



AUDITORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA

Contraloría General de Medellín

9195517

110.018.2004

Bogotá D.C., 13 de febrero de 2004

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar de NUR: 100-1-18899, 13/02/2004 12:50
Trámite 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA
S-17829 Actividad 07 RESPUESTA, Folios: 12, Anexos: NO
Origen: 110 OFICINA JURIDICA
Destino: CONTRALORIA GENERAL DE MEDELLIN

Doctor
JUAN CRISTIAN OSSA
Contralor General de Medellín
Calle 53 No. 52-16 Edificio San Miguel de Aguinaga
Medellín - Antioquia

Ref.- NUR-100-1-18899 de 4 de febrero de 200403

Solicitud de concepto, límites de gasto de la Contraloría General de Medellín – interpretación Ley 617 de 2000

Partiendo de la consideración que esta entidad ha emitido diferentes conceptos durante el período comprendido entre el año 2001 y 2003, se ha solicitado dilucidar los temas planteados en el escrito de la referencia, conforme se enuncian a continuación:

- 1.- *Si en virtud de la ley 617 de 2000 y sus Decretos Reglamentarios, el presupuesto de la Contraloría General de Medellín tiene dos componentes, por una parte el límite porcentual de los ingresos corrientes de libre destinación que corresponde cancelar al Municipio de Medellín y de otra parte, la cuota de fiscalización que corresponde cancelar a las diferentes Entidades Descentralizadas del Orden Municipal, calculada sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva Entidad Descentralizada en la vigencia anterior.*
- 2.- *Qué Entidad es la encargada de determinar si la Contraloría General de Medellín está ajustada a los límites de gastos, cuál es la norma jurídica que otorga dicha competencia o función y mediante qué actos administrativos debe notificar la situación para ser corregida.*
- 3.- *Qué responsabilidad puede recaer contra las Entidades que no cumplan con los límites de gastos, en especial si se tratara de las Contralorías Territoriales.*
- 4.- *Qué Entidad tiene competencia Constitucional y legal para establecer cuál habrá de ser la interpretación sobre los artículos 10 y 11 de la Ley 617 de 2000 se deba dar, máximo teniendo presente que los señores Congresistas ponentes del proyecto se pronunciaron por escrito sobre lo que debería tenerse en cuenta al momento de interpretar, mostrando la intención o el querer del legislador. (se anexa)*

- 5.- *Cuáles serán los límites de gastos de las Contralorías Municipales a partir de enero de 2005, habida cuenta de que -sic- el párrafo contenido en el artículo 11 de la Ley 617 de 2000 no es permanente, las entidades descentralizadas no estarían obligadas a cancelar las cuotas de fiscalización, responsabilizándose en consecuencia de los costos totales de funcionamiento y gastos de los Organismos de Control las Entidades Territoriales, es decir, los Municipios, asumiendo gastos de un servicio público que no han recibido."*

1.- Fundamentos Jurídicos.-

Con el objeto de dar respuesta a los interrogantes planteados en su consulta, esta Oficina estima necesario formular las siguientes precisiones conceptuales:

- 1.- Debido al grave estado en que se han encontrado las finanzas de las entidades territoriales, mediante Ley 617 de 2000 el legislador debió ordenar ajustes sobre los desmedidos gastos de funcionamiento de los departamentos, distritos y municipios.

Estos ajustes se deben realizar en forma progresiva hasta el año 2004, si a la entrada en vigencia de la ley el porcentaje de gastos de funcionamiento previsto en sus normas se ve superado; lo anterior se contempló con el objeto de que el ajuste no se sintiera de manera tan contundente en territorios cuyos gastos superaban ampliamente el monto de sus ingresos. A partir de la vigencia 2005, se aplicarán los límites inicialmente previstos de manera permanente.

Los organismos de control fiscal del orden territorial resultaron drásticamente afectados como consecuencia de la aplicación de las medidas de saneamiento fiscal. De una parte, porque la Ley 617 tan sólo autorizó la existencia de contralorías en los niveles distritales y municipales de las entidades territoriales clasificadas en segunda categoría, razón por la cual, las categorizadas en tercera y cuarta debieron ser objeto de supresión.

De otra parte, la definición de sus presupuestos quedó sujeta un porcentaje de participación sobre los ingresos corrientes de libre destinación que varía y se reduce anualmente. En el caso de los distritos y municipios, los artículos 11 y 12 son claros en establecer:

"Artículo 10. Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, Contralorías Distritales y Municipales. Durante cada vigencia fiscal, los gastos de los concejos no podrán superar el valor correspondiente al total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizado en el

artículo 20 de esta ley, más el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación.

Los gastos de personerías, contralorías distritales y municipales, donde las hubiere, no podrán superar los siguientes límites:

[. .] CONTRALORIAS Límites a los gastos de las Contralorías municipales. Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libro Destinación

CATEGORIA

Especial 2.8%

Primera 2.5%

Segunda (más de 100.000 habitantes) 2.8%

[. .] Artículo 11. Período de transición para ajustar los gastos de los concejos, las personerías, las contralorías distritales y municipales. Se establece un período de transición a partir del año 2001, para los distritos y municipios cuyos gastos en concejos, personerías y contralorías, donde las hubiere, superen los límites establecidos en los artículos anteriores, de forma tal que al monto máximo de gastos autorizado en salarios mínimos en el artículo décimo se podrá sumar por período fiscal, los siguientes porcentajes de los ingresos corrientes de libre destinación de cada entidad:

	Año			
[. .] CONTRALORÍAS	2001	2002	2003	2004
Especial	3.7%	3.4%	3.1%	2.8%
Primera	3.2%	3.0%	2.8%	2.5%
Segunda (más de 100.000 habitantes)	3.6%	3.3%	3.0%	2.8%

Parágrafo. Las entidades descentralizadas del orden distrital o municipal deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto cuatro por ciento (0.4%), 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.

En todo caso, durante el período de transición los gastos de las contralorías, sumadas las transferencias del nivel central y descentralizado, no podrán crecer en términos constantes en relación con el año anterior. A partir del año 2005 los gastos de las contralorías no podrán crecer por encima de la meta de inflación establecida por el Banco de la República. Para estos propósitos, el Secretario de Hacienda distrital o municipal, o quien haga sus veces, establecerá los ajustes que proporcionalmente deberán hacer tanto el nivel central departamental como las entidades descentralizadas en los porcentajes y cuotas de auditaje establecidas en el presente artículo." -Subrayado y resaltado por fuera del texto-

A pesar de la claridad de la norma y su intención de lograr la reducción de gastos de funcionamiento en las entidades territoriales, algunas contralorías

han elaborado sus proyectos de presupuesto aplicando los porcentajes autorizados sobre los ingresos corrientes de libre destinación del ente territorial y a este valor le han adicionado las cuotas de fiscalización que deben cancelar las entidades descentralizadas del distrito o municipio.

En criterio de la Auditoría, esta posición contraría de manera clara el texto de los artículos 10 y 11 de la Ley 617 de 2000 toda vez que el límite de gastos de estos organismos tan sólo está constituido por el valor que arroje la aplicación del porcentaje autorizado sobre los ingresos corrientes de libre destinación del distrito o municipio.

Lo anterior significa, el resultado de aplicar el porcentaje autorizado sobre los ingresos corrientes de libre destinación constituye la suma máxima que puede ser autorizada para gastos de funcionamiento de las contralorías por parte de los concejos distritales y municipales. Esto es, que la suma de las transferencias que deberán realizar el sector central y el descentralizado a favor de las contralorías distritales y municipales en ningún caso puede superar el valor arrojado por la operación matemática descrita.

A menos de cuatro meses de haber sido expedida la Ley 617 2000, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Reglamentario 192 de febrero 7 de 2001 "Por la cual se reglamenta parcialmente la Ley 617 de 2001", que en sus artículos 9º y 10º prácticamente reprodujo lo establecido en las normas transcritas, previendo:

"Artículo 9o. De los Ingresos de las entidades descentralizadas. Los ingresos de las entidades descentralizadas del nivel territorial, no hacen parte del cálculo de los ingresos de libre destinación para categorizar los Departamentos, Municipios o Distritos. Tampoco harán parte de la base del cálculo para establecer el límite de gastos de Asambleas, Concejos, Contralorías y Personerías.

Artículo 10. De las transferencias a las Contralorías. La transferencia de los Departamentos, Municipios o Distritos, sumada a la cuota de fiscalización de las entidades descentralizadas, realizadas a las contralorías, no podrán superar los límites de gasto ni de crecimiento establecidos en la Ley 617 de 2000." -Se resalta y subraya por fuera del texto original-

Es resaltar que este Decreto continúa vigente y goza de presunción de legalidad, razón por la cual resulta del todo aplicable para la definición del porcentaje máximo de gastos que puede ser autorizado a las contralorías distritales y municipales.

Para el caso de las contralorías departamentales, la disposición fue objeto de derogatoria tácita parcial con ocasión a la expedición de la Ley 716 de 24 de diciembre de 2001 sobre saneamiento contable, que en su artículo 17 estableció: “[. . .] El límite de gastos previstos en el Artículo noveno de la Ley 617 de 2000 para el año 2001, seguirá en forma permanente, adicionando con las cuotas de auditaje de las empresas industriales y comerciales del estado, áreas metropolitanas, empresas de servicios y sociedades de economía mixta. Los establecimientos públicos hacen parte del presupuesto del departamento.” Se precisa que a pesar de que la norma tenía una vigencia transitoria de dos años, por disposición del artículo 67 de la Ley 863 de 29 de diciembre de 2003, éste plazo fue ampliado hasta el 31 de diciembre de 2005.

Conforme a estas precisiones, para la Auditoría es claro que en la definición del monto de gastos que puede ser reconocido a una contraloría distrital o municipal, se debe tomar el monto de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación del respectivo ente territorial y aplicar el porcentaje que corresponda a la categoría en la cual se encuentre clasificado para la respectiva vigencia. El resultado de esta operación no puede ser adicionado con el valor de las cuotas de fiscalización que se aspire a recaudar, toda vez que por disposición expresa del artículo 10º del Decreto 192 de 2001, ello no está permitido.

Con base en esta posición, se realizó el estudio que permitió publicar la separata titulada “Las contralorías territoriales y las normas de ajuste fiscal”, en la cual, respecto de la Contraloría de Medellín se precisó que para la vigencia 2001 este organismo presentó un exceso de gasto del 1.95% por valor de \$6.948 millones. Como se puede apreciar, la posición adoptada por esta entidad encuentra pleno respaldo legal.

En relación con las afirmaciones hechas por dos de los Congresistas que participaron en los debates dados al proyecto que finalmente se convirtió en Ley 617 de 2000, es necesario precisar que no basta con la indicación hecha en su escrito para considerar que la posición fijada por los parlamentarios constituye el espíritu del legislador.

Si las normas analizadas tuvieran el alcance descrito, no habría existido necesidad de expedir el Decreto Reglamentario 192 de 2001 o la Ley 716 de ese mismo año. Por lo menos resulta curioso que si la intención del legislador corresponde a la expresada por los dos Congresistas, a menos de un año de expedición de la Ley 617 se haya expedido la Ley 716 de 2001 que, como ya se indicó, en su artículo 17 faculta sólo a las contralorías departamentales para adicionar al porcentaje de ingresos

corrientes de libre destinación autorizado, el valor de las cuotas de auditaje que deben cancelar las entidades descentralizadas.

Si la intención del legislador correspondiera a la descrita por los Congresistas, esto necesariamente se habría visto reflejado en la Ley 716 de 2001 reconociendo que para el caso de las contralorías distritales y municipales también se admitiría la adición de las cuotas de fiscalización a la participación que sobre los ingresos corrientes de libre destinación les ha sido reconocida.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que en las actas de las sesiones celebradas en el Congreso no es posible inferir que haya sido voluntad del legislador que se diera aplicación de los artículos 10 y 11 de la Ley 617 de 2000 en el sentido en que ha sido interpretado por parte de las contralorías distritales y municipales. Ninguna manifestación realizada dentro de las discusiones del proyecto de ley avala esa afirmación.

Además, obra en contra de esta posición lo establecido en el artículo 10 del Decreto 192 de 2000 proferido por el Gobierno Nacional. El proyecto de ley que se convirtió en Ley 617 fue radicado por iniciativa del Gobierno, que participó activamente dentro de las deliberaciones y fue precisamente esa autoridad la que al reglamentar la ley precisó el contenido de los artículos 10 y 11 de la ley de saneamiento fiscal. Se reitera, conforme a esa precisión, en el caso de las contralorías distritales y municipales es necesario sumar las transferencias del sector central y del descentralizado para efectos de determinar si el organismo fiscalizador se encuentra dentro de los límites de gasto establecidos.

Ahora, si una entidad u organismo considera que el contenido del Decreto Reglamentario es contrario al texto de la Ley 617 de 2000 en lo relacionado con el límite de recursos que pueden ser reconocidos a las contralorías distritales y municipales para atender sus gastos, bien pueden acudir al ejercicio de la acción de nulidad solicitando la suspensión provisional de la norma. Sólo en el evento en que el artículo 10 del Decreto 192 de 2001 sea declarado nulo o suspendido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las entidades territoriales (distritos y municipios) podrán abstenerse de darle aplicación.

- 2.- De acuerdo con lo previsto en la Ley 617 de 2000, se ha reconocido que la comunidad es la primera llamada a ejercer control sobre los gastos autorizados a las entidades territoriales. Con el objeto de promover este tipo de control, el artículo 79 obliga al Departamento Nacional de Planeación a publicar, en medios de amplia circulación nacional, los resultados de la

gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control.

Ello, porque se parte de la consideración que al ser de conocimiento público las cifras que reflejan la gestión desarrollada por las entidades territoriales, los ciudadanos podrán acudir más fácilmente a la acción de cumplimiento, que ha sido reconocida como un mecanismo efectivo para lograr el acatamiento de la ley de saneamiento fiscal por parte de las autoridades. De allí que de manera expresa y a efecto de superar cualquier discusión que se pueda presentar en relación con la naturaleza de las obligaciones contenidas en la Ley 617 de 2000, su artículo 83 haya previsto:

"Artículo 83. Acción de cumplimiento. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, de conformidad con lo establecido en la Ley 393 de 1997."

Así mismo, las competencias asignadas por la Ley 617 de 2000 permiten inferir que tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como la Contraloría General de la República, deben hacer seguimiento permanente sobre el cumplimiento de las medidas de saneamiento fiscal impuestas, toda vez que el primero de ellos, con base en los datos arrojados podrá restringir el apoyo financiero que soliciten las entidades territoriales y, el segundo, asumir el control fiscal de aquellos departamentos, distritos y municipios que incumplan con los límites de gasto.

También cuenta con competencia la Procuraduría General de la Nación, organismo que deberá disciplinar a quienes conduzcan al desconocimiento de las normas de saneamiento fiscal, conducta que será calificada como falta gravísima al tenor de lo dispuesto por el artículo 84 de la Ley 617 de 2000.

- 3.- De otra parte, de conformidad con lo establecido en el artículo 274 de la Constitución Política, corresponde al Auditor General de la República ejercer vigilancia sobre la gestión fiscal de la Contraloría General de la República. Esta competencia se ha ampliado en virtud a lo establecido en los artículos 10 de la Ley 330 de 1996 y, 17 numeral 12 del Decreto Ley 272 de 2000, que le han conferido la facultad de ejercer vigilancia sobre la gestión fiscal realizada por las contralorías departamentales, distritales y municipales.

Es de aclarar que la competencia que se ejerce respecto de las contralorías distritales y municipales se hace en los precisos términos de la sentencia C-1399 de 4 de octubre de 2000, es decir, con la misma intensidad y los

mismos principios con que se ejerce el control fiscal por parte de la Contraloría General de la República¹.

Como es de su conocimiento, para la evaluación de la gestión fiscal las contralorías pueden hacer uso de los sistemas de control de revisión de cuentas, gestión y resultados, legalidad, financiero, de evaluación del control interno, así como de cualquier otro sistema que implique mayor tecnología, eficiencia y seguridad (Ley 42 de 26 de enero de 1993, artículo 9°).

La aplicación de estos sistemas de control permite establecer cómo ha sido la gestión del responsable del manejo de los recursos públicos durante un periodo determinado, para lo cual es necesario tener en cuenta el régimen legal aplicable al sujeto evaluado y su grado de cumplimiento.

Por tanto, es claro que la Auditoría General de la República, en aplicación de los sistemas de control fiscal debe evaluar la forma en que se han llevado a cabo las labores de saneamiento fiscal en las contralorías territoriales; éste es un aspecto que necesariamente debe ser tratado en su informe de auditoría y conducir a la adopción de los correctivos que la situación demande.

Debo resaltar que en materia de saneamiento fiscal la Auditoría ha evaluado el cumplimiento que se ha dado a las disposiciones contenidas en la Ley 617 de 2000 y ha formulado observaciones a los organismos de control que se encuentran por fuera de los límites de gasto previstos en ella.

Al igual de lo que ocurre con las observaciones realizadas por cualquier organismo de control, su no acatamiento puede dar lugar a la imposición de sanciones fiscales conforme lo prevé el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 que faculta a los contralores para imponer la sanción de multa en aquellos eventos en que "[. . .] no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías".

Como todo proceso sancionatorio, la decisión de darle inicio deberá ser objeto de notificación personal al investigado a efecto de que pueda comparecer al proceso y ejercer plenamente su derecho de defensa.

¹ En este sentido establece el artículo 63 de la Ley 42 de 1993: "El auditor ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos señalados en esta Ley."

Se aclara que en los eventos en que la Auditoría determine la procedencia de iniciar proceso sancionatorio fiscal por hechos que tengan origen en el desconocimiento de las observaciones formuladas en materia de saneamiento fiscal, la entidad valorará la actuación realizada por el contralor con el objeto de obtener la aprobación de las medidas de ajuste requeridas.

De igual forma, esta entidad pondrá en conocimiento del Contralor General de la República aquellos eventos en que como consecuencia de una indebida categorización del ente territorial, el distrito o municipio continúe apropiando recursos para contralorías que de conformidad con lo establecido en la Ley 617 de 2000 se deben suprimir, siempre que con ello se incurra en incumplimiento a los límites de gastos autorizados. Lo anterior, con el objeto de que se asuma el ejercicio del control fiscal del ente territorial en aplicación de lo previsto en el artículo 81 de la Ley 617, que es del siguiente tenor literal:

"Artículo 81. Extensión del control de la Contraloría General de la República. En desarrollo del inciso tercero del artículo 267 de la Constitución Nacional, la Contraloría General de la República realizará el control fiscal de las entidades territoriales que incumplan los límites previstos en la presente ley. Para el efecto, la Contraloría General de la República gozará de las mismas facultades que ejerce en relación con la Nación."

Resta puntualizar que en los eventos en que la Auditoría General de la República sancione conductas como las descritas, las personas afectadas con las decisiones podrán acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el objeto de que se defina la legalidad de la posición asumida por la entidad contenida en esos actos.

- 4.- En relación con la indicación de la entidad que cuenta con competencia constitucional y legal para establecer cual debe ser la interpretación de los artículos 10º y 11 de la Ley 617 de 2000, debo precisar a usted que dentro del marco legal vigente, no existe organismo que tenga asignada esa facultad de manera privativa y excluyente o, respecto de la cual se tenga previsto que sus pronunciamientos tendrán carácter obligatorio.

Por el contrario, la facultad de conceptualización se ha reconocido a la generalidad de entidades y organismos públicos, quienes están obligados a pronunciarse en relación con los temas que sean de su competencia. Como ya se indicó en es este escrito, la Auditoría tiene competencia para pronunciarse sobre la aplicación de las medidas de saneamiento fiscal ordenadas por la Ley 617 de 2001, en especial, cuando los temas

sometidos a su consideración se encuentran relacionados con la gestión a cargo de las contralorías departamentales, distritales y municipales.

De igual forma es necesario precisar que si bien es cierto que la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público tiene a su cargo una importante función de conceptualización en asuntos territoriales, conforme lo ha precisado la Corte Constitucional, sus pronunciamientos no tienen carácter obligatorio. En efecto, ha indicado la alta Corporación:

"La disposición en cuestión asigna a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el carácter de autoridad doctrinal en materia de interpretación de las normas sobre tributación territorial y sobre los demás temas que sean objeto de su función asesora. Significa ello, que una dependencia que ejerce funciones desconcentradas que, en principio corresponderían al Ministro titular de dicha Cartera, según el art. 208 de la Constitución, se le asigna una función que no se limita a la mera ejecución de la ley, sino que implica definir con autoridad, es decir, con el poder y la prerrogativa propias del mando, cual es el sentido y alcance de las referidas normas y, además, hacer obligatorio para sus destinatarios el criterio doctrinario adoptado, de suerte que éstos en modo alguno pueden sustraerse del deber de acatarlo. Lo anterior equivale, indudablemente, a convertir a la mencionada Dirección en la titular de una función, como es la de interpretar con autoridad y en forma auténtica la ley, que corresponde exclusivamente al Congreso según el numeral 1 del art. 150 de la Constitución.

*[. . .] La función de instrucción opera dentro de un ámbito circunscrito a una dependencia o sector administrativo y lo realiza quien es director o jefe del mismo, en ejercicio del poder de mando, para que los funcionarios que dependen jerárquicamente de éste apliquen la ley, con el fin de orientar la gestión administrativa acorde con la unidad de políticas, programas, planes y acciones que en su conjunto debe cumplir aquél."*²

Lo anterior significa que corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo analizar las medidas que sean adoptadas por las autoridades facultadas para hacer seguimiento sobre el cumplimiento dado a las normas de saneamiento fiscal ordenadas por la Ley 617 de 2000, siempre que dichas éstas adopten decisiones que los afectados consideren contrarias al ordenamiento legal y acudan ante la jurisdicción en ejercicio de las acciones contempladas en el Código Contencioso Administrativo.

2.- Conclusiones.-

Con fundamento en las consideraciones expuestas en este escrito, la Oficina Jurídica responde:

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-877 de 12 de julio de 2000. Magistrado Ponente Dr. Antonio Barrera Carbonell.

- 1.- En ejercicio del control fiscal que le ha sido encomendado a la Auditoría General de la República, la entidad debe pronunciarse sobre el cumplimiento de las normas de austeridad en el gasto público en la Contraloría General de Medellín, toda vez que ello hace parte de su gestión.

Para tal efecto, la entidad ha adoptado posición institucional en relación con la aplicación de los artículos 10 y 11 de la Ley 617 de 2000, que encuentra apoyo en lo establecido en el artículo 10º del Decreto Reglamentario 192 de 2001, que continúa vigente y goza de presunción de legalidad.

Los resultados de la evaluación practicada por esta entidad en relación con la aplicación de las medidas de saneamiento fiscal se encuentran contenidas en los informes de auditoría, que siempre son puestos en conocimiento de los sujetos vigilados en forma previa y definitiva.

Conforme a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, la Auditoría se encuentra facultada para sancionar por el no acatamiento de sus observaciones, actuación que debe ser puesta en conocimiento del afectado mediante notificación personal del auto de apertura del proceso sancionatorio fiscal. De concluir con la imposición de la sanción, el afectado puede ejercer las acciones establecidas en el C.C.A. con el objeto de obtener pronunciamiento definitivo de la jurisdicción de lo contencioso administrativo respecto de la legalidad de la posición asumida y la consecuencia asignada.

- 2.- No existe organismo o entidad que pueda realizar interpretación con autoridad en relación con la aplicación de los artículos 10 y 11 de la Ley 617 de 2000, toda vez que ésta se encuentra reservada de manera exclusiva al legislador.

Las entidades encargadas de ejercer vigilancia o hacer seguimiento sobre la aplicación de las medidas de saneamiento fiscal tienen competencia para conceptuar en relación con estos temas, pero sus opiniones no tienen ni pueden tener carácter obligatorio.

Lo anterior no significa que los referidos organismos no puedan adoptar decisiones con base en sus interpretaciones. Sin embargo, si una de estas entidades adopta decisiones que afecten a los responsables de su aplicación con base en esas interpretaciones, bien pueden los interesados acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que se analice la legalidad de las medidas adoptadas.

Sólo resta puntualizar que este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Confiando en que la inquietud planteada haya sido absuelta, me suscribo de usted,

Atentamente,


AMPARO QUINTERO ARTURO
Jefe Oficina Jurídica
Auditora General de la República

DPA



AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Al contestar cite N.U.R: 100-1-18899, 02/04/2004 09:10 AM
Trámite: 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA
I-16750 Actividad: 05 TRASLADO, Folios: 1, Anexos: NO
Origen: 100 AUDITOR GENERAL
Destino: 110 OFICINA JURIDICA
Copia A: NO

MEMORANDO INTERNO

Doña
Alonso
at

Bogotá - Distrito Capital

100-1-18899

PARA: MARIA AMPARO QUINTERO ARTURO, Director Oficina Juridica

DE: CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN, Auditora General

REFERENCIA: RESPUESTA A: LIMITE DE GASTOS CONTRALORÍA GENERAL DE
MEDELLÍN, INTERPRETACIÓN LEY 617 DE 2000, NUR:100-1-18899/445/05

Para su información y fines pertinentes.

Cordialmente,

CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN

Anexos:

C.C.:

Redacto: CEL

4-02-04

011000- 000684

Medellín, 22 ENE. 2004



**CONTRALORÍA
GENERAL DE
MEDELLÍN**

Doctora
CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN
Auditora General de la República
Bogotá D.C.

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R: **100-1-18800**, 29/01/2004 14.06
Trámite: 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA
E-16593 Actividad: 01 INICIO, Folios: 2, Anexos: 4 FOLIOS
Origen: CONTRALORIA GENERAL DE MEDELLÍN
Destino: 100 AUDITOR GENERAL

Asunto: Límite de gastos Contraloría General de Medellín
Interpretación Ley 617 de 2000.

Respetada doctora Clara Eugenia:

A la fecha, la Contraloría General de Medellín cuenta con un presupuesto aprobado por un valor total de trece mil cuatrocientos ochenta y seis millones noventa y tres mil quinientos pesos (\$13.486'093.500), que con fundamento en la interpretación que tanto esta entidad como los Honorables Congresistas ponentes de la ley 617 de 2000 tienen del mismo, se considera es inferior al requerido para su cabal funcionamiento y tampoco consulta lo establecido en dicha Ley como límite de gastos para su funcionamiento en la vigencia de 2004.

Teniendo en cuenta los diferentes conceptos emitidos por Ustedes a través del tiempo y a lo largo de 2001 a 2003 (se anexa relación), nos permitimos solicitar su valiosa colaboración para dilucidar en forma definitiva algunas diferencias existentes, además de poder cumplir cabalmente con la misión Constitucional encomendada a este Organismo de Control.

1. Si en virtud de la ley 617 de 2000 y sus Decretos Reglamentarios, el presupuesto de la Contraloría General de Medellín tiene dos componentes, por una parte el límite porcentual de los ingresos corrientes de libre destinación que corresponde cancelar al Municipio de Medellín y por otra parte, la cuota de fiscalización que corresponde cancelar a las diferentes Entidades Descentralizadas del Orden Municipal, calculada sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva Entidad Descentralizada en la vigencia anterior.



**CONTRALORÍA
GENERAL DE
MEDELLÍN**

2. Qué Entidad es la encargada de determinar si la Contraloría General de Medellín está ajustada a los límites de gastos, cuál es la norma jurídica que otorga dicha competencia o función y mediante qué actos administrativos debe notificar la situación para ser corregida.
3. Qué responsabilidad puede recaer contra las Entidades que no cumplan con los límites de gastos, en especial si se tratara de la Contralorías Territoriales.
4. Qué Entidad tiene competencia Constitucional y legal para establecer cuál habrá de ser la interpretación que sobre los artículos 10 y 11 de la ley 617 de 2000 se deba dar, máximo teniendo presente que los señores Congresistas ponentes del proyecto se pronunciaron por escrito sobre lo que debería tenerse en cuenta al momento de interpretar, mostrando la intención o el querer del legislador. (se anexa).
5. Cuáles serán los límites de gastos de las Contralorías Municipales a partir de enero de 2005, habida cuenta de que si el parágrafo contenido en el artículo 11 de la ley 617 de 2000 no es permanente, las entidades descentralizadas no estarían en la obligación de cancelar las cuotas de fiscalización, responsabilizándose en consecuencia de los costos totales de funcionamiento y gastos de los Organismos de Control las Entidades Territoriales, es decir, los Municipios, asumiendo gastos de un servicio público que no han recibido.

Cordialmente,

JUAN CRISTIAN OSSA
Contralor General de Medellín (E)

Anexo: Lo enunciado

*DR 192/01 arts. 9º y 10 = los ingresos de las entidades debe no hacer parte de la base del cálculo para establecer el límite de gastos de las contralorías
Los transp. de los muns, sumado la cuota de fisc. de los ent. desc no pueden superar los líms. de gasto y de crecimiento cont. en la Ley 617/00.*

**RELACION CONCEPTOS E INFORMES SOBRE LA APLICACIÓN
LEY 617 DE 2000**

ENTIDAD	FECHA	RADICADO	DEPENDENCIA	CONCEPTO
Ministerio de Hacienda y crédito Público	10-01-01	001089	DAF	Presupuesto de gastos para vigencia 2001, el 3.7% más el 0.4%
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	01-05-01	002538	DAF	Transferencias a las Contralorías, incluidas las cuotas de fiscalización no pueden superar límites de gastos de ley 617, art 9 y 10
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	01-06-01	003235	Subdirector DAF	Sumados los dos componentes no pueden exceder los límites de gastos
Contraloría General de la Rpca.	05-09-02	Concepto 002900	Directora Oficina Jurídica	Contralorías Municipales, dos fuentes de financiación: ICLD y hasta 04% cuotas de fiscalización.
Contraloría General de la Rpca.	29-05-03	Concepto 001199	Dirección Oficina Jurídica	Obligación a las Entidades Descentralizadas de cancelar el 0.4% cuota de fiscalización.
Contraloría General de la Rpca.	06-08-03	2201	Director oficina Jurídica	Al sumar ambas fuentes de financiación se obtiene el límite de gastos de las Contralorías territoriales
Auditoría General de Rpca.	2001	Informe de Auditoría Integral	Informe de Auditoría Integral	Como se puede observar, la Contraloría General de Medellín, está dentro de los límites establecidos
Auditoría General de Rpca.	17-02-03	100-02-13680	Auditor General de la República	Se encuentra la CGM en exceso de gastos por valor de \$6.948 millones
Contraloría Departamental de Antioquia	06-08-03	118891	Contralor Departamental de Antioquia	En el año 2002 la Contraloría General de Medellín se ajustó a la ley 617 de 2000

