

Bogotá,
110



Auditoría General de la República
Al contestar cite el radicado No: 1102-202301579
Fecha: 20 de junio de 2023 04:20:25 PM
Origen: Oficina Jurídica
Destino: Fondo de Bienestar Social y de Capacitación
de la Contraloría General del Departamento

Doctor

EDUARDO ANTONIO RODRÍGUEZ SILVA

Director

Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de la Contraloría General del Departamento

Avenida 5 Nro. 11-20 Piso 3 Antiguo Edificio banco de la República

Cúcuta – Norte de Santander

asesor@contraloriands.gov.co

Referencia: Concepto 110.052.2023
SIA-ATC. 012023000367

Presupuesto de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales

Respetado doctor Rodríguez Silva:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en el oficio 2023(200-30.1)000954-2 del 03 de mayo de 2023, allegado mediante correo electrónico del 04 de mayo de 2023, radicado en la AGR en la misma fecha con el número 02331202301167 bajo el SIA-ATC. 012023000367, en el que consulta lo siguiente:

«II. PETICIÓN

Ahora, en cumplimiento de la acción de mejora propuesta por la Entidad, respetuosamente se solicita a la Auditoría General de la República emitir un pronunciamiento frente a:

- La viabilidad jurídica de los traslados y ejecución de los recursos provenientes de procesos administrativos sancionatorios realizados por la Contraloría del Departamento Norte de Santander al Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de la Contraloría General del departamento Norte de Santander, entendiéndose que esta es una forma de financiación de la Entidad, tal como lo establece la Ordenanza No. 012 de 2004 "Por medio de la cual se crea el Fondo de Bienestar Social y de Capacitación de la Contraloría General del Departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones" en su artículo 4, numeral 5, el cual ordenó que las sumas que recaude la Contraloría General del Departamento Norte de Santander por concepto de multas que imponga, serán patrimonio del Fondo de Bienestar.»

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.

Teniendo en cuenta que su solicitud se refiere a un asunto tratado por la Auditoría General de la República en auditoría realizada a su entidad y que el mismo fue objeto de debate en dicha actuación, así como que igualmente se encuentra como actividad a ejecutar en el Plan de Mejoramiento respectivo, no es posible pronunciarnos directamente sobre el asunto puesto de presente; no obstante, a continuación relacionamos algunos conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica sobre el asunto así:

Concepto 110.100.2022 (Radicado 20221100042621 del 02 de diciembre de 2022):

- «i) Es decisión de la entidad territorial a través de la corporación político-administrativa respectiva (asamblea o concejo) determinar la creación del respectivo fondo de bienestar social de su contraloría.
- ii) De determinarse su creación, **en el acto que así lo establezca (ordenanza o acuerdo) se debe establecer todo lo concerniente a** su naturaleza jurídica (fondo-entidad o fondo-cuenta), órganos de dirección, presupuesto (con base en el Estatuto Orgánico del Presupuesto – Decreto 111/96 y el estatuto presupuestal territorial propio), **origen de los recursos del presupuesto**, funciones específicas, actividades que puede desarrollar, estructura orgánica, etc.» (Resaltamos en negrilla)

Concepto 110.070.2022 (Radicado 20221100032781 del 23 de septiembre de 2022):

- «i) Les corresponde a las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales y Distritales a través de ordenanzas y acuerdos determinar la estructura de la administración departamental y municipal respectivamente.

ii) La naturaleza jurídica de los Fondos de Bienestar Social es de diversa índole, pudiendo ser como establecimiento público, dotados de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, o sin personería jurídica que actúen como fondo cuenta.

iii) El patrimonio de los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales está compuesto por recursos que se determinan el acto administrativo de creación y que se tratan de recursos públicos.

iv) La principal función de estos fondos será administrar los recursos asignados a las contralorías, en los rubros bienestar y capacitación.

v) Para la creación y el funcionamiento de los fondos de bienestar se debe cumplir con la normatividad legal vigente que deberá consignarse en el acto administrativo de creación.» (Resaltamos en negrilla)

Concepto 110.026.2019 (Radicado 20191100014741 del 13 de mayo de 2019):

«Los fondos de bienestar social creados por algunas entidades territoriales y cuyos recursos se encuentran destinados principalmente para desarrollar planes y programas en materia de educación, salud, vivienda, recreación, planes de crédito, etc, que beneficien a determinados servidores públicos, por regla general reúnen características que identifican a los establecimientos públicos y por tanto se encuentran sujetos al régimen previsto dentro del ordenamiento para esta clase de entidades descentralizadas. Es decir, la Ley 489 de 1998.

(...)

En tal virtud y de conformidad con el numeral 7º del artículo 150, numeral 7º del artículo 300 y el numeral 6º del artículo 313 la Constitución Política, los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales han sido creados mediante ordenanzas y acuerdos emanados de las asambleas departamentales y concejos municipales, respectivamente.

(...)

Aunado a lo anterior, los Fondos de Bienestar de las contralorías territoriales se encuentran adscritos o vinculados a éstas, y **el presupuesto que alimentan los Fondos deviene de la gestión fiscal así como de las transferencias que éstas les realizan**, sin perder de vista que el objeto para el cual fueron creados es el de desarrollar y ejecutar los planes de bienestar de los funcionarios vinculados a los entes de control, por ello es lógico concluir, que la vigilancia del control fiscal a la gestión de estos fondos la debe ejercer la Auditoría General de la República.» (Resaltamos en negrilla)

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**

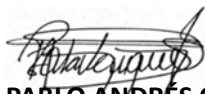
sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad ‘ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución’» (Resaltamos en negrilla)

Igualmente le informamos que la señora Auditora General de la República expidió la Resolución Reglamentaria No. 002 del 31 de marzo de 2023 «Por la cual se suspenden términos en las actuaciones administrativas de la Auditoría General de la República por el disfrute de los días 3, 4 y 5 de abril de 2023 autorizados mediante Circular Interna 002 de 2023», suspensión que incluye la actuación administrativa en los derechos de petición y dentro de ellos la correspondiente a las consultas. Esta Resolución fue divulgada a través de la página web de la entidad.

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 fljimenez@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web www.auditoria.gov.co 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 ce74cf62. 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 Cargo
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro – Asesor de Despacho Grado 02
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet – Director Oficina Jurídica
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet – Director Oficina Jurídica
<i>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.</i>	