

, 7 de mayo de 1987.

Señor Ingeniero
Francisco A. Rodríguez P.
Contralor General de la República.
E. S. D.

Señor Contralor General:

En respuesta a su atenta comunicación N°304-Leg fechada 9 de abril último y recibida en este despacho el 21 del mismo, a continuación me permito expresarle algunos comentarios y sugerencias sobre el anteproyecto de decreto, "Por el cual se reglamenta la rendición, exámen y finiquito de cuentas de los agentes y empleados de manejo".

A mi juicio, en líneas generales el citado anteproyecto está bien elaborado y se adapta a las normas generales sobre la materia contenidas en la Ley 32 de 1984.

No obstante lo anterior, pienso que si se superan algunos aspectos, el anteproyecto podría mejorarse, por lo cual me permito presentarlos a continuación:

1.- Estimo que debería empezarse este reglamento con la definición de "rendición de cuentas" que suministra el artículo 18 de la citada Ley 32 de 1984.

Esta medida la considero conveniente por razones de orden didáctico y de carácter práctico, dado que permite orientar a quienes deban rendir y examinar las cuentas sobre lo que es la labor que deben cumplir. Por otro lado, hay que recordar que algunos de los obligados a rendir cuentas no disponen de la Ley 32 de 1984 y, por ello, resulta oportuno incluir dicha definición en el reglamento que a, no dudarlo, debe hacérseles llegar para su cumplimiento. Por lo demás, medidas similares se adoptan en los artículos 17, 18 y 19 del anteproyecto comentado.

2.- En el anteproyecto se utilizan con frecuencia las expresiones "Dirección respectiva" y "Direcciones respectivas", como ocurre en los artículos 1, 3, 4 (num.8), 6 (num.1), 9 (num.1), 10, (num.1), 15, 16, 17 (1er. inciso y num.8), 18 (numles. 4 y 12), con lo cual se deja sin determinar la Dirección de la Contraloría competente para llevar a cabo la función

señalada en la norma. Me parece, por tanto, que debería indicarse en cada caso el nombre de la Dirección que debe cumplir con tal función, para evitar la secuela de dudas que algunas veces puede acarrear la omisión mencionada.

3.- Según el numeral 4 del artículo 1, deben rendir cuentas las "entidades garantes, por ausencia de sus asegurados responsables de la rendición de cuentas".

Esta norma no me parece compatible con el artículo 17 de la Ley 32 de 1984, que no incluye a las entidades garantes de los funcionarios públicos o agentes de manejo entre quienes deben rendir cuentas a la Contraloría General de la República.

Por otro lado, la entidad garante no es habitualmente una persona natural (como lo es un empleado o agente de manejo) y limita sus obligaciones frente al Estado a reembolsar la cuantía de lo malversado o sustraído, con arreglo al bono de prohibidad que al efecto haya constituido.

Por otro lado, la entidad garante no podrá rendir adecuadamente la cuenta, en sustitución del asegurado, porque no dispondrá de los elementos de juicio para hacerlo. Sobre este aspecto deben considerarse las exigencias que el artículo 4 del anteproyecto examinado instituye al efecto.

4.- Me parece que también por razones de conveniencia práctica debería incluirse (después del artículo 3º del anteproyecto) lo establecido en el artículo 20 de la Ley 32 de 1984. Y es que como el reglamento en referencia va a ser necesariamente de conocimiento de las personas obligadas a rendir las cuentas, ellas deben ser concientes de que si no cumplen con esta obligación, "se presumirá que existe faltante por el monto correspondiente", circunstancia que contribuirá a que la persona rinda oportunamente la cuenta.

5.- En algunas normas se incluye la frase "con indicación del cargo desempeñado en su respectivo acto jurídico de nombramiento"; así ocurre en el num.5 del artículo 4 y en el num.4 del artículo 19. Esta frase no me parece apropiada, porque no recoge fielmente la idea que se quiere expresar; me parece más apropiado sustituir dicha frase con la siguiente: "con indicación del cargo desempeñado según la denominación dada a éste en el respectivo acto de nombramiento".

6.- En el num.2 del artículo 6 se dispone que, en el evento de que el cuentadante haya fallecido o se haya ausentado, la entidad nominadora hará el inventario de los fondos y demás bienes para hacer entrega de ellos a la persona que reemplace al primero. Sin embargo, la norma no consagra la

intervención de la Contraloría en dicho inventario, tal como lo ordena el artículo 42 de la Ley 32 de 1984.

7.- En el artículo 7 se dispone que en caso de fallecimiento del empleado o agente de manejo, pueden concurrir a la diligencia de formación y rendición de cuentas el cónyuge sobreviviente y las personas que se consideren con derecho, "sin necesidad de comprobar el carácter con que obran".

Esta medida no me parece prudente, porque podría originar complicaciones prácticas, dado que cualquier persona podría pedir que se le permita intervenir sin acreditar en que carácter lo hace. Por ello, debería exigirse un principio de prueba sobre tal condición.

