

*PARRAL*

*TERMINO INTERNO  
1 DIC 2011*

*Memorando Interno*



Radicado No: 20112180049463

Fecha: 10-11-2011

Neiva,  
218

**PARA:** Dra. LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA  
Directora Oficina Jurídica

**DE:** JAIME PARRA SANCHEZ  
Gerente Seccional VI

**ASUNTO:** Solicitud concepto

Respetada Doctora Luz Adriana

Comendidamente me permito solicitar emitir concepto sobre la competencia que poseen las Gerencias Seccionales para realizar control fiscal a los fondos de capacitación, Bienestar Social y estímulos de las Contralorías Territoriales, lo anterior teniendo en cuenta lo dispuesto en la Sentencia C-599 de 2011.

Cordial saludo,

*JAIME PARRA SÁNCHEZ*  
Gerente Seccional VI

Proyectó: Liceth Reales - Gerencia VI  
Revisó: Jaime Parra - Gerencia VI



Radicado No: 20111100083221

Fecha: 12-12-2011

Bogotá D. C.,  
110 - 056 - 2011

Doctor  
**JAIME PARRA SÁNCHEZ**  
Gerente Seccional VI  
E. S. D.

**ASUNTO:** Solicitud de emisión de concepto sobre competencia de las gerencias seccionales para ejercer control fiscal sobre fondos de bienestar y capacitación de las contralorías territoriales.

Respetado doctor Parra Sánchez:

En atención a su petición de la referencia, procedemos a dar respuesta en los siguientes términos:

**1) Síntesis de la consulta.-**

Mediante escrito dirigido a este despacho usted, con base en lo que dispuso la sentencia de la Corte Constitucional C-599 de 2011, solicita de esta Oficina emisión de concepto acerca la posible competencia de las Gerencias Seccionales para realizar control fiscal a los fondos de capacitación, bienestar social y estímulos de las contralorías territoriales.

**2) Consideraciones preliminares.-**

Antes de proceder a dar respuesta a su solicitud, nos permitimos indicar que en virtud de las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, este órgano de control no puede tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas. Por tal razón, nos

abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares, individuales o concretas que eventualmente puedan llegar a ser objeto de nuestra vigilancia, lo que nos obliga a emitir pronunciamientos de carácter general y abstracto, coherente con el ejercicio del control fiscal posterior y selectivo ordenado por la Constitución Política de Colombia.

### **3) Consideraciones de la Oficina Jurídica.-**

Por mandato de la Constitución Política de Colombia, la Auditoría General de la República ejerce la función de vigilar la gestión fiscal de la Contraloría General de la República, potestad que el artículo 10 de la Ley 330 de 1996 — declarado exequible mediante sentencia C-110 de 1998— extendió a las contralorías departamentales, municipales y distritales, y que el Decreto Ley 272 de 2000, artículo 17, numeral 12, también contempla.

Esta vigilancia, que debe llevarse a cabo con la misma intensidad “y de conformidad con los mismos principios que regulan el control fiscal que la Contraloría General de la República realiza frente a las restantes entidades y organismos del Estado”<sup>1</sup> incluye, por lo tanto, el control financiero de gestión y de resultados, así como de legalidad, de la gestión fiscal de las contralorías, fundado en la eficiencia, la economía y la equidad, conforme lo estatuido por el inciso 3° del artículo 267 de nuestra Carta de Derechos.

Ahora, dado que en nuestro sistema legal la regla general base para determinar si un ente es o no sujeto de vigilancia fiscal está dada por los artículos 119 y 267 de la Constitución Política, y se funda en el manejo —directo o indirecto— de ingresos públicos, ninguna entidad que cumpla tal condición puede estar exenta de control fiscal. A este criterio poco interesa la naturaleza jurídica de la entidad que maneje los bienes, solo que éstos sean públicos.

Así las cosas, articulando las premisas planteadas, si dentro de la composición del patrimonio de un fondo de bienestar adscrito a una contraloría territorial hay recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación éstos deberán ser objeto de control fiscal, siendo ejercido por la Auditoría General de la República en todo caso en que tales recursos pertenezcan a la porción del presupuesto territorial que se haya destinado a la respectiva contraloría,<sup>2</sup> como sucede cuando

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-499 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>2</sup> No se olvide que, sin perjuicio de la autonomía presupuestal que la Constitución y las leyes atribuyen a las contralorías, el presupuesto de éstas es una sección del presupuesto de la respectiva entidad territorial.

tales fondos han sido creados como cuentas especiales integradas al presupuesto asignado a la respectiva contraloría.

Ahora bien, no es posible definir la competencia para ejercer la vigilancia y el control fiscal sobre un fondo de bienestar social de una contraloría territorial sin hacer previamente un estudio minucioso del acto administrativo, llámese ordenanza o acuerdo, que le ha dado origen. Solo este análisis podrá determinar si el ente en cuestión posee personería jurídica, autonomía presupuestal e ingresos distintos de la contraloría a la cual esté adscrita.

De cualquier modo, dado que la sentencia C-599-11 en sus partes motiva y resolutive vincula exclusivamente al Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, en cuanto sujeto de control por parte de la Auditoría General de la República, esta oficina no encuentra factible extrapolar los efectos de dicha sentencia a situaciones distintas a la que cobija la norma declarada inexecutable, es decir, el control fiscal sobre el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

Por otro lado, considerando la posible utilización de la excepción de inconstitucionalidad, forma de control consagrada en el artículo 4 de la Carta Política aplicable por los operadores judiciales o administrativos cuando encuentran que una norma jurídica es incompatible con las normas constitucionales correspondientes, esta oficina considera que el recurrir a tal control de constitucionalidad por vía de excepción solo sería posible en el presente caso si los actos administrativos que privaran a la AGR del control y vigilancia sobre los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales lo hicieran en contra de un mandato constitucional expreso, en cuyo evento el agente de control fiscal, en aras de salvaguardar la supremacía constitucional, podría inaplicar el acuerdo u ordenanza respectivo.

De todo lo planteado se concluye que, aun cuando el artículo 81 del Decreto Ley 267 de 2000 va en contra de los principios de imparcialidad, autonomía e independencia del control fiscal establecidos en los artículos 113 y 115 y 267 a 274 de nuestra Constitución Política, su inexecutable no causa la nulidad automática de los actos administrativos proferidos por órganos colegiados del nivel departamental, distrital o municipal, en los cuales de manera análoga a como establece la Ley 106 de 1993 y el Decreto Ley 267 de 2000 se haya establecido que el control fiscal de los fondos de bienestar de las contralorías de estos órdenes será ejercido por la misma contraloría, por cuanto los efectos de la sentencia C-599 se restringen a una situación muy particular, cual es la existencia de un fondo, creado con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuesto propio, adscrito a la Contraloría General de la República y vigilado

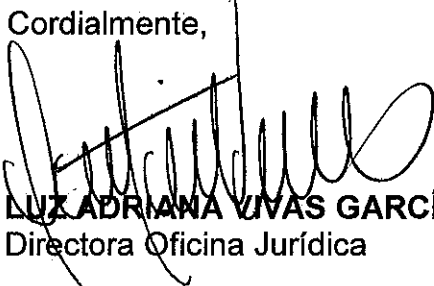
fiscalmente por este mismo ente de control.

Se reitera que antes de cualquier acción que ejecute alguna modalidad de control fiscal sobre los fondos de bienestar social de las contralorías territoriales es necesario un estudio minucioso del acto administrativo creador del fondo. Solo este análisis podrá determinar si el ente en cuestión posee personería jurídica, autonomía presupuestal e ingresos distintos de la contraloría a la cual esté adscrito.

En todo caso cualquier situación que de manera análoga a la que provocó el fallo de inconstitucionalidad prenombrado se presente en el nivel territorial se dirimirá, previo ruego, por la jurisdicción contencioso administrativa.

Este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, por lo tanto no tiene carácter obligatorio, ni fuerza vinculante.

Cordialmente,



**LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA**  
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Ravp

cc. Reynaldo Ríos Pérez  
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal