



Radicado No: 20221100008171

Fecha: 14-03-2022

Bogotá,
110

Doctora

MARIA CAROLINA MORALES FERNÁNDEZ

Secretaria General

Aguas del Cesar S.A. E.S.P.

Calle 28 Nro. 6A-15

Valledupar - Cesar

notificacionesjudiciales@aguasdelcesar.com.co

adcsaesp@aguasdelcesar.com.co

Referencia: Concepto 110.008.2022

SIA-ATC. 012022000061

1. *De las empresas de servicios públicos domiciliarios, su vigilancia y control fiscal*
2. *De la tarifa fiscal (cuota de fiscalización)*
3. *Tarifa de control fiscal en el nivel territorial departamental*
4. *Del consorcio fiduciario FIA (Patrimonio Autónomo para la Financiación de las Inversiones en Agua)*

Doctora María Carolina:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en el oficio OFC 120- 007 de fecha 26 de enero de 2022, allegado mediante correo electrónico del 26 de enero de 2022, el cual fue radicado en la misma fecha con el número 20222330001332 y bajo el SIA-ATC. 012022000061, en el que consulta lo siguiente previa exposición normativa al respecto:

« ¿QUE RUBROS DEL PRESUPUESTO DE LA EMPRESA AGUAS DEL CESAR S.A. E.S.P. SE DEBEN TOMAR PARA LIQUIDACION DE LA CUOTA DE FISCALIZACION O AUDITAJE.? (sic)»

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 (contralorías y fondos de bienestar social de las mismas) o de sus sujetos de vigilancia, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. 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, 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).»

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.

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan a la 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.

1. De las empresas de servicios públicos domiciliarios, su vigilancia y control fiscal

La Ley 489 de 1998 «Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones», establece:

«Artículo 38. Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

(...)

2. Del Sector descentralizado por servicios:

(...)

d) Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;

(...)

Artículo 68. Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales

con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

(...)

Parágrafo 1°. De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

(...)

Artículo 84. Empresas oficiales de servicios públicos. Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios y las entidades públicas que tienen por objeto la prestación de los mismos se sujetarán a la Ley 142 de 1994, a lo previsto en la presente ley en los aspectos no regulados por aquélla y a las normas que las complementen, sustituyan o adicioneen.»

La Ley 142 de 1994 «Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones», establece:

«Artículo 14. Definiciones. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones

(...)

14.5. Empresa de servicios públicos oficial. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes. (...)»

La Corte Constitucional mediante sentencia C-290 del 23 de abril de 2002 respecto del artículo 5º de la Ley 689 de 2001 que modificó el artículo 50 de la Ley 142 de 1994, decidió:

«El artículo 5º de la Ley 689 de 2000, igualmente limita el ejercicio del control fiscal, pero sin hacer distinción alguna respecto del sujeto a controlar, por lo que resultan involucradas para dicho fin las empresas de servicios públicos mixtas y privadas sobre las cuales recayó la inexistencia declarada en Sentencia C-1191 de 2000. Por esta razón, respecto del límite impuesto al control fiscal respecto de ellas por la norma acusada opera la cosa juzgada constitucional, y por ello la Corte decidirá estarse a lo resuelto en este pronunciamiento.

Y respecto de las empresas de servicios públicos oficiales, sobre las cuales debe ejercerse un control fiscal pleno, el límite que para el efecto impone la norma acusada resulta también inconstitucional, pues para éstas empresas no es posible imponer restricción alguna al ejercicio del control fiscal dado que en ellas los aportes del Estado son del 100%, aclarando que con arreglo al artículo 14.5 de la Ley 142 de 1994 la Empresa de Servicios Públicos Oficial puede comprender aportes de la Nación, de las entidades territoriales o de las entidades descentralizadas de aquélla o éstas; permitiendo a su turno concluir que en tales empresas el 100% del capital no será estatal en aquellos casos en que milite como aportante una sociedad de economía mixta -entidad descentralizada-, que como bien se sabe, por su naturaleza misma incorpora aportes privados.

Por lo anterior, la Corte declarará inexecutable la restricción que impone la norma acusada al ejercicio del control fiscal en las empresas de servicios públicos domiciliarios a que se refiere el segmento normativo “Para el cumplimiento de dicha función, la Contraloría competente tendrá acceso exclusivamente a los documentos que al final de cada ejercicio la empresa coloca a disposición del accionista en los términos del Código de Comercio para la aprobación de los estados financieros correspondientes” del artículo 5° de la Ley 689 de 2001 en cuanto se trate de empresas de servicios públicos oficiales, teniendo en cuenta que éstas empresas no quedaron cobijadas con la cosa juzgada material respecto de la Sentencia C-1191 de 2000, según se explicó anteriormente.(...)

Cabe resaltar, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que el control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política. Por ello, el elemento que permite establecer si una entidad o un organismo de carácter privado se encuentra sometido al control fiscal de las contralorías, lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos de la Nación, según así quedó determinado por el constituyente quién quiso que “...ningún ente, por soberano o privado que sea, puede abrogarse el derecho de no ser fiscalizado cuando tenga que ver directa o indirectamente con los ingresos públicos o bienes de la comunidad; en consecuencia la Constitución vigente crea los organismos de control independientes para todos los que manejen fondos públicos y recursos del Estado, incluyendo a los particulares”. (...)»

El 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», establece:

«Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la vigilancia y el control fiscal se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

Sujeto de vigilancia y control: Son sujetos de vigilancia y control fiscal los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados por la Constitución Política y la ley que tienen régimen especial, el Banco de la República, y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos, los particulares, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con éstos.

Artículo 4. Ámbito de competencia de las contralorías territoriales. Las contralorías territoriales vigilan y controlan la gestión fiscal de los departamentos, distritos, municipios y demás entidades del orden territorial, así como a los demás sujetos de control dentro de su respectiva jurisdicción, en relación con los recursos endógenos y las contribuciones parafiscales según el orden al que pertenezcan, de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley; en forma concurrente con la Contraloría General de la República de conformidad con lo dispuesto en el presente Decreto Ley y en las disposiciones que lo reglamenten, modifiquen o sustituyan.

En todo caso, corresponde a la Contraloría General de la República, de manera prevalente, la vigilancia y control fiscal de los recursos de la Nación transferidos a cualquier título a entidades

territoriales, así como las rentas cedidas a éstas por la Nación, competencia que ejercerá de conformidad con lo dispuesto en normas especiales, en el presente Decreto Ley en lo que corresponda, bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.»

La Contraloría General de la República en la Resolución Orgánica 05287 de 2001 «Por la cual se expide el Reglamento General sobre el Sistema Único de Control Fiscal en las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios con participación del Estado», establece:

«ARTICULO CUARTO.- Control Fiscal en las Empresas de Servicios Públicos Oficiales y en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado que prestan estos Servicios. La vigilancia de la gestión fiscal y el control fiscal en las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios oficiales y en las Empresas industriales y comerciales del Estado que prestan estos servicios se ejercerá por la Contraloría del mismo nivel administrativo al que corresponda la entidad aportante sobre los procesos, transacciones, actuaciones, actos, hechos y operaciones, administrativos realizados por estos sujetos de control, y sobre los resultados obtenidos por los mismos, con el fin de verificar esencialmente el cumplimiento de los planes y programas previstos, y los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de costos ambientales.»

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el concepto Radicación 1141 del 10 de septiembre de 1998, concluyó respecto del control fiscal las empresas de servicios públicos:

«1. El artículo 27.4 de la ley 142 de 1994 regula, de modo especial, la procedencia del control fiscal en las empresas de servicios públicos domiciliarios. Debe entenderse que se ejerce en relación con las acciones representativas del aporte al capital, que otorgan derechos sobre el patrimonio y sobre los dividendos que puedan corresponderle, sin perjuicio de la procedencia del control fiscal integral sobre estas empresas, que prevé la misma ley 142 sobre ellas (arts. 50 y 51).»

2. De la tarifa de control fiscal (cuota de fiscalización)

La Ley 106 de 1993 «Por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría Externa, se organiza el Fondo de Bienestar Social, se determina el Sistema de Personal, se desarrolla la Carrera Administrativa Especial y se dictan otras disposiciones», establece:

«Artículo 4o. Autonomía presupuestaria. La Contraloría General de la República tendrá autonomía para el manejo, administración y fijación de su presupuesto, en concordancia con la ley orgánica de presupuesto.

Con el fin de desarrollar el presente artículo la Contraloría General de la República cobrará una tarifa de control fiscal a los organismos y entidades fiscalizadas, equivalente a la de aplicar el factor, resultante de la fórmula de dividir el presupuesto de funcionamiento de la Contraloría sobre la sumatoria del valor de los presupuestos de los organismos y entidades vigiladas, al valor de los presupuestos de cada organismo o entidad vigilada.

La tarifa de control fiscal será fijada individualmente para cada organismo o entidad vigilada mediante resolución del Contralor General de la República.

El valor total del recaudo por este concepto no podrá superar por ningún motivo el valor total de los gastos de funcionamiento de la Contraloría General de la República.»

La Corte Constitucional en examen de constitucionalidad del artículo 8º del Decreto-Legislativo 267 de 2000 «Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones», en sentencia C-1550 del 21 de noviembre de 2000, determinó:

«Por los motivos señalados, la Corte considera que el Gobierno Nacional se extralimitó o desbordó el límite material de las atribuciones que le fueron otorgadas por el legislador a través de la Ley 573 de 2000 en lo que hace al artículo 8º. del Decreto Ley 267 de 2000, motivo por el cual dicha norma será retirada del ordenamiento jurídico.

(...)

En esas condiciones, el artículo 4º. de la Ley 106 de 1996 continúa estando plenamente vigente y, por ende, es la normatividad aplicable a la determinación y cálculo de la tarifa de control fiscal.»

Teniendo en cuenta la jurisprudencia anotada, esta Oficina Jurídica procede a reconsiderar lo anotado en el concepto 110.088.2021 en el que se anotó que la disposición del artículo 4º de la Ley 106 de 1993 se encontraba derogada, el cual como lo establece la Corte Constitucional en la sentencia transcrita, se encuentra vigente.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias sentencias respecto de la naturaleza jurídica de la tarifa de control fiscal, entre ellas en la sentencia a C-1148 de 31 de octubre de 2001, en la que dijo:

«5.2 Al respecto, hay que decir, que no le asiste razón al actor, porque la “tarifa de control fiscal” no está enmarcada dentro de los conceptos de “tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen” (inciso 2º del artículo 338 de la Constitución), tal como lo entiende el demandante, sino que corresponde a un tributo especial, derivado de la facultad impositiva del Estado (arts. 150, numeral 12, y 338 de la Carta). Y que es fijada individualmente a cada una de las entidades de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación (art. 267, inciso 1º de la Carta).»

De manera más amplia sobre la naturaleza fiscal de este tributo se pronunció en la sentencia C-655 del 05 de agosto de 2003, así:

«9. Naturaleza jurídica de la tarifa de control fiscal.

9.1. Amparado en la autonomía presupuestal reconocida por la Carta a los órganos de control fiscal, el

legislador, en el artículo 4° de la Ley 106 de 1993, creó a su favor y con cargo a todos los organismos y entidades fiscalizadas, un tributo que denominó “tarifa de control fiscal”, describiendo a su vez los elementos que lo componen y señalando la forma como éste se debía calcular y cobrar.

(...)

9.2. Con motivo de una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 4° de la Ley 106 de 1993, la Corte, en la Sentencia C-1148 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), declaró la exequibilidad del precepto en cuestión, por considerar que la llamada “tarifa de control fiscal” se ajustaba a la Constitución Política, en cuanto respetaba el principio de legalidad de los tributos y desarrollaba a cabalidad el principio constitucional de autonomía presupuestal reconocido a favor de la Contraloría General de la República.

Como se destacó en la providencia citada, con la imposición del tributo se “está garantizando no sólo la existencia de recursos suficientes para el ejercicio del control, sino que al mismo tiempo garantiza que el Contralor, en el proceso de obtención de tales recursos, en el proyecto y fijación de su presupuesto, tenga la menor injerencia y gestión ante el Congreso y ante el Ejecutivo, pues, siempre habrá certeza de la existencia de recursos. Esto le permite a la Contraloría conservar intacta su independencia fiscalizadora, frente a las ramas del poder que intervienen en el proceso de elaboración y expedición del presupuesto, y su plena autonomía como fiscalizador de las ramas del poder público, en el ejercicio de sus funciones”.

9.3. En armonía con lo anterior, en la precitada sentencia la Corte también se ocupó de definir la naturaleza jurídica de la “tarifa de control fiscal”. Al respecto, aclaró que no constituye una tasa ni tampoco una contribución por cuanto, conforme a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 338 de la Carta, la misma no se cobra a los organismos fiscalizados a título de recuperación de los costos de los servicios que les prestan, ni a título de participación en los beneficios que les proporcionen. Para esta Corporación, la “tarifa de control fiscal” es en realidad un tributo especial, originado en la facultad impositiva del Estado y expedido por el Congreso con fundamento en la atribución otorgada por los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política. Sobre el tema se expresó en el aludido fallo:

“5.2 Al respecto, hay que decir, que no le asiste razón al actor, porque la “tarifa de control fiscal” no está enmarcada dentro de los conceptos de “tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen” (inciso 2° del artículo 338 de la Constitución), tal como lo entiende el demandante, sino que corresponde a un tributo especial, derivado de la facultad impositiva del Estado (arts. 150, numeral 12, y 338 de la Carta). Y que es fijada individualmente a cada una de las entidades de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación (art. 267, inciso 1° de la Carta).

5.3 Tampoco prospera el cargo de que como la Contraloría desarrolla una función pública, como ejercicio del poder del Estado, y que, en consecuencia, sus recursos sólo pueden provenir de recursos presupuestarios comunes, y que al no ser así, se violan los artículos 119 y 267 de la Carta, pues, en ninguna parte de la Constitución así se consagra, y el tributo especial que creó el legislador en el artículo acusado, deriva de su facultad impositiva, como ya se dijo, contemplada en los artículos 150, numeral 12, y 338 de la Constitución. Además, el legislador desarrolló adecuadamente el mandato constitucional de garantizar al ente fiscalizador la existencia de

recursos suficientes para su ejercicio. Y, al mismo tiempo, cumplió la Constitución en cuanto a que sólo el Congreso, las asambleas y los concejos, en tiempo de paz, tienen competencia para imponer tributos, como el objeto de esta demanda, y en virtud de esta atribución, el legislador expidió el artículo 4 de la Ley 106 de 1993.”

(...)

10.4. Si bien es cierto, la tarifa de control fiscal busca garantizar la existencia de recursos y coadyuvar a mantener la autonomía de la Contraloría frente a los poderes públicos, por ser el control fiscal una función pública de obligatorio cumplimiento, el Estado tiene el deber de apropiar los recursos necesarios y de garantizar que los mismos ingresen al presupuesto de los órganos de control para que sean manejados por éstos libremente, independientemente de cuál sea la fuente de los mismos o la vía de la que éstos provengan. Recuérdese que la tarifa de control fiscal no es el resultado de una imposición constitucional, sino la consecuencia de una medida legislativa que, en ejercicio de su libertad de configuración política, puede ser reformada, modificada o derogada por el propio Congreso de la República.»

3. Tarifa de control fiscal en el nivel territorial departamental

El parágrafo del artículo 9º de la Ley 617 de 2000 «Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional», establece la cuota de fiscalización (tarifa fiscal) que deben pagar las entidades descentralizadas del orden departamental, en los siguientes términos:

«Artículo 9º. Período de transición para ajustar los gastos de las Contralorías Departamentales. Se establece un período de transición a partir del año 2001, para los departamentos cuyos gastos en Contralorías superen los límites establecidos en los artículos anteriores en relación con los ingresos corrientes de libre destinación, de la siguiente manera:

(...)

Parágrafo. Las entidades descentralizadas del orden departamental deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto dos por ciento (0.2%), calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de crédito; los ingresos por la venta de activos fijos; y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización.»

La Ley 1416 de 2010 «Por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal», recoge el límite de gastos establecido para las contralorías departamentales en la Ley 617 de 2000 además de incluir la cuota de fiscalización señalando que esa es la única fórmula para determinar su presupuesto:

«Artículo 1º. Fortalecimiento del control fiscal de las contralorías departamentales. El límite de gastos previsto en el artículo 9º de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los

presupuestos de las respectivas Contralorías Departamentales. Entiéndase como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales.»

En cuanto a los recursos excluidos para el cálculo de la tarifa fiscal contemplados en el parágrafo del artículo 9º de la Ley 617 de 2000, traemos a colación lo relacionado en el Decreto Único 1068 de 2015 «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público», así:

«Artículo 2.2.2.1.1. Operaciones de crédito público. Para efectos de lo previsto en la Ley 358 de 1997, se encuentran comprendidos dentro de las operaciones de crédito público los actos o contratos que tengan por objeto dotar a las entidades territoriales de recursos con plazo para su pago, de bienes o servicios con plazo para su pago superior a un año, así como los actos o contratos análogos a los anteriores. También se encuentran comprendidos aquellos actos o contratos mediante los cuales las entidades territoriales actúen como deudoras solidarias o garantes de obligaciones de pago y aquellos relacionados con operaciones de manejo de la deuda pública.

(Art. 1 Decreto 696 de 1998)

Artículo 2.2.2.1.2. Información para determinar los ingresos corrientes. Para efectuar el cálculo de los indicadores intereses/ahorro operacional y saldo de la deuda/ingresos corrientes, a los que se refiere la Ley 358 de 1997, la información sobre ingresos corrientes corresponde a los ingresos presupuestados y efectivamente recibidos en la vigencia fiscal inmediatamente anterior, incluidos los ingresos por recuperación de cartera tributarios y no tributarios.

Para determinar los ingresos corrientes aludidos no se tienen en cuenta los siguientes conceptos:

- a) Los recursos de cofinanciación;
- b) El producto de las cuotas de fiscalización percibido por los órganos de control fiscal;
- c) Los ingresos percibidos en favor de terceros que, por mandato legal o convencional, las entidades territoriales estén encargadas de administrar, recaudar o ejecutar;
- d) Los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización;
- e) Los recursos del Sistema General de Participaciones cuando los departamentos, distritos o municipios no hayan sido certificados para administrarlos autónomamente;
- f) El producto de la venta de activos fijos; y
- g) Los excedentes financieros de las entidades descentralizadas que se transfieran a la administración central.»

Igualmente traemos a colación las siguientes disposiciones del Decreto Único 2555 de 2010 «Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones»:

«Artículo 5.6.1.1.4 Bienes o activos objeto de la titularización.

Podrán estructurarse procesos de titularización a partir de los siguientes activos o bienes: títulos de

deuda pública, títulos inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores, cartera de crédito, documentos de crédito, activos inmobiliarios, productos agropecuarios, agroindustriales u otros commodities, y rentas y flujos de caja determinables con base en estadísticas de los últimos tres años o en proyecciones de por lo menos tres años continuos.

No obstante lo anterior, la Superintendencia Financiera de Colombia podrá autorizar la estructuración de procesos con bienes o activos diferentes de los anteriormente señalados, así como abstenerse de autorizar procesos de titularización, esto último en los siguientes casos:

1. Cuando existan circunstancias de las cuales se derive un temor fundado de causar un daño al mercado.
2. Tratándose de entidades emisoras de valores o de establecimientos de crédito que actúen como originadores, cuando la operación afecte la solvencia o estabilidad financiera de la entidad.
3. Cuando la Superintendencia Financiera de Colombia abrigue dudas fundadas sobre el impacto negativo que la operación pueda tener sobre el establecimiento de crédito originador.
4. Cuando las condiciones financieras y económicas del mercado así lo ameriten.

Parágrafo 1. Los procesos de titularización podrán iniciarse a partir de la conformación de fondos o patrimonios con sumas de dinero destinadas a la adquisición de cualesquiera de los bienes arriba enunciados.

Parágrafo 2. Sólo en los procesos de titularización efectuados para el desarrollo actividad energética, obras públicas de infraestructura, prestación de servicios públicos y productos agropecuarios, agroindustriales u otros commodities, adelantados por entidades públicas o privadas, se podrán utilizar proyecciones de flujos futuros como base de la estructuración del proceso.»

La Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – Asobancaria (<https://www.sabermassermas.com/titularizacion/>), define la titularización en los siguientes términos:

«TITULARIZACIÓN

Es un proceso en el que diferentes activos como pueden ser: cartera, bienes inmuebles, proyectos de construcción, rentas, flujos futuros de fondos, son movilizados, constituyéndose un patrimonio autónomo, con cargo al cual se emiten títulos. Bajo esta figura, el emisor es el patrimonio autónomo administrado por una sociedad fiduciaria. El plazo de los títulos está ligado a las características del activo. Pueden emitirse títulos con características similares a los renta fija (de contenido crediticio), renta variable (de participación) o a los de ambos (mixtos).»

Esta Oficina Jurídica se ha pronuncia en varios conceptos sobre la tarifa fiscal a los sujetos de control, de los cuales traemos a colación los siguientes:

Concepto 110.52.2020 (Radicado 20201100027401 del 9 de octubre de 2020)

«8. Conclusiones

De la normatividad, jurisprudencia y conceptualización transcrita, podemos concluir:

- i) La tarifa de control fiscal, cuota de fiscalización o cuota de auditaje, es un tributo de carácter especial de origen legal a cargo de los sujetos fiscalizados por los diferentes órganos de control fiscal.
(...)
- iv) El valor de la cuota fiscal es fijado con efectos a 1º de enero de cada vigencia para cada uno de los sujetos de vigilancia de la respectiva contraloría mediante acto administrativo en el cual igualmente se establece, entre otros, la forma y término para su pago.»

Concepto 110.050.2021 (Radicado 20211100023401 del 22 de julio de 2021):

«De las normas, jurisprudencia y conceptualización transcritas, podemos decir que la cuota de fiscalización cobrada a las entidades descentralizadas del orden departamental, corresponde al 0.2% de los ingresos ejecutados por ella en la vigencia anterior, excluyendo de estos recursos: i) los recursos de crédito; ii) los ingresos por la venta de activos fijos; iii) los activos, inversiones y rentas titularizados; y iv) el producto de los procesos de titularización.
(...)

3. Conclusiones

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada anteriormente respecto a los temas consultados, podemos concluir:

- i) La tarifa de control fiscal o cuota de fiscalización, es un tributo especial a cargo de los sujetos de control (entidades u organismos fiscalizados) con destino a los recursos necesarios para el ejercicio de la vigilancia y control fiscal del respectivo organismo de control.
- ii) Por disposición legal, algunos recursos se encuentran exceptos del pago de la tarifa fiscal, como por ejemplo, aquellos referentes a la seguridad social.
- iii) La tarifa de control fiscal de las entidades descentralizadas del orden departamental, corresponde al 0.2% de los ingresos ejecutados por ella en la vigencia anterior, exceptuando los recursos de crédito; los ingresos por la venta de activos fijos; los activos, inversiones y rentas titularizados; y el producto de los procesos de titularización.
- iv) La tarifa de control fiscal debe ser fijada por la respectiva contraloría mediante acto administrativo contra el cual, en caso de no estarse de acuerdo, proceden los recursos en los términos del CPACA en vía administrativa y el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.»

Respecto de las empresas de servicios públicos y su tarifa fiscal, esta Oficina Jurídica en el concepto 110.88.2021 (Radicado 20211100042701 del 6 de diciembre de 2021), dijo:

«Por otra parte, bajo el entendido de que las empresas de servicios públicos, constituidas con aportes

estatales, son sujetos de control fiscal y en consecuencia se encuentran obligadas a la tarifa de fiscalización, se rigen por lo estipulado para la cuota fiscalizadora impuesta a las entidades descentralizadas del orden departamental o municipal, de acuerdo con la naturaleza de la empresa.

Así las cosas, los rubros objeto de tarifa de fiscalización de las empresas de servicios públicos, en concordancia con el artículo 9 de la Ley 617 de 2000 y artículo 2 de la Ley 1416 de 2010, corresponden a los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de créditos, los ingresos por la venta de activos fijos y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización, tal como fue indicado en el desarrollo del anterior interrogante.»

Sobre la tarifa de control fiscal, cuota de fiscalización o cuota de auditaje, también se puede consultar los conceptos 110.062.2020, 110.06.2020, 110.16.2020, 110.055.2019, 110.044.2018, 110.022.2018, 110.020.2018 y 110.016.2018.

4. Del consorcio fiduciario FIA (Patrimonio Autónomo para la Financiación de las Inversiones en Agua)

La Ley 1151 de 2007 «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010», estableció:

«Artículo 118. Administración de recursos de agua potable y saneamiento básico. Los recursos destinados por la Nación, departamentos, distritos, municipios y autoridades ambientales al sector de agua potable y saneamiento básico, podrán ser girados a cuentas conjuntas, negocios fiduciarios y, en general, a cualquier mecanismo de administración de recursos constituido por la Nación, las entidades territoriales y/o las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, siempre y cuando medie autorización expresa del representante legal de la respectiva entidad.»

La Ley 1176 de 2007 «Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones», establece:

«Artículo 10. Destinación de los recursos para los departamentos. Con los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los departamentos, se conformará una bolsa para cofinanciar las inversiones que se realicen en los distritos y municipios para desarrollar proyectos en el marco del Plan Departamental de Agua y Saneamiento del respectivo departamento. Estos recursos serán complementarios a los demás recursos que aporte el departamento para este fin.
(...)

Artículo 11. Destinación de los recursos de la participación de agua potable y saneamiento básico en los distritos y municipios. Los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los distritos y municipios, se destinarán a financiar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, en las siguientes actividades:
(...)

Artículo 12. Constitución de patrimonios autónomos. Los departamentos, distritos y municipios podrán, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, constituir patrimonios autónomos con el fin de garantizar proyectos de inversión de mediano y largo plazo dirigidos a asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo a sus habitantes, en los eventos en los que les corresponda asegurar su prestación.

Artículo 13. Giro de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico.
(...)

Los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para el sector de agua potable y saneamiento básico se girarán directamente al prestador o prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, **a los patrimonios autónomos o a los esquemas fiduciarios que se constituyan o se prevean para el manejo de estos recursos**, siempre y cuando la entidad territorial competente así lo solicite y en los montos que esta señale.» (Negrilla fuera de la norma)

La Ley 1450 de 2011 «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014», establece:

«Artículo 21. Planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento. La estructuración y funcionamiento de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento -PDA- previstos en el artículo 91 de la Ley 1151 de 2007, se ajustará de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales y personas prestadoras de los servicios públicos, y la implementación efectiva de esquemas de regionalización.

(...)

Parágrafo 3°. Los recursos girados por las entidades aportantes a los Patrimonios Autónomos constituidos para la administración de los PDA, se entienden ejecutados al momento del giro y con cargo a los mismos se atenderán los gastos asociados a los PDA.»

El Decreto 1425 de 2019 «Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, de la parte 3, del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento», establece:

«Artículo 2.3.3.1.2.2. El Gestor. El Gestor es el responsable de la gestión, planeación, implementación, ejecución de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) y los asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico en el departamento.

Podrán ser gestores, el departamento o las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo del orden departamental, siempre que sus estatutos permitan la vinculación como socios a los municipios y distritos del respectivo departamento que así lo soliciten.

Para ejercer sus funciones, el Gestor en su estructura interna contará como mínimo con los siguientes

componentes: i) aseguramiento de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico, ii) gestión social, iii) infraestructura, ambiental, gestión del riesgo, iv) planeación, v) jurídica, vi) administrativa y vii) financiera. Los perfiles de los profesionales requeridos deberán estar acordes con las funciones a ejercer en cada una de las áreas y estar aprobados, en los casos que aplique, por el Gobernador con el apoyo de la dependencia que éste determine para tal fin.

Para los casos que el Gestor sea una empresa de servicios públicos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 18 de la ley 142 de 1994 o la norma que la modifique, complemente o sustituya, deberá tener información contable, financiera y presupuestal independiente de sus actividades como prestador.

Artículo 2.3.3.1.2.3. Funciones del Gestor. Son funciones del Gestor:

(...)

Parágrafo. Cuando los Gestores de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) sean empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo del orden departamental, deberá celebrarse un contrato o convenio entre el departamento y dicha empresa en el que se estipulen las obligaciones a cargo de la misma en condición de Gestor de acuerdo con lo aquí previsto, así como, aquellas que se consideren necesarias según cada caso concreto para atender otras necesidades del departamento dentro del marco del Plan Departamental. En dicho contrato, se establecerá la remuneración que recibirá el Gestor por las labores que deberá cumplir y ajustada a las condiciones del mercado.

Artículo 2.3.3.1.8.1. Recursos de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). (...)

(...)

Parágrafo 1. Los recursos de las entidades territoriales destinados a financiar los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), se podrán comprometer a tal finalidad mediante la cesión temporal de la respectiva renta al patrimonio autónomo constituido o que se constituya como instrumento para el manejo de los recursos de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), previa autorización impartida por el respectivo Concejo Municipal o Asamblea Departamental, por el tiempo que se determine en los convenios de vinculación.»

El consorcio fiduciario FIA (Patrimonio Autónomo para la Financiación de las Inversiones en Agua) conformado por la Fiduciaria Bancolombia, la Fiduciaria Bogotá y el BBVA Asset Management, tiene como objeto la administración del patrimonio autónomo para el recaudo, administración, garantía y pagos en el manejo de los recursos de los PDA (Planes Departamentales de Agua), para todos los departamentos y municipios vinculados como fideicomitentes; encontrando dentro de sus objetivos específicos «**Recibir y administrar** de manera segura, transparente y eficiente los recursos destinados para el desarrollo de los PDA».

Los bienes de este consorcio están constituidos entre otros, por los recursos aportados por los fideicomitentes directos (los departamentos) e indirectos (los distritos y municipios) para la financiación y ejecución de los PDA

El literal d) del numeral 5 de las consideraciones establecidas en el «Contrato de fiducia mercantil

irrevocable de recaudo, administración, garantía y pagos para el manejo de los recursos de los planes departamentales de agua» (Patrimonio Autónomo FIA), establece:

«Los ingresos que se comprometan por parte de las entidades territoriales al Patrimonio Autónomo, no formarán parte de los ingresos que sirven para el cálculo de la capacidad de endeudamiento, teniendo en cuenta que los mismos no estarán disponibles para atender otro tipo de gastos o inversiones.»

Igualmente establece este contrato que el representante legal del fideicomitente o del gestor, será el ordenador del gasto y quien presentará la respectiva orden de pago al consorcio fiduciario en el formato establecido por el éste.

Dentro de las obligaciones del consorcio fiduciario se tiene:

«14.12. Velar porque cada uno de LOS FIDEICOMITENTES, LOS MUNICIPIOS y/o DISTRITOS no destinen los recursos del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIA a fines distintos de los establecidos en los CONVENIOS DE COOPERACIÓN Y APOYO FINANCIERO y en el presente CONTRATO. Esta obligación se entiende cumplida por el CONSORCIO FIDUCIARIO mediante la verificación que las órdenes de pago y/o de giro respectivamente, cumplan con las condiciones establecidas en las Cláusulas Novena, Décima y Décima Primera del presente CONTRATO.

(...)

14.14. Girar directamente el valor total del pago a los terceros mediante abono en cuenta corriente o ahorros en el establecimiento financiero que informe el Ordenador de Gasto correspondiente, de acuerdo con la información reportada por él al CONSORCIO FIDUCIARIO, en los términos del presente CONTRATO.

14.15. Verificar que las liquidaciones efectuadas por el Ordenador de Gasto contengan todas las formalidades respecto a las deducciones y retenciones de ley.

14.17. Abstenerse de efectuar pagos cuya destinación no se enmarque dentro del objeto del presente CONTRATO.

14.18. Presentar mensualmente al GESTOR de cada PDA dentro de los quince (15) primeros días hábiles de cada mes y al COMITÉ DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO previa a las citaciones del COMITÉ DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO, en medio magnético y documentos impresos, un informe en el cual se determine los ingresos recibidos en las cuentas respectivas del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIA y para cada PDA, los pagos efectuados con los mismos, el seguimiento de ingresos y gastos efectuados con cargo a los recursos de cada cuenta, así como la información necesaria para el cierre contable mensual del GESTOR correspondiente. El informe deberá contener al menos lo siguiente:

Monto de los recursos recibidos y comprometidos, desagregados por cada uno de los ingresos y los demás datos que permitan el seguimiento y la vigilancia del gasto por cada uno de los rubros de cada PDA.

Relación desagregada de los pagos efectuados y los recursos girados a terceros y al GESTOR correspondiente de cada PDA.

Monto de los recursos disponibles en el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIA, discriminados por cuentas y

fondos de cada PDA.

Monto de los rendimientos que llegaren a generar por los recursos invertidos por el CONSORCIO FIDUCIARIO mientras se destinan al objeto del presente CONTRATO, determinando su origen.

Información de las inversiones efectuadas en desarrollo del presente CONTRATO y reporte de la situación financiera del mismo.

Gestiones realizadas por el CONSORCIO FIDUCIARIO.

La demás información que se requiera y que tenga relación con el objeto del CONTRATO, en la medida en que las PARTES lo estimen conveniente, con el fin de agilizar los procesos y procedimientos. (...)

14.26. Presentar una rendición final de cuentas, al FIDEICOMITENTE correspondiente, al GESTOR de cada POA y al COMITÉ DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO, dentro de los cuatro (4) meses siguientes al vencimiento del término del presente CONTRATO, a la terminación anticipada del CONTRATO o a' retiro o remoción del CONSORCIO FIDUCIARIO, en que se detallen los siguientes aspectos:

El estado de cuenta del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIA, y de los RECURSOS ADMINISTRADOS.

Las obligaciones financieras pendientes de ejecución del PDA.

Los estados financieros elaborados de conformidad a los requerimientos de ley y actualizados a la fecha de terminación del CONTRATO cuando así lo solicite el GESTOR correspondiente.

Monto de los recursos recibidos durante el CONTRATO, desagregados por cada una de las cuentas y de los fondos y sus vigencias y su relación con lo presupuestado.

Desagregación de [os pagos efectuados, con cargo a cada cuenta, durante la vigencia el CONTRATO indicando beneficiario.

Monto de los recursos disponibles en el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIA discriminados por cada uno de las cuentas.

Monto de los rendimientos generados por los recursos invertidos por el CONSORCIO FIDUCIARIO y destinación dada a los mismos.

Gestiones realizadas por el CONSORCIO FIDUCIARIO.»

