

Señores.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA-GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE SANTANDER

responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co

RADICADO: PRF 80682-2023 43694.

ENTIDAD AFECTADA: CENTRO DE FERIAS EXPOSICIONES Y CONVENCIONES-CENFER.

PRESUNTO RESPONSABLE: SERGIO ADOLFO VELÁSQUEZ BASTIDAS Y OTROS.

TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE: ALLIANZ SEGUROS S.A.

ASUNTO: SOLICITUD DE ACLARACIÓN INFORME ACLARACIÓN APOYO TÉCNICO PRF NO. 2023 – 43694.

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 expedida en Bogotá, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado general de **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, como consta en el expediente, y dentro del término legal oportuno, procedo a presentar la solicitud de aclaración y/o adición del **INFORME DE ACLARACIÓN Y APOYO TÉCNICO PRF NO. 2023-43694**, emitido dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 80682-2023-43694, por las siguientes razones:

I. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA SOLICITUD DE ACLARACIÓN

Es menester recordar que la solicitud de aclaración y adición invocada están contemplada en el artículo 285 del Código General del Proceso y tiene como finalidad resolver cualquier omisión o punto que debió ser objeto de pronunciamiento por parte del operador jurídico al momento de proferir su providencia, en los siguientes términos:

“(…) Artículo 285. Aclaración

La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.(…)”

II. ARGUMENTOS QUE FUNDAMENTAN LA SOLICITUD DE ACLARACIÓN

El presente escrito tiene como objetivo solicitar a la Contraloría General de la República, Gerencia Departamental Colegiada de Santander, aclaraciones específicas respecto al informe técnico presentado en el marco del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 80682-2023-43694. En este sentido, es imperativo señalar que la supuesta existencia de un detrimento patrimonial no ha sido probada ni sustentada en un fallo de responsabilidad fiscal.

La solicitud de aclaración se fundamenta en la falta de precisión respecto al carácter público del porcentaje de los recursos correspondientes a la participación de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, puesto que el informe técnico se apoya en un concepto de consulta no vinculante. En aras de salvaguardar el principio de legalidad y el debido proceso, solicitamos que se emita claridad sobre este aspecto esencial, a fin de evitar interpretaciones erróneas y garantizar una evaluación objeto de la cuantía establecida sobre el supuesto daño patrimonial.

1. **Aclaración sobre la naturaleza jurídica del porcentaje de participación de la Cámara de Comercio de Bucaramanga y la falta de aclaración de cara a la indexación fraccionada de la cuantía del supuesto daño patrimonial.**

La Gerencia Departamental Colegiada de Santander, en su informe de apoyo técnico, determinó que el porcentaje de participación de la Cámara de Comercio de Bucaramanga ostenta carácter estatal, fundamentándose en el Concepto C.E.2025 de 2011 proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado. En consecuencia, se torna imperioso que se aclare el fundamento jurídico que sostiene dicho criterio, en virtud del cual el ente de control fiscal arguye que los recursos asociados a la participación accionaria de la Cámara de Comercio en CENFER S.A., correspondiente al 74,7433%, poseen naturaleza estatal. Ello, toda vez que el Consejo de Estado ha establecido pacíficamente que los conceptos emitidos en Sala de Consulta no ostentan carácter vinculante, conforme lo preceptúa el inciso 2º del artículo 112 del C.P.A.C.A. (antiguo artículo 98 del C.C.A.), norma que dispone de manera expresa:

“ARTÍCULO 112. INTEGRACIÓN Y FUNCIONES DE LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. *La Sala de Consulta y Servicio Civil estará integrada por cuatro (4) Magistrados. Sus miembros no tomarán parte en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales.*

Los conceptos de la Sala no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario. *La Sala de Consulta y Servicio Civil tendrá las siguientes atribuciones: 1. Absolver las consultas generales o particulares que le formule el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamento Administrativo (...)* **Subrayado propio para denotar importancia.**

Por su parte una de las corrientes del Consejo de Estado se ha pronunciado sobre el carácter de no vinculantes de los conceptos emitidos por la Sala de Consulta así:

“(…) Estos conceptos no son vinculantes, además, porque que no son dictados en ejercicio de la función judicial y tampoco contienen la voluntad de la administración o la manifestación de alguna función administrativa; en otras palabras, debido a que no son providencias judiciales ni actos administrativos propiamente dichos: son la manifestación de las opiniones técnico-jurídicas de una autoridad investida de funciones asesoras o consultivas⁸ y, como tal, no tienen la entidad suficiente para definir o modificar una situación jurídica concreta, así como tampoco la tiene para definir algún derecho subjetivo particular (individual o colectivo).

Y se dice que no son actos administrativos⁹ porque no contienen la expresión de la voluntad de una autoridad o de un particular en ejercicio de función administrativa, así como tampoco modifican el ordenamiento jurídico, es decir, que no crean, extinguen o modifican ninguna situación jurídica específica¹⁰. **Súmese a lo expuesto que los conceptos que emite la autoridad demandada no están dotados de los atributos propios de un acto administrativo, esto es, la presunción de legalidad, la ejecutividad, la ejecutoriedad, la impugnabilidad y la revocabilidad. En consecuencia, no pueden recibir aquella denominación y, mucho menos, puede pensarse que produzcan los mismos efectos jurídicos de un acto administrativo.** (…)¹¹ Subrayado propio para denotar importancia.

En ese orden de ideas, se hace necesario que se aclare el fundamento jurídico por el cual el ente de control sostiene que los recursos derivados de la participación de la Cámara de Comercio de Bucaramanga comportan una naturaleza de índole estatal, puesto que tal afirmación se apoya en un concepto proferido por la Sala de Consulta del Consejo de Estado, la cual, a su vez, ha reconocido el carácter no vinculante de los conceptos emitidos por dicha Sala. En este sentido, la aclaración sobre este punto en el informe de apoyo técnico no se encuentra plenamente esclarecida ni debidamente fundamentada, razón por la cual se solicita una aclaración específica sobre este aspecto.

De lo anterior se deduce que los recursos públicos con los que ha participado la Cámara de Comercio de Bucaramanga en CENFER S.A. con el 74,7433%, son de carácter Estatal, recursos producto de las tasas que recaudan las Cámaras de Comercio y que son de la actividad impositiva del Estado, y de los cuales se observan y se les ejerce control desde el punto de vista de la composición accionaria que tienen en la Entidad.

2

La aclaración deberá tener en cuenta que en lo que respecta a la Cámara de Comercio de

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. (2015, 5 de febrero). Sentencia 11001-03-15-000-2014-02268-00(AC). Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá, D.C.

² Informe aclaración apoyo Técnico PRF No. 2023 - 43694

Bucaramanga, principal accionista de CENFER S.A., resulta necesario aclarar que esta es una entidad de derecho privado que cumple una función pública delegada: la administración del registro mercantil. Esta función, según lo dispone el artículo 93 del Código de Comercio, no altera su naturaleza jurídica privada, **y los recursos provenientes de la tasa contributiva para el registro mercantil no constituyen ingresos ordinarios del Presupuesto General de la Nación**, de acuerdo con el Art. 182 de la Ley 1607 de 2012. Esto enfatiza que tales recursos deben destinarse exclusivamente al cumplimiento de funciones específicas de la Cámara, sin que se confundan con recursos públicos de uso general.

“(...) Artículo 182. De la tasa contributiva a favor de las Cámaras de Comercio. Los ingresos a favor de las Cámaras de Comercio por el ejercicio de las funciones registrales, actualmente incorporadas e integradas en el Registro Único Empresarial y Social- Rues, son los previstos por las leyes vigentes.

Su naturaleza es la de tasas, generadas por la función pública registral a cargo de quien solicita el registro previsto como obligatorio por la ley, y de carácter contributivo por cuanto tiene por objeto financiar solidariamente, además del registro individual solicitado, todas las demás funciones de interés general atribuidas por la ley y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con fundamento en el numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio.(...)

Los ingresos provenientes de las funciones de registro, junto con los bienes adquiridos con el producto de su recaudo, continuarán destinándose a la operación y administración de tales registros y al cumplimiento de las demás funciones atribuidas por la ley y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, con fundamento en el numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en su Sentencia C-167 de 1995, ha precisado que los recursos obtenidos por las Cámaras de Comercio a través de esta tasa deben destinarse únicamente a cubrir los costos asociados a la prestación del servicio público del registro mercantil, lo que confirma que no forman parte del Presupuesto General de la Nación, manteniendo su uso exclusivo para fines específicos de la función pública delegada, así:

“La Corte insiste, no obstante, que la erogación que se viene analizando posee las características de un ingreso público, puesto que es una obligación pecuniaria decretada por el poder público a cargo de quien necesita utilizar el servicio público específico, en provecho de las Cámaras de Comercio para financiar gastos de dichas entidades, es decir son una serie de recursos con una destinación particular exigidos con autoridad, que se dirigen a defender y estimular los intereses de algunos sectores de la economía o a la defensa de intereses comunes económicos de algunos miembros, o para atender las necesidades de costos operativos de ciertas funciones de los organismos particulares o privados

a los cuales les fueron confiadas esas atribuciones por la ley. Por lo cual, en ningún caso, pueden considerarse ni tratarse como recursos ordinarios de la Nación.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En ese sentido, sírvase aclarar que los fondos generados a través del registro mercantil por las cámaras de comercio se consideran una tasa contributiva específica, destinada exclusivamente al cumplimiento de las funciones asignadas a dichas entidades. En consecuencia, debe aclararse la indexación de la cuantía del supuesto daño patrimonial, teniendo en cuenta que debe excluirse de la participación y que la indexación debe fraccionarse de la siguiente manera:

- **Participación del accionista en la entidad supuestamente afectada corresponde del 6,2778% (excluyendo la Cámara de Comercio de Bucaramanga): Valor y Cálculo de Indexación:**

Excluyendo la participación de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, por las razones expuestas en el presente escrito, la participación estatal se reduce al 6,2778%, lo cual establece un valor de \$2.240.045,0 para el presunto detrimento patrimonial. Al aplicar los mismos índices de actualización, el valor indexado para esta proporción de participación asciende a (\$2.888.675,0.) **DOS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS.**

Estas observaciones financieras subrayan la importancia de determinar con precisión la base de cálculo del supuesto detrimento patrimonial y de ajustar los valores conforme a la participación estatal real en CENFER S.A. En este contexto, es claro que el supuesto patrimonio afectado no pertenece a la Nación, sino a CENFER S.A. o a sus accionistas, sin que ello implique expectativa alguna de pago, ya que aún se carece de los elementos esenciales que configuren la responsabilidad fiscal de los presuntos responsables. La presente aclaración se formula de manera pertinente, dado que a la compañía de seguros le asiste un interés legítimo en el proceso, por lo cual estos aspectos deben ser esclarecidos.

1. PETICIÓN

1. Sírvase **ACLARAR** lo relacionado con el carácter de los recursos correspondientes a la participación accionaria de la Cámara de Comercio de Bucaramanga en CENFER S.A., dado que el informe técnico se fundamenta en un concepto de consulta no vinculante de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. En particular, solicitamos que se aclare el fundamento jurídico en virtud del cual el ente de control concluye que la participación accionaria del 74,7433% de la Cámara de Comercio ostenta naturaleza estatal.
2. Sírvase **ADICIONAR** al informe de aclaración y apoyo técnico la indexación fraccionaria de la cuantía del supuesto daño patrimonial, de conformidad con la participación estatal en la

entidad presuntamente afectada, la cual se reduce al 6,2778%. Esto establece un valor inicial de \$2.240.045 para el presunto detrimento patrimonial. Al aplicar los índices de actualización correspondientes, el valor indexado asciende a \$2.888.675 (**DOS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS**)

Respetuosamente,



GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA

C.C. No 19.395.114 de Bogotá D.C.

T.P. No. 39.116 del C.S. de la J.