Secretaría Hda Municipal Med.	28-04-03	SH-264	Secretario de Hacienda	A nuestro juicio, la Contraloría General de Medellín en los años citados (2001,2002) ha cumplido con la ley 617 de 2000
Secretaría Hda Municipal Med.	17-16-03	SH-509	Secretario de Hacienda	Solicitará conceptos a la CGR para claridad.
Secretaría Hda Municipal Med.	20-08-03	20030001210 6	Secretario de Hacienda	De conformidad con conceptos de otras entidades, se asigna presupuesto a la Contraloría de Med.

Por último, sea importante anotar que los diferentes conceptos jurídicos, han sido emitidos por cada Organismo a través de su respectiva oficina Jurídica, y concluyen su pronunciamiento anotando que: "siendo la oficina jurídica una oficina asesora, de conformidad con el artículo 43 del decreto 0267 de 22 de febrero de 2000, el concepto que se emite no compromete su responsabilidad, ni será de obligatorio cumplimiento o ejecución en consonancia con el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo. (Decreto 01 de 1994).



Cámara de Representantes

AUDITORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

MAR 31 2 59 PM 2003

CORRESPONDENCIA

Medellin, 24 de marzo de 2003

Doctor
CÉSAR AUGUSTO LÓPEZ BOTERO
Auditor General de la República
Carrera 10 A N° 17-18 – Piso 9
Bogotá D.C.

Respetado doctor López Botero:

Hemos tenido conocimiento del informe producido por la Auditoría General de la República en relación con la aplicación de la Ley 617 de 2000 y los efectos que ella está generando en algunas Contralorías Territoriales, los cuales son contrarios a las motivaciones fundamentales que inspiraron la norma.

En efecto, la Ley en mención señaló un límite máximo de gastos de funcionamiento para las Entidades del Nivel Territorial; así mismo, determinó sus fuentes de financiamiento.

Como congresistas que discutimos ampliamente la Ley 617, vemos con extrañeza que la interpretación que hace la Auditoría General de la mencionada disposición, extralimita el propósito o intención que dio origen a ella. Para nosotros no existe la menor duda de que las fuentes de financiamiento de los Órganos de Control del Nivel Municipal son dos: de una parte, los recursos del presupuesto municipal constituidos por un porcentaje de los ingresos corrientes anuales de libre destinación, y por otra, de la cuota de fiscalización de las Entidades Descentralizadas del Orden Municipal.



Cámara de Representantes

De la interpretación dada por la Auditoría a la precitada norma, nos parece, y así nos hace sentir, que existe un trasfondo en perjuicio del desarrollo normal de las Entidades de Control Fiscal, que dándole lectura similar, nos estaría anticipando a los propósitos del Referendo, en cuanto a la eliminación de las Contralorías concierne.

A manera de ejemplo mencionamos la situación de la Contraloría General de Medellín, Organismo de Control excelentemente calificado y reconocido dentro de su género, donde por aplicación de la Ley 617 se reestructuró su planta de personal con supresión de más de cien (100) cargos en el año 2002 y hoy para atender su equivocado dictamen se ve obligada a efectuar una nueva reestructuración que dejaría muy débil el ejercicio del control fiscal en el Municipio de Medellín y sus Entidades Descentralizadas, donde se vigila entre otras a las Empresas Públicas de Medellín, cuyo presupuesto supera los cuatro (4) billones de pesos para la presente vigencia.

Finalmente, nos gustaría conocer cuáles fueron las razones que motivaron la interpretación que de la Ley 617 hace la Auditoría, contraria a todas luces a los fundamentos que tuvo el legislador.

Cordialmente,

OSCAR DARIÓ PEREZ PINEDA
Representante a la Cámara

LUIS FERNANDO DUQUE GARCÍA
Representante a la Cámara