En las obligaciones de los gestores y/o ordenadores del gasto se establece:

«18.2. Efectuar directamente el seguimiento y control por cada uno de los ingresos de lo debido, lo cobrado y lo pagado y cotejarlos con lo que efectivamente se facturó. Para ello, el CONSORCIO FIDUCIARIO, le entregará al GESTOR y/o Ordenador de Gasto de cada PDAI los respectivos extractos bancarios.»

Respecto del consorcio fiduciario FIA, esta Oficina en el concepto 110.16.2020 (Radicado 20201000008411 del 4 de mayo de 2020), se pronunció así:

«Con base en esta normativa, se dio paso al trámite de constitución del Consorcio Fiduciario denominado Patrimonio Autónomo FIA - Fondo de Inversiones en Agua (PA FIA).

De acuerdo con el documento "Evaluación de la Política de Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento -PDA" (pág. 68), elaborado por la Contraloría General de la República, las implicaciones de la transferencia de recursos a la Fiducia, tiene las siguientes características:

“El PA FIA es una Fiducia Mercantil que implica que los recursos allí depositados salgan del dominio del fideicomitente (departamentos y municipios) para quedar radicados completamente en el patrimonio autónomo, perdiendo el derecho de dominio mientras dure la finalidad para el cual fue vinculado.

En éste se mantendrán todos los recursos, separados jurídica, patrimonial y contablemente del resto de los activos del fiduciario, de tal manera que los recursos girados al patrimonio autónomo quedan por fuera de la prenda general de los acreedores, lo cual asegura que las inversiones que se realicen sólo responderán a la finalidad pactada en el contrato fiduciario.

(...)

Para acceder al esquema de PA FIA los entes territoriales (municipios y distritos) deben vincularse por medio de los Departamentos como fideicomitentes indirectos. Lo que significa que su participación se limita a la definición y transferencia de los montos comprometidos respaldados por diferentes fuentes y a la aprobación, mediante acta de concertación de los diagnósticos y diseños que realiza el Gestor (Departamento) en colaboración con las Gerencias Asesoras.

Es decir, no participa en ningún momento del ciclo de contratación de las obras que se ejecutarán en su jurisdicción.”

(...)

De acuerdo con lo hasta ahora anotado, los patrimonios autónomos o contratos de fiducia pública, tienen la mera tenencia de los recursos entregados por los entes territoriales, para que los manejen y administren, de acuerdo con el objeto contractual, por lo que lo señalado en el parágrafo 3 del artículo 21 de la Ley 1450 de 2011, en el sentido de que “Los recursos girados por las entidades aportantes a los Patrimonios Autónomos constituidos para la administración de los PDA, se entienden ejecutados al momento del giro y con cargo a los mismos se atenderán los gastos asociados a los PDA.”, se entiende que esos recursos se entienden ejecutados para la entidad aportante, y ya que los recibe el patrimonio autónomo, éste atenderá los gastos asociados a los PDA.»

5. Conclusiones

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada anteriormente respecto a los temas consultados, podemos concluir:

- i) Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios son entidades descentralizadas que integran la rama ejecutiva del poder público del orden nacional o territorial, cuya vigilancia y control fiscal se encuentra a cargo de la respectiva contraloría de su nivel territorial.
- ii) La tarifa de control fiscal (o cuota de fiscalización) es un tributo impuesto por el Estado a las entidades públicas o a los particulares que administren o manejen fondos o bienes públicos, a fin de coadyuvar con los recursos para el ejercicio del control y la vigilancia fiscal por parte del órgano fiscalizador, cuyo monto proviene de fórmulas establecidas por el legislador de acuerdo con los recursos administrados, con las excepciones establecidas en desarrollo de su facultad de configuración y el uso o destino de dichos recursos.

- iii) La tarifa de control fiscal es fijada y liquidada de manera individual para cada sujeto de control mediante acto administrativo debidamente motivado por la contraloría correspondiente al nivel territorial del sujeto de control, debiendo tener en cuenta los recursos exceptuados por el legislador.
- iv) Los recursos del encargo fiduciario FIA tienen como destinación la atención de los PDA y sus gastos asociados; estos recursos una vez llegan a la fiducia, salen del dominio del fideicomitente o aportante, pues entran al patrimonio autónomo conformado; tampoco entran al presupuesto del gestor, quien solamente se encarga gestionar, planear, ejecutar e implementar los PDA y ordenar su pago.
- v) Al establecerse la tarifa fiscal mediante acto administrativo, en caso de inconformidad con lo allí resuelto, el sujeto de control podrá interponer los recursos que le asistan en los términos de la Ley 1437 de 2011 – CPACA; igualmente y tratándose de acto administrativo de carácter particular, una vez agotada la vía administrativa, es susceptible del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa.

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 término 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.»

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto pueden ser consultarlos en el siguiente enlace:
<http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>

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 juridica@auditoria.gov.co y flijimenez@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 ingresando por el botón SIA, seleccionar la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, luego, seleccionar 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 ae2bbdac También puede consultar su solicitud en 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		8/03/2022
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		14/03/2022
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		14/03/2022

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.