

| | | |
|---|---|---|
|  | PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL | CODIGO: CD-GD-S02-P01 |
| | Procedimiento de Administración de Correspondencia | VERSION: 1.0 |
| | Contraloría General del Departamento de Putumayo | FECHA: 03/12/2008 PAG 1 DE 7 |

Mocoa, veintinueve (29) de diciembre de 2.011.

CD-DC-100-1516
Al contestar favor citar número de oficio y asunto.

Doctor
JAIME RAUL ARDILA BