a la cuenta personal del

² Los ingresos del tesoro público están clasificados en recursos fiscales, donde se encuentran los ingresos tributarios, crediticios y patrimoniales, y los no derivados de un recurso fiscal, donde se encuentran la emisión, los ingresos obtenidos por multas y sanciones, los de derecho privado y las transferencias.

³ En sentencia del Consejo de Estado sección tercera, expediente 13436 de 2001, se extracta: 'La diferencia que la doctrina encuentra entre anticipo y pago anticipado, consiste en que el primero corresponde al primer pago de los contratos de ejecución sucesiva que habra de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales, mientras que el segundo es la retribucion parcial que el contratista recibe en los contratos de ejecución

contratista o a la que considere; en cuanto al segundo, debe contarse con una cuenta exclusiva para el manejo del dinero derivado del contrato, independientemente que su titular sea el contratista.

En términos generales es posible que un particular administre dineros públicos en una cuenta personal, sin embargo, ésta debe ser exclusiva para el dinero de naturaleza pública que el particular está administrando, obviamente se reitera, cuando es un anticipo, pues esto permite una mayor transparencia y control.

La anterior obligación se encuentra expresamente en el decreto 2170 de 2002, norma que en la actualidad se encuentra derogada en su gran mayoría, no obstante es aplicable para todos los hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia del Decreto 066 de 2008 (16 de enero de 2008).

ARTÍCULO 7o. DEL ANTICIPO EN LA CONTRATACIÓN. <Decreto derogado por el artículo 83 del Decreto 66 de 2008, salvo los artículos 6, 9 y 24> El manejo de los recursos entregados al contratista a título de anticipo en aquellas contrataciones cuyo monto sea superior al 50% de la menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1o. del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, deberá manejarse en cuenta separada a nombre del contratista y de la entidad estatal. Los rendimientos que llegaren a producir los recursos así entregados, pertenecerán al tesoro.

De otra parte, la ley 42 de 1993 impone a los organismos de control fiscal la verificación de que los bienes del Estado están amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin.

ARTÍCULO 107. 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.

De lo anterior se concluye que es obligación de los servidores públicos y los particulares amparar los bienes del Estado sobre los cuales ejerzan actividades de gestor fiscal, 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 encargados del manejo o administración de los bienes de carácter público.

instantánea. La más importante es que los valores que el contratista recibe como anticipo, los va amortizando en la proporción que vaya ejecutando el contrato; de ahí que se diga que los recibió en calidad de préstamo; en cambio en el pago anticipado no hay reintegro del mismo porque el contratista es dueño de la suma que le ha sido entregada."

Entonces en el presente caso, a juicio de esta oficina jurídica es obligatorio constituir póliza que garantice el pago de los posibles perjuicios derivados del mal manejo o inversión que haga el contratista del dinero estatal encomendado, riesgo se puede amparar en la garantía única de cumplimiento o en póliza aparte.

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 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.” (negrilla nuestra)

Del tercer interrogante

Respecto del tercer interrogante, creemos que los aspectos más determinantes ya se han desarrollado a lo largo del presente concepto, la naturaleza pública de los recursos y qué debe verificarse para dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal.

La existencia de un hecho constitutivo de daño patrimonial⁵, como es el faltante de \$287.621, y la identificación de los posible autores, son elementos suficientes, que no solo

⁴ Corte Constitucional C- 648 de 2002

⁵ Ley 610 de 2000, Artículo 6°. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el **menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado**, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

dan origen al proceso resarcitorio de responsabilidad fiscal, sino que obligan a la apertura del proceso.

En cuanto a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, la ley 610 de 2000 indica:

ARTICULO 40. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno.

PARAGRAFO. Si con posterioridad a la práctica de cualquier sistema de control fiscal cuyos resultados arrojen dictamen satisfactorio, aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con la gestión fiscal analizada, se desatenderá el dictamen emitido y se iniciará el proceso de responsabilidad fiscal.

Del cuarto interrogante

El Decreto 1737 de 1998 por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público, señala:

ARTICULO 1°. Se sujetan a la regulación de este decreto, salvo en lo expresamente aquí exceptuado, los organismos, entidades, entes públicos, y personas jurídicas que financien sus gastos con recursos del Tesoro público.

ARTICULO 11. <Modificado por el artículo 5 del Decreto 2209 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Las entidades objeto de la regulación de este decreto, no podrán con recursos públicos celebrar contratos que tengan por objeto el alojamiento, alimentación, encaminadas a desarrollar, planear

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. (negrilla nuestra).



o revisar las actividades y funciones que normativa y funcionalmente le competen.

Cuando reuniones con propósitos similares tengan ocurrencia en la sede de trabajo los servicios de alimentación podrán adquirirse exclusivamente dentro de las regulaciones vigentes en materia de cajas menores.

Lo previsto en este artículo no se aplica a los seminarios o actividades de capacitación que de acuerdo con las normas vigentes se deban ofrecer u organizar, y que sea necesario desarrollar con la presencia de los funcionarios que permanecen a las sedes o regionales de los organismos, entidades, entes públicos y personas jurídicas de otras partes del país. En este caso el ordenador del gasto deberá dejar constancia de dicha situación en forma previa a la autorización del gasto. (negrilla nuestra).

ARTICULO 12. <Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto 2445 de 2000, el nuevo texto es el siguiente:> **Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Tesoro Público.**

Se exceptúan de la anterior disposición, los gastos que efectúen el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y los gastos para reuniones protocolarias o internacionales que requieran realizar los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Comercio Exterior y de Defensa Nacional y la Policía Nacional, lo mismo que aquellas conmemoraciones de aniversarios de creación o fundación de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional cuyo significado, en criterio del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, revista particular importancia para la historia del país. (negrilla nuestra)

Siendo esto así, con el fin de determinar si conforme al decreto de austeridad en el gasto se incurrió en irregularidades, es importante saber el objeto del contrato celebrado entre la contratista y la Contraloría, las obligaciones de las partes y el verdadero fin de la reunión.

De todas maneras, de la interpretación del artículo 11 del decreto anterior se concluye que la limitación no aplica de manera general para las actividades de capacitación o para seminarios.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, indica que el verbo capacitar es *"hacer a alguien apto o habilitarlo para algo"* y por seminario, *"clase en que se reúnen los discípulos para realizar trabajos de investigación, u organismo docente en que, mediante el trabajo en común de maestros y discípulos, se adiestran estos en la investigación o en la práctica de alguna disciplina."*

Ahora, lo determinante es establecer si el foro realizado se ajusta a la definición de capacitación o seminario, entendiendo por foro según el mismo diccionario como la

“Reunión para discutir asuntos de interés actual ante un auditorio que a veces interviene en la discusión.”

Finalmente en cuanto al recaudo, tal y como se desarrolló en los párrafos anteriores desde la óptica contractual habría que examinar el caso concreto en cuanto al móvil, la naturaleza pública del dinero que se recauda y su destinación conforme al presupuesto. Desde el enfoque presupuestal se concluye que las contralorías no están facultadas para recibir dineros diferentes a los otorgados por el presupuesto de ingresos y apropiaciones.

Cordialmente.


CARMEN ELENA LENIS GARCÍA
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Fabián Jaimes Poveda
Abogado Oficina Jurídica de la A.G.R