



CT. 110.027.2006
458
A.G.R. SECCIONAL IV (BUCA RAMANGA)
20104/2006 03.55 p. de AL CONTESTAR CITE EL NUR: 216-3-7242
I-4078 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos:
Trámite: 435 - SOLICITUD
Origen: 216 GERENCIA SECCIONAL IV (BUCA RAMANGA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cito N.U.F.: 216-3-31713 24/04/2006 12:18 PM
Trámite: 435 - CONCEPTO
I-32064 Actividad: 01 INICIO, Folios: 2, Anexos: LO ANUNCIADO
Origen: 216 GERENCIA SECCIONAL IV (BUCA RAMANGA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

MEMORANDO INTERNO

Bucaramanga, 20 de abril de 2006

PARA: Doctora ANA LIDA PREAFÁN, Directora Oficina Jurídica

DE: HORACIO CRISTANCHO TORRES, Gerente Seccional Santander

REFERENCIA: Concepto

Respetada doctora:

En atención a la función de conceptualización adscrita a esta Oficina, nos permitimos solicitar concepto sobre el siguiente tema:

1. Mediante actuación administrativa sancionatoria, la Auditoria General de la República, ordenó la imposición de una multa a cargo de un Contralor Municipal, por exceso en el límite de gastos en la Contraloría a su cargo, en las vigencias 2002 y 2003.
2. En atención al hallazgo disciplinario trasladado por la AGR, por estos mismos hechos (exceso de límite de gastos), la Procuraduría General de la Nación, ordenó el archivo de las diligencias como quiera que para dicho organismo "el presupuesto ejecutado por el ente de control a 31 de diciembre de 2002 ascendió a la suma de \$956.600.127.00, teniéndose como presupuesto máximo permitido por la norma en mención el valor de \$994.943.107.00." Afirma que "al valor restante manifestado por la Auditoria General de la República de \$866.387.00 debió habersele adicionado las transferencias de la administración descentralizada de 0,4% que ascendían a la suma de \$128.556.107.00 para el presupuesto máximo de ley descrito anteriormente". Señala la Procuraduría que "Idéntica situación se presenta para vigencia 2003, donde la Auditoria General en su informe manifiesta que el límite de gastos era de \$866.197.612.00 y que lo ejecutado por el órgano de control ascendía a la suma de \$960.154.625.00, tipificando una presunta irregularidad presupuestal, pero que dentro del estudio efectuado faltó profundidad debido a que no se tuvo en cuenta las transferencias de las entidades descentralizadas que ascendían a la suma de \$162.035.318.00, para la época y por esta razón el presupuesto máximo permitido por el artículo 11 de la Ley 617 de 2000 se consolidaba en \$1.028.232.930.00, permitiéndose ejecutar el valor mencionado."
3. Atendiendo la posición de la Procuraduría General de la República, en su providencia, se solicita concepto sobre sí para el cálculo del límite de gastos de una

April 25/2006.
HH
Mayo 2/2006.
Dro. Dayro Concejia
HH



MEMORANDO INTERNO

Contraloría Municipal, se debe tener o no en cuenta las transferencias de las entidades descentralizadas. En caso de que no se deban tener en cuenta a pesar de lo decidido por la Procuraduría, la AGR está facultada para cobrar la multa impuesta en la actuación administrativa sancionatoria, en jurisdicción coactiva?

Cordialmente,



HORACIO CRISTIANCHO TORRES
Gerente Seccional Santander

Imma

Despacho	:	Procuraduría Regional Norte de Santander
Referencia	:	076-2528/05
Implicado	:	CARLOS JOSE IBARRA RODRIGUEZ.
Cargo Entidad	:	Contralor Municipal de San José de Cúcuta.
Quejoso	:	Informe Auditoría General de la República.
Fecha Recibo	:	14 de octubre de 2004
Fecha Hechos	:	Años 2002 y 2003.
Asunto	:	Incurrir en presunta omisión de los requisitos legales en la celebración de contratos definidos en la Ley 80/93 y el Decreto 2170/02 y otros.
Trámite	:	Auto ordenando archivo definitivo de la investigación disciplinaria.