8.- Me parece que en el numeral 1 del artículo 9 debería sustituirse la frase "que tendrá como mínimo los siguientes datos" por otra del siguiente tenor: "será acompañado por los siguientes documentos".

A mi juicio, lo que se exige en los literales a) y b) no son datos que deben estar contenidos en el informe en referencia, sino documentos o elementos de juicio que deben adjuntarse a dicho informe. Por tanto, resulta más apropiada la redacción que me permito recomendar.

9.- El artículo 10, en mi opinión, admite las siguientes recomendaciones:

a) En el inciso primero debería sustituirse la voz "persona" por "autoridad", dado que la primera sugiere la idea de particular, mientras que la norma se refiere a la "autoridad nominadora", que es un servidor público;

b) El numeral 1º admite la misma recomendación que la formulada respecto del numeral 1º del artículo 9 (V. apartado 8 de este documento).

c) Me parece que el documento de descargo a que se refiere el literal d) del numeral 1º no se dirige al empleado de manejo o cuentadante, por lo que resulta inapropiado utilizar la frase final: "dirigido a la persona mencionada en los literales anteriores".

10.- En relación con el artículo 11, éste debería preveer el supuesto de que la autoridad nominadora decida, dentro de los quince días señalados en la norma, denegar la solicitud de suspensión o destitución del empleado formulada por la Contraloría, dado que ese aspecto no ha sido previsto en dicha norma.

Uno de los extremos que debe considerarse a este respecto es la medida o medidas que en tal supuesto debería adoptar la Contraloría.

11.- Respecto del artículo 12 (numeral 2), pienso que debería sustituirse la voz "beneficiarias" por la expresión "legitimadas para recibirlos con arreglo a la Ley". Pienso que este es el significado que se pretende asignar a esta norma.

Por otro lado, en el numeral 6 del mismo artículo debería consignarse la voz "públicos", después de "servidores", a efecto de designar adecuadamente a los servidores públicos a quienes corresponde exigir las responsabilidades consiguientes.

12.- En el numeral 4 del artículo 13 debe sustituirse la voz "ventas" por el término "rentas", que es el apropiado según el sentido que se le ha dado a la referida norma.

13.- A mi juicio, el artículo 14 admite las siguientes recomendaciones:

a) En el numeral 2 debería sustituirse la voz "correctas" por "exactas", puesto que este último término es el utilizado en el literal c) del artículo 26 de la Ley 32 de 1984, que es el correspondiente y, además, porque ambos vocablos no tienen igual significado.

b) En el numeral 5 debería adicionarse la voz "públicos" después de "servidores", a fin de completar la denominación apropiada de los "funcionarios públicos"; y

c) Pienso que el numeral 8 está de más, porque el artículo se refiere a los aspectos que debe cubrir el examen de las operaciones de gastos, por lo cual lo atinente a la validez o vicios de los mismos es algo que resulta al margen de dicho artículo.

14.- Me parece que inmediatamente después del artículo 15 debería incluirse una norma que regule el caso en que la Contraloría no examine una cuenta dentro del término de un año que la ley y el proyecto de reglamento conceden. Hay que recordar que, con arreglo al artículo 1092 del Código Fiscal, "ningún empleado o agente de manejo será relevado de responsabilidad sino mediante un finiquito expedido por la Contraloría General de la República". Por tanto, no parece justo que tales personas no puedan participar en los actos que la misma norma establece, durante un término prolongado, debido a que la Contraloría no ha examinado las cuentas y no puede expedirse el finiquito respectivo.

15.- En el numeral 11 del artículo 19 convendría examinar nuevamente si el término que allí se señala debe contarse, no a partir de la fecha en que se envíe el cuentadante al aviso de reparo, sino a partir de aquella en que éste reciba dicho aviso. Me parece más justo lo último.

16.- El artículo 20, en mi opinión, admite dos recomendaciones:

a) Debería suprimirse la voz "señor" utilizada en los numerales 1 y 4, dado que no es propia de una norma jurídica (que es impersonal);

b) Pienso que debería incluirse un inciso final según el cual la Contraloría debe denunciar los hechos irregulares a los funcionarios de instrucción, cuando las mismas revistan carácter de delito, como lo ordena en su inciso final el artículo 29 de la Ley 32 de 1984.

17.- Me parece conveniente incluir, como frase final (después de una coma) del numeral 2 del artículo 25, la frase "...cuando sea el caso". Es así porque no siempre al empleado o agente de manejo se le imponen multas cuyo pago deba verificar la Contraloría.

18.- Estimo que la norma contenida en el numeral 11 del artículo 27 debería ser confrontada con lo establecido en el artículo 1092 (inciso primero) del Código Fiscal, que pareciera relevar de responsabilidad a las personas que obtienen un finiquito de la Contraloría. La misma recomendación es aplicable al artículo 30 del anteproyecto.

En la esperanza de que los comentarios anteriores le sean de alguna utilidad para la elaboración del texto final para el anteproyecto en referencia, aprovecho la ocasión para reiterarle mi aprecio y consideración.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/mder.