

CONCEPTO
110.028.2009

Febian

Dra Jayra y
Dr. Rafael Oviedo
Adm 12
- email
25-02-09



DEPARTAMENTO DE AMAZONAS
CONTRALORIA DEPARTAMENTAL

Leticia-Amazonas 24 de febrero de 2008
Oficio 201-009-CD



Rad No 2009-233-000800-2

Fecha 26/02/2009 16:47:16
Asunto : 201-009* SOLICITUD DE CONCEPTO, CUOTA DE AUDITAJE(2 FOLIOS)
Destino : Oficina Jurídica / Rem CIU CONTRALORIA DEPARTAMENTAL
www.auditoria.gov.co - Auditoria General de la Republica

Doctora
ANA CRISTINA SIERRA DE LOMBANA
Auditora General de la República
E. S. D.

REF: Solicitud de concepto, cuota de auditaje

Cordial y Respetuoso Saludo Doctora Sierra Lombana

Teniendo en cuenta que el artículo 9º, de la ley 617 de 2000, fijo un periodo de transición para ajustar los gastos de las Contralorías Departamentales. a partir del año 2001, para los departamentos cuyos gastos en Contralorías superaran los límites establecidos en relación con los ingresos corrientes de libre destinación, de la siguiente manera:

	2001	Año 2002	2003	2004
CATEGORIA				
Especial	2.2%	1.8%	1.5%	1.2%
Primera	2.7%	2.5%	2.2%	2.0%
Segunda	3.2%	3.0%	2.7%	2.5%
Tercera y cuarta	3.7%	3.5%	3.2%	3.0%

Que en el párrafo de este artículo se determino además que las entidades descentralizadas del orden departamental deberán pagar una cuota de fiscalización **hasta del punto dos por ciento (0.2%), 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.....

Que la ley 1151 de 2007, en su artículo 134, fijo el **fortalecimiento del ejercicio del Control Fiscal, para lo cual determino que el porcentaje previsto para ala vigencia 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Y que se adiciona el 2.0 de las entidades descentralizadas.**

Que es nuestro concepto que; cuando el legislador hace una distinción en el párrafo del artículo, esta indicando que hay otro fundamento en la parte inicial, que para este caso seria, sobre que base se calcula la cuota de fiscalización que debe pagar la Gobernación

Margot
11:25 am

1 MAR 2 2009
03-03-09
3:00pm

126



DEPARTAMENTO DE AMAZONAS
CONTRALORIA DEPARTAMENTAL

Amazonas a la Contraloría Departamental, entonces al hacer la claridad que la cuota de fiscalización que le corresponde pagar a las entidades descentralizadas es del 0.2 calculado sobre los recursos ejecutados en la vigencia anterior, esta indicando que los recursos que debe pagar la Gobernación a la Contraloría, se debe calcular sobre los ingresos proyectados para la vigencia, además si los gastos de estas no pueden superar el 3.7 de los ingresos corrientes de libre destinación en el departamento, para la respectiva vigencia, la proyección de gastos que debe hacer el ente de control debe ser sobre el presupuesto proyectado y aprobado.

Apreciaciones que no comparte la Gobernación de Amazonas, pues afirman que la cuota de auditaje a pagar a la Contraloría Departamental, debe ser calculada sobre los ingresos ejecutados de la vigencia anterior, situación que nos ha creado múltiples controversias, perjudicando el normal funcionamiento de esta contraloría, por tal motivo y teniendo en cuenta su autoridad sobre el tema, de manera comedida le solicitamos emitir un concepto a este respecto.

Atentamente



CONSTANZA NOHEMI SILVA FORERO
Contralora Departamental Amazonas (e)

4

127

Dayra Enna Concición Perico

De: auditorgeneral@auditoria.gov.co
Enviado el: Miércoles, 25 de Febrero de 2009 02:43 p.m.
Para: Fabrin Vasquez Mendieta; Dayra Concición
Asunto: RV: Aclaración concepto cuota de auditaje de la gobernación para la Contraloría Departamental del Amazonas,
Datos adjuntos: Oficio%20para%20concepto.[1].doc

De: Leonor Trujillo [mailto:leotrube@yahoo.com]
Enviado el: Miércoles, 25 de Febrero de 2009 10:16 a.m.
Para: Auditor General de la Republica
Asunto: Aclaración concepto cuota de auditaje de la gobernación para la Contraloría Departamental del Amazonas,

Doctora
 ANA CRISTINA SIERRA DE LOMBANA
 Auditora General de la República
 E. S. D.

Cordial y Respetuoso Saludo Doctora Ana Cristina:

Estamos enviando por mail oficio en la cual estamos pidiendo un concepto sobre el valor que se debe liquidar la cuota de auditaje para la Contraloría Departamental de Amazonas por parte de la Gobernación.

Doctora el oficio se lo estamos enviando también por correo, pero como usted sabe en estas lejura se demora un poquito, y necesitamos el concepto un poco urgente, ya que se ha presentado controversias con la forma de liquidarnos el 3.7%.

Por lo anterior le agradecemos su opinión al respecto un poco urgente. Mil Gracias Doctora Ana Cristina.

Atentamente,

CONSTANZA NOHEMI SILVA FORERO
 Contralora Departamental (E)

>¡Sé el Bello 51 de People en Español!
 ¡Es tu oportunidad de Brillar! br>Sube tus fotos ya <http://www.51bello.com/>

5

Bogotá D.C.
110-28-2009



Fecha 17/03/2009 18:31:08
Asunto : concepto.
Destino : Oficina Jurídica / Rem CIU CONSTANZASILVAFORERO



Rad Salida No 2009-110-001079-1
Us Rad. WMICAN

www.auditoria.gov.co - Auditoría General de la República

17/18076467CO

19 MAR. 2009

Devolver Copia Firmada

Doctora
CONSTANZA NOHEMI SILVA FORERO (E)
Contralora Departamental
Contraloría Departamental del Amazonas
Carrera 11 N° 11-35
Leticia – Amazonas

Referencia: Concepto base para calcular el presupuesto de las contralorías departamentales.

Cordial saludo Doctora Constanza:

En atención a la consulta realizada por usted se emite concepto jurídico para efectos de dar respuesta a su interrogante.

Del objeto de consulta

¿Sobre cuál base se debe calcular la cuota de fiscalización que debe pagar el ente territorial a la Contraloría, sobre los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) recibidos en la vigencia anterior o sobre el proyectado y aprobado para la siguiente vigencia?

Se considera

Del presupuesto y las normas orgánicas

En materia presupuestal la Constitución Política en su artículo 352, establece: “Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”. (Subrayado fuera de texto)

Igualmente en el artículo 353 prevé: “Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto¹”.

¹ Estatuto Orgánico del Presupuesto, Artículo 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas

[Handwritten signature]
Marzo 19/09





129

Frente a este tema la Corte Constitucional desde sus inicios consideró:

“La Constitución de 1991 reconoce que la materia presupuestal es de aquellas que pueden considerarse concurrentes en los niveles Nacional, Departamental y Municipal, es decir, que necesariamente estarán presentes en cada uno de esos niveles territoriales manifestaciones de la función presupuestal. **El rango cuasi-constitucional de las leyes orgánicas, que les permite ser el paradigma y la regla de otras leyes en las materias que regulan.** La Constitución de 1991 fue más allá de la utilización tradicional de la ley orgánica de presupuesto como receptáculo de los principios de esa disciplina. El artículo 352 la convirtió en instrumento matriz del sistema presupuestal colombiano al disponer que se someterán a ella todos los presupuestos: el Nacional, los de las entidades territoriales y los que elaboran los entes descentralizados de cualquier nivel. La ley orgánica regulará las diferentes fases del proceso presupuestal (programación, aprobación, modificación y ejecución). **La nueva Constitución innova en materia presupuestal no sólo al establecer la preeminencia expresa de la ley orgánica de presupuesto, que ahora lo será de todo el proceso presupuestal y no simplemente del presupuesto nacional,** sino también al enfrentar directamente la problemática de la concurrencia de competencias. Es procedente aplicar analógicamente los principios o bases presupuestales de la Ley 38 de 1989 a las normas orgánicas de presupuesto en los niveles departamental y municipal y, a través de éstas, a los respectivos presupuestos anuales. Esta utilización indirecta de los principios de la Ley es un reconocimiento a todo aquello que tendrán los presupuestos locales y seccionales de diverso y propio, esto es, de autónomo. Se trata de una aplicación condicionada a que los principios nacionales y constitucionales sean operantes por presentarse las condiciones para ello. En donde no exista materia para su aplicación quedará el campo libre para la iniciativa local que se expresará en las normas orgánicas Departamentales y Municipales”².

Por otra parte, la ley 617 de 2000 citada por usted en el escrito de consulta trajo consigo normas de naturaleza orgánica en el tema presupuestal, las cuales, tal y como se observó tienen rango cuasi-constitucional.³

normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente. (Subrayado fuera de texto)

² Corte Constitucional, Sentencia C-478/92.

³ “Debe recordarse que en su temática las leyes orgánicas tienen un valor jurídico superior al de la ley ordinaria, lo cual explica que en razón a esta mayor jerarquía normativa, la Constitución exija para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de una y otra Cámara (art. 151) y condicione por una parte, la actividad legislativa; y por otra, la administrativa desplegada en este caso por los departamentos, los cuales deben sujetarse al momento de preparar, expedir y ejecutar los presupuestos anuales de ingresos y gastos, tanto a la ley orgánica del presupuesto que se ocupa de la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, como a sus propias normas orgánicas territoriales (arts. 151, 352, 353 y 300.5 de la C. P.) - las que a su vez deben ser expedidas con observancia de las orgánicas nacionales.”





130

El artículo 95 la ley 617 de 2000 señala cuales son de naturaleza orgánica presupuestal:

ARTICULO 95. Los artículos 3o., 4o., 5o., 6o., 7o., 8o., 9o., 10, 11, 13, 14, 52, 53, 54, 55, 56, 89, 91, 92 y 93 son normas orgánicas de presupuesto.

En consecuencia, los artículos contenidos en la ley 617 de 2000 sobre temas presupuestales y de naturaleza orgánica son preponderantes y ocupan un lugar especial dentro del ordenamiento jurídico.

Del presupuesto

En cuanto al concepto jurídico del presupuesto, el ex ministro de Hacienda y Crédito Público, Juan Camilo Restrepo considera que es un “estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos que, normalmente cada año, efectúa el órgano de representación popular en ejercicio del control político que en materia fiscal le corresponde.”

El profesor Plazas Vega lo define como “un acto del Estado, considerado como un todo, que halla su expresión final en una ley o cuerpo normativo emanado del órgano de representación popular competente, mediante el cual se atiende un plan de actuación económica, se informa sobre los recursos parafiscales administrados por las entidades que cobija, se autoriza el monto máximo de los gastos que el Estado puede realizar durante un lapso determinado, con las atenciones que detalladamente se especifican, y se prevén los ingresos necesarios para cubrirlos.”

Por su parte, Marín Elizalde expone que, “el presupuesto es una ley, tanto en sentido formal como material, mediante la cual se autoriza al gobierno a realizar unos gastos específicos y se faculta el recaudo de unos ingresos estimados que se prevén para la atención de tales gastos, en una vigencia fiscal determinada, de conformidad con los planteamientos económicos expresados en los planes y programas de Desarrollo Económico y Social.”⁴

Como se observa de las definiciones anteriormente expuestas, sin lugar a equívocos debemos concluir que el presupuesto parte de una proyección, previsión o estimación de ingresos por recaudar y gastos por realizar durante la respectiva vigencia, entiéndase, durante la siguiente vigencia fiscal.

Asimismo, con base en el ciclo presupuestario, es sabido que existe una concurrencia de competencias entre el ejecutivo y el legislativo en la elaboración, aprobación y liquidación del presupuesto, en tanto, es el ejecutivo quien debe presentar el proyecto de presupuesto al congreso, a la asamblea departamental para el presente caso, durante el año anterior a su entrada en vigencia a efectos de dar alcance a los preceptos o elementos integrantes del principio de planeación presupuestaria.

Como soporte de lo anterior, véase como el párrafo del artículo 9 y el artículo 13 de la ley 617 de 2000, de naturaleza orgánica, faculta a la administración departamental a realizar ajustes,,

(Concepto 1771 de 2006 Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.)

⁴ Autores Varios. Curso de Derecho Fiscal. Universidad Externado de Colombia, Tomo I, página 221.



0

131

recortes, aplazamientos o supresiones cuando las proyecciones realizadas en el presupuesto no se ajustan a la realidad económica territorial, aspectos que permiten deducir que se trata de una estimación de la base económica (ICLD) sobre la cual se aplica el porcentaje de transferencia al órgano de control departamental.

Igualmente para dar alcance al plan de inversiones, de gastos, financiero, a los programas de desarrollo económico y social, sobre los cuales participa el organismo de control con la protección de los recursos y bienes públicos, es preciso concluir que la base sobre la cual se calcula la cuota de fiscalización que el ente territorial debe transferir al organismo de control fiscal debe ser sobre los ingresos corrientes de libre destinación del departamento proyectados para la vigencia respectiva o siguiente.

Aunado a lo anterior, se entiende que los ICLD que se tienen en cuenta para la estimación de la cuota de auditaje son los correspondientes a la misma vigencia para la cual se efectúa el cálculo, en razón a que la norma (art. 8 de la Ley 617) no hace referencia a la "vigencia anterior" como si lo hace de manera expresa para otros casos.

Para finalizar nos permitimos indicar que, el presente concepto se emite al tenor del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo y de manera alguna compromete la responsabilidad de la Auditoría General de la República.

Cordialmente.



DAYRA ENNA CONCICION PERICO
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Fabián Jaimes Poveda y Rafaél Oviedo Polo
Funcionarios de la Oficina Jurídica y de Control Fiscal respectivamente.

9