JUL 2005

San José de Cúcuta,

Al despacho el auto de indagación preliminar de fecha 25 de enero de 2005, en contra del doctor CARLOS JOSE IBARRA RODRIGUEZ en su condición de Contralor Municipal de San José de Cúcuta, para la época de los hechos investigados (visto a los folios 64 y 65).

ANTECEDENTES

Mediante oficio 216-2-4597 del 12 de octubre de 2004 la Auditoría General de la República – seccional Santander, dispuso dar traslado a la Procuraduría Regional de Norte de Santander de los documentos que evidencian la existencia de presuntas irregularidades de tipo disciplinario, en la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta durante las vigencias de 2002 y 2003, relacionadas con el incumplimiento a la Ley 617 de 2000, transcurrido, omisión de requisitos legales y procedimentales en la celebración de contratos, eludiendo de esta manera procesos contractuales con formalidades plenas e infringiendo los principios tutelares de la contratación estatal definidos en la Ley 80/93 y el Decreto 2170 de 2002 (visto a los folios 2 al 15).

Dentro de las pruebas ordenadas en el auto de indagación preliminar y practicadas, se allegaron al proceso las siguientes:

1.- Mediante oficio N° 029 SG/KKMC de marzo 7 de 2005, suscrito por KELLY KARINA MORENO CUADROS, en su condición de Secretaria General de la Contraloría Municipal se permite hacer llegar a esta Procuraduría la siguiente documentación:

- Resolución No. 052 de febrero 12 de 2001, por medio del cual se establece el manual de funciones y requisitos específicos por cargo acorde a la planta de personal, en 9 folios.
- Resolución No. 035 de febrero 25 de 2002, por medio del cual se establece el manual de funciones específicos y por dependencias y requisitos específicos para la planta de personal de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta, en 9 folios.
- Resolución No. 0110 de julio 9 de 2002, por medio del cual se adopta el procedimiento para la contratación interna en la Contraloría Municipal de Cúcuta, en 2 folios (visto a fls. 69 a 89).

2.- Diligencia de versión libre y espontánea rendida por el doctor CARLOS JOSE IBARRA RODRIGUEZ el día 2 de junio de 2005, donde aporta oficio exculpatono y se anexa documentación relacionada con el tema (visto a fls. 99 a 185).

3.- Acta de visita especial practicada en las instalaciones de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta, con la respectiva documentación (visto a fls. 186 a 240).

4.- Diligencia de declaración juramentada de LUZ DARY TORRES SANCHEZ, CATHERINE NAVAS ARIAS Y JAMES ENRIQUE CASAS PRADA funcionarios de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta.

CONSIDERACIONES

Como se puede observar del acervo probatorio obrante al expediente, al punto numero uno de los presuntos hallazgos disciplinarios remitidos por la Auditoria, donde se manifiesta que la Contraloría Municipal se excedió del limite de gastos ordenados por la Ley 617 de 2000 para las vigencias 2002 y 2003, se pudo comprobar para la primera de éstas, conforme al oficio exculpatono de fecha junio 2 de 2005 escrito por el prescrito implicado (fls 102 al 110), que para efectos de los limites presupuestales, el presupuesto ejecutado por el ente de control a 31 de diciembre de 2002 ascendió a la suma de \$ 956.600.127.00, teniéndose como presupuesto máximo permitido por la norma en mención el valor de \$ 994.943.107.00.

Al valor restante manifestado por la Auditoria General de la República de \$ 866.387.000.00 debió habersele adicionado las transferencias de la administración descentralizada de 0,4% que ascendían a la suma de \$128.556.107.00 para el presupuesto máximo de ley descrito anteriormente.

Idéntica situación se presenta para vigencia 2003, donde la Auditoría General en su informe manifiesta que el límite de gastos era de \$ 866.197.612.00 y que lo ejecutado por el órgano de control ascendía a la suma de \$ 960.154.625.00, tipificando por esto una presunta irregularidad presupuestal, pero que dentro del estudio efectuado faltó profundidad debido a que no tuvo en cuenta las transferencias de las entidades descentralizadas que ascendían a la suma de \$ 162.035.318.00 para la época y por esta razón el presupuesto máximo permitido por el artículo 11 de la Ley 617 del 2000 se consolidaba en \$ 1.028.232.930.00, permitiéndose ejecutar el valor mencionado.

Al punto número dos el hallazgo se manifiesta cuando dice: "se desconoció la unidad propia del objeto contractual cual era la contratación de los seguros independientemente de la clase de amparos a cubrir", al respecto esta Procuraduría comparte algunas razones expuestas por la Auditoría, pero es de anotar que la normatividad de contratación vigente para la época, es decir, la Ley 80/93 y su Decreto reglamentario 2170 de 2002, no prohíbe en ninguna de sus normas que los contratos de seguros se hagan en forma independiente, por lo tanto no cabría falta disciplinaria del servidor público en estos casos expresados como hallazgos con incidencia disciplinaria como lo manifiesta la Auditoría, debido a que los objetos contractuales eran diferentes, tal y como expone el encartado en su versión libre y espontánea de fecha 2 de junio de 2005 (fls.99 al 101).

Comparte también la Procuraduría lo manifestado por el doctor CARLOS JOSE IBARRA RODRIGUEZ, con relación a su gestión como Contralor Municipal de San José de Cúcuta, al no unificar las fechas de constitución de pólizas para realizarlas en su solo proceso y en diferentes épocas, porque su renovación se adelantaba de la misma manera a fin de resguardar por un lado los deducibles de los mismos y mantener lo amparos de bienes; contrario sería si en una misma fecha se tuviera que adquirir todos los seguros de la entidad, conllevando a licitaciones de mas de tres meses que implicaban la desprotección de los bienes de la entidad donde se tipificaría falta disciplinaria.

Para el caso del numeral tres, donde la Auditoría manifiesta que en algunos contratos y ordenes de prestación de servicios, suscritos por la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta, no reposaban varios documentos como el formato de hoja de vida de la función pública, pagos a la seguridad social, el certificado del boletín fiscal que son requisitos para verificar la idoneidad del contratista; esta Procuraduría a través del profesional instructor, practicó una visita especial a las instalaciones de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta el día 9 de junio de 2004 (ver fls 186 a 188), para constatar lo dicho por el implicado en su versión libre y espontánea rendida el 2 de junio de esta actualidad, donde manifestó: "que en los archivos de personal de la Contraloría

Municipal todos los funcionarios poseen una carpeta con la información tanto de hojas de vida, como de la información relacionada con perfiles y demás aspectos de carácter legal y administrativo lo cual puede verificarse*.

Como resultado de la visita en comento, se encontró lo siguiente:

1. Copia del formato de hoja de vida en nueve (9) contratos prestación de servicios profesionales.
2. Copia de los formatos de pagos por concepto de seguridad social en salud.
3. Copia del certificado del boletín de responsabilidad fiscal No 034 con Corte a 3° de junio de 2003, aplicable para la época de los hechos.

Por lo anterior, considera el despacho que no se tipifica lo expuesto en el informe de la Auditoría General de República como referente a la no incursión en las carpetas de los contratistas de los formatos de la hoja de vida de la función pública, los pagos de la seguridad social y el boletín fiscal.

Con relación al punto cuarto que corresponde a las presuntas irregularidades en el proceso de contratación de la dotación para los funcionarios de la Contraloría Municipal de Cúcuta en la vigencia de 2003, se tiene que la entidad inició el proceso de invitación pública para contratar estos elementos, dicha invitación con sus términos de referencia se fijaron en la cartelera del órgano de control fiscal el día 12 de diciembre de 2003, y se desfijó el 19 del mismo mes y año según constancia vista al folio 255 del expediente.

Ante dicha invitación ningún proponente cursó oferta por lo que la entidad la declaró desierta tal como lo manifiesta el ingeniero JAMES ENRIQUE CASAS PRADA funcionario de la Contraloría que hacía parte del comité evaluador en su declaración juramentada rendida el día 28 de junio de 2005 (ver fs. 258-259).

Posteriormente, el órgano de control fiscal Municipal continúa directamente la adquisición de estos bienes de dotación soportada en dos cotizaciones de reconocidos almacenes de la ciudad de Cúcuta como son: Almacén el Saad y Almacenes Ley. Conforme a sus propuestas, el comité después del análisis respectivo, recomendó al señor Contralor contratar con Almacenes Ley por que estaba demostrada su capacidad económica, operativa y administrativa para cumplir con el objeto de suministrar la dotación de vestido y calzado para los nueve (9) empleados de la Contraloría que tenían derecho.

Esta forma de contratación directa después de haber cursado invitación

Pública y declarada desierta, se enmarca dentro del artículo 16 del Decreto 2170 de septiembre 30 de 2002 (Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993, se modifica el decreto 855 de 1994 y se dictan otras disposiciones en aplicación de la Ley 527 de 1999), que a la letra dice:

"Contratación directa en los casos de declaratoria de desierta de la licitación o concurso, cuando no se presente oferta alguna o ninguna oferta se ajuste al pliego de condiciones o termino de referencia. En los casos de declaratoria de desierta de la licitación o concurso, cuando no se presente oferta alguna o ninguna oferta se ajuste al pliego de condiciones o términos de referencia o, en general, cuando falte voluntad de participación, la entidad estatal, si persiste la necesidad de contratar, deberá adelantar un proceso de contratación directa....."

Igualmente, la Contraloría con el fin de garantizar que los bienes adquiridos para la dotación de personal se ajustaran a las especificaciones que los mismos servidores en conjunto habían definido, incluyó dentro del comité evaluador a las señora BLEYDY MORENO quien representaba a los empleados y garantizaría el cumplimiento de dichas especificaciones, por lo tanto no existió irregularidad como lo manifiesta la Auditoría General de la República en su hallazgo con incidencia disciplinaria que remitió a esta Procuraduría.

Así las cosas, considera el despacho que no existió irregularidad en los casos expuestos por la Auditoría General de República, por lo tanto se dispondrá el archivo de la presente indagación Preliminar.

En mérito de lo expuesto, el Procurador Regional de Norte de Santander,

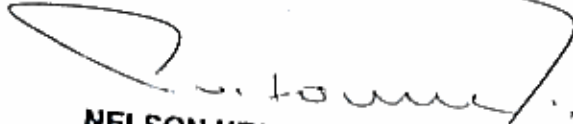
RESUELVE

PRIMERO: Ordenar el ARCHIVO definitivo de la Indagación Preliminar adelantada en contra del doctor CARLOS JOSE IBARRA RODRIGUEZ en su condición de Contralor del Municipio de San José de Cúcuta, para la época de los hechos investigados, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Se obvia la comunicación de que trata el artículo 115 de la Ley 734 de 2002, por tratarse de informe de servidor público.

TERCERO: Por Secretaría notifíquese la anterior decisión al doctor CARLOS JOSE IBARRA RODRIGUEZ, teniendo en cuenta los lineamientos de la Honorable Corte Constitucional el sentencia C-555-01, esto es, mediante notificación personal.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.



NELSON URIEL FLOREZ ALARCON
Procurador Regional Norte de Santander

NUFA / RLP



Bogotá D.C., 9 de mayo de 2006

110.027.2006

OJ110

Doctor
Edgar Ernesto Gutiérrez Rodríguez
GERENTE SECCIONAL IV
Auditoría General de la República
Carrera 27 No. 36-14 Of. 801
Bucaramanga - Santander

Devolver Copia Firmada
SERVICIO COPRA
Mayo 12 / 2006.
Melicio

REFERENCIA: NUR-216-3-31713. Consulta sobre transferencias de las entidades descentralizadas a las contralorías municipales y la facultad de la AGR para efectuar cobro coactivo de una multa impuesta a la Contraloría Municipal de Cúcuta.

Apreciado Doctor,

Teniendo en cuenta la consulta formulada en el memorando en referencia por el anterior Gerente Seccional IV de la AGR, esta Oficina en ejercicio de la función de conceptualización que le ha sido asignada, procede a expedir concepto sobre los diferentes aspectos que ésta involucra; advirtiendo, que se emite dentro de los parámetros establecidos por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

I.- DE LA CONSULTA.-

En el citado escrito, además de consultar si para el cálculo del límite de gastos de una contraloría municipal, se deben tener en cuenta las transferencias de las entidades descentralizadas, pregunta si la Auditoría puede cobrar, por jurisdicción coactiva, la multa impuesta a un Contralor Municipal por inobservancia del límite de gastos previsto en la Ley 617 de 2000, en las vigencias 2002 y 2003.

II.-CONSIDERACIONES.-

En relación con los interrogantes planteados, es necesario formular las siguientes precisiones normativas:

Procesos
2002

1. La Ley 617 de 2000, prevé que los gastos de las contralorías municipales, se deben atender con las transferencias del respectivo municipio y una cuota de fiscalización, que deben pagar las entidades descentralizadas del orden municipal. La suma de dichos recursos tiene un límite establecido por la misma ley en sus artículos 10 y 11, aclarados por el artículo 10 del decreto 192 de 2001, cuyos textos son del siguiente tenor:

Ley 617 de 2000:

"Artículo 10. Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, Contralorías Distritales y Municipales. [...]

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

CONTRALORÍAS Límites a los gastos de las Contralorías municipales. Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre 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			
	2001	2002	2003	2004
CONTRALORÍAS				
Especial	3.7%	3.4%	3.1%	2.8%
Primera	3.2%	3.0%	2.8%	2.5%

Segunda 3.6% 3.3% 3.0% 2.8%
(más de 100.000 habitantes)

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. (Se resalta)."

Decreto 192 de 2001:

"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."

Como se puede observar, la ley define claramente el límite de gastos de las contralorías municipales, el cual está dado en dos aspectos: de una parte, el porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio o distrito y, de otra, el crecimiento en términos constantes del año anterior o la meta de inflación establecida por el Banco de la República, según la vigencia de que se trate (durante el término de transición o con posterioridad al mismo).

Las normas anteriormente transcritas son claras respecto de que la suma de las transferencias del nivel central y del descentralizado no puede superar el porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio, indicado en la citada ley 617, luego no admiten interpretación del operador jurídico de conformidad con el principio general de derecho que reza: "*Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.*" De otra parte, como quiera que no han sido modificadas ni derogadas, son de obligatorio cumplimiento.

No ocurre lo mismo con las Contralorías Departamentales en cuyo caso el porcentaje límite previsto en la Ley 617 de 2000 es para las transferencias del nivel central y a éste se le adicionan las cuotas de fiscalización de las entidades descentralizadas, por disposición especial del artículo 17 de la Ley 716 de 2001, y las demás leyes que modificaron la vigencia de dicho artículo.

2. Respecto del segundo interrogante, es claro que el proceso de jurisdicción coactiva regulado por la Ley se ocupa de la actividad desarrollada por la administración, tendiente a la recaudación de una obligación en favor de la Nación o de los entes territoriales, a cargo de un tercero, cuando existe un título ejecutivo que constituye el soporte jurídico necesario para ese efecto.

Ahora bien, la facultad que tiene la Auditoría General de la República, para exigir el pago de una multa, por el citado procedimiento, está dada de manera general por el artículo 68, numeral primero del C.C.A.; y de manera especial, por el artículo 17, numeral 11, del Decreto Ley 272 de 2000, los cuales establecen:

Código Contencioso Administrativo

Art. 68.- Definición de las obligaciones a favor del Estado que prestan mérito ejecutivo. Prestarán mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible, los siguientes documentos:

1o) Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de la Nación, de una entidad territorial, o de un establecimiento

público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley;..."

Decreto 272 de 2000:

"Artículo 17 - Funciones del Auditor General de la República. Son las siguientes:

(...)

*11. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, **recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva** sobre los alcances deducidos de la misma. (Se resalta)*

(...)"

Lo anterior significa que mientras exista un acto administrativo vigente, que, de conformidad con la ley preste mérito ejecutivo, la Auditoría está facultada para efectuar el cobro de la obligación contenida en el mismo, por el procedimiento de jurisdicción coactiva.

III. CONCLUSIONES.-

Teniendo en cuenta los fundamentos de ley antes enunciados, podemos afirmar que:

1. Las Contralorías Municipales, según lo previsto por la Ley 617 de 2000, en armonía con su Decreto Reglamentario 192 de 2001, deben tener en cuenta para el cálculo de su límite gastos, los siguientes aspectos: - Que las transferencias del nivel central adicionadas a las cuotas de fiscalización de las entidades descentralizadas del orden municipal no excedan la suma equivalente al porcentaje de Ingresos de Libre destinación previstos en el artículo 11 de la Ley 617 de 2000, durante el término de transición o el señalado en el artículo 10 de la misma norma, a partir del año 2005; y -Que su crecimiento no supere en términos constantes el del año anterior o la meta de inflación establecida por el Banco de la República, según la vigencia corresponda al término de transición o sea posterior a éste.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de hacienda y Crédito Público al conceptuar:

"Las transferencias o gastos de las contralorías están compuestas por un porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio y un porcentaje de las transferencias que las entidades descentralizadas efectúan al ente de control por concepto de cuota de fiscalización; es decir, la suma de estos recursos no podrá superar los límites de gasto autorizados, que corresponde a un porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio, ni la meta de crecimiento establecidos en la Ley 617 de 2000 y a partir de 2005 tampoco podrán superar la meta de inflación definida por el Banco de la República."¹ (Texto original subrayado).

- 2.- De conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, prestan merito ejecutivo las resoluciones ejecutoriadas expedidas por los organismos de control, que impongan multas, una vez transcurrido el término concedido en ellas para su pago; luego, si se impuso multa a un contralor y éste no la pagó oportunamente, es procedente iniciar el cobro coactivo, siempre y cuando la resolución correspondiente no haya sido anulada o suspendida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.²

Con lo expuesto en precedencia, confío haber absuelto sus inquietudes.

Atentamente,



ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA
Directora Oficina Jurídica

Proy/DCP

C.C. Dr. Alfredo Posada Viana, Auditor Delegado.

¹ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DAF, Asesoría No.042892-03, respuesta a consulta formulada por la Alcaldesa Municipal de Barrancabermeja, Santander.

² CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, artículo 66.

477



Bogotá D.C., 9 de mayo de 2006

OJ110

Doctor
Edgar Ernesto Gutiérrez Rodríguez
GERENTE SECCIONAL IV
Auditoría General de la República
Carrera 27 No. 36-14 Of. 801
Bucaramanga - Santander

REFERENCIA: NUR-216-3-31713. Consulta sobre transferencias de las entidades descentralizadas a las contralorías municipales y la facultad de la AGR para efectuar cobro coactivo de una multa impuesta a la Contraloría Municipal de Cúcuta.

Apreciado Doctor,

Teniendo en cuenta la consulta formulada en el memorando en referencia por el anterior Gerente Seccional IV de la AGR, esta Oficina en ejercicio de la función de conceptualización que le ha sido asignada, procede a expedir concepto sobre los diferentes aspectos que ésta involucra; advirtiéndole, que se emite dentro de los parámetros establecidos por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

I.- DE LA CONSULTA.-

En el citado escrito, además de consultar si para el cálculo del límite de gastos de una contraloría municipal, se deben tener en cuenta las transferencias de las entidades descentralizadas, pregunta si la Auditoría puede cobrar, por jurisdicción coactiva, la multa impuesta a un Contralor Municipal por inobservancia del límite de gastos previsto en la Ley 617 de 2000, en las vigencias 2002 y 2003.

II.- CONSIDERACIONES.-

En relación con los interrogantes planteados, es necesario formular las siguientes precisiones normativas:

- 1. La Ley 617 de 2000, prevé que los gastos de las contralorías municipales, se deben atender con las transferencias del respectivo municipio y una cuota de fiscalización, que deben pagar las entidades descentralizadas del orden municipal. La suma de dichos recursos tiene un límite establecido por la misma ley en sus artículos 10 y 11, aclarados por el artículo 10 del decreto 192 de 2001, cuyos textos son del siguiente tenor:

Ley 617 de 2000:

"Artículo 10. Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, Contralorías Distritales y Municipales. [...]

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

CONTRALORÍAS Límites a los gastos de las Contralorías municipales. Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre 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			
	2001	2002	2003	2004
CONTRALORÍAS				
Especial	3.7%	3.4%	3.1%	2.8%
Primera	3.2%	3.0%	2.8%	2.5%

Segunda 3.6% 3.3% 3.0% 2.8%
(más de 100.000 habitantes)

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. (Se resalta)."

Decreto 192 de 2001:

"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."

Como se puede observar, la ley define claramente el límite de gastos de las contralorías municipales, el cual está dado en dos aspectos: de una parte, el porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio o distrito y, de otra, el crecimiento en términos constantes del año anterior o la meta de inflación establecida por el Banco de la República, según la vigencia de que se trate (durante el término de transición o con posterioridad al mismo).

Las normas anteriormente transcritas son claras respecto de que la suma de las transferencias del nivel central y del descentralizado no puede superar el porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio, indicado en la citada ley 617, luego no admiten interpretación del operador jurídico de conformidad con el principio general de derecho que reza: "Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu." De otra parte, como quiera que no han sido modificadas ni derogadas, son de obligatorio cumplimiento.

No ocurre lo mismo con las Contralorías Departamentales en cuyo caso el porcentaje límite previsto en la Ley 617 de 2000 es para las transferencias del nivel central y a éste se le adicionan las cuotas de fiscalización de las entidades descentralizadas, por disposición especial del artículo 17 de la Ley 716 de 2001, y las demás leyes que modificaron la vigencia de dicho artículo.

2. Respecto del segundo interrogante, es claro que el proceso de jurisdicción coactiva regulado por la Ley se ocupa de la actividad desarrollada por la administración, tendiente a la recaudación de una obligación en favor de la Nación o de los entes territoriales, a cargo de un tercero, cuando existe un título ejecutivo que constituye el soporte jurídico necesario para ese efecto.

Ahora bien, la facultad que tiene la Auditoría General de la República, para exigir el pago de una multa, por el citado procedimiento, está dada de manera general por el artículo 68, numeral primero del C.C.A.; y de manera especial, por el artículo 17, numeral 11, del Decreto Ley 272 de 2000, los cuales establecen:

Código Contencioso Administrativo

"Art. 68.- *Definición de las obligaciones a favor del Estado que prestan mérito ejecutivo. Prestarán mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible, los siguientes documentos:*

- 1o) *Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de la Nación, de una entidad territorial, o de un establecimiento*

público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley;..."

Decreto 272 de 2000:

"Artículo 17 - Funciones del Auditor General de la República. Son las siguientes:

(...)

11. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma. (Se resalta)

(...)"

Lo anterior significa que mientras exista un acto administrativo vigente, que, de conformidad con la ley preste mérito ejecutivo, la Auditoría está facultada para efectuar el cobro de la obligación contenida en el mismo, por el procedimiento de jurisdicción coactiva.

III. CONCLUSIONES.-

Teniendo en cuenta los fundamentos de ley antes enunciados, podemos afirmar que:

1. Las Contralorías Municipales, según lo previsto por la Ley 617 de 2000, en armonía con su Decreto Reglamentario 192 de 2001, deben tener en cuenta para el cálculo de su límite gastos, los siguientes aspectos: - Que las transferencias del nivel central adicionadas a las cuotas de fiscalización de las entidades descentralizadas del orden municipal no excedan la suma equivalente al porcentaje de Ingresos de Libre destinación previstos en el artículo 11 de la Ley 617 de 2000, durante el término de transición o el señalado en el artículo 10 de la misma norma, a partir del año 2005; y -Que su crecimiento no supere en términos constantes el del año anterior o la meta de inflación establecida por el Banco de la República, según la vigencia corresponda al término de transición o sea posterior a éste.

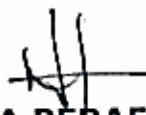
En el mismo sentido se ha pronunciado la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de hacienda y Crédito Público al conceptuar:

"Las transferencias o gastos de las contralorías están compuestas por un porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio y un porcentaje de las transferencias que las entidades descentralizadas efectúan al ente de control por concepto de cuota de fiscalización; es decir, la suma de estos recursos no podrá superar los límites de gasto autorizados, que corresponde a un porcentaje de los ingresos de libre destinación del municipio, ni la meta de crecimiento establecidos en la Ley 617 de 2000 y a partir de 2005 tampoco podrán superar la meta de inflación definida por el Banco de la República."¹ (Texto original subrayado).

- 2.- De conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, prestan merito ejecutivo las resoluciones ejecutoriadas expedidas por los organismos de control, que impongan multas, una vez transcurrido el término concedido en ellas para su pago; luego, si se impuso multa a un contralor y éste no la pagó oportunamente, es procedente iniciar el cobro coactivo, siempre y cuando la resolución correspondiente no haya sido anulada o suspendida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.²

Con lo expuesto en precedencia, confío haber absuelto sus inquietudes.

Atentamente,



ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA
Directora Oficina Jurídica

Proy/DCP

¹ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DAF, Asesoría No.042892-03, respuesta a consulta formulada por la Alcaldesa Municipal de Barrancabermeja, Santander.

² CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, artículo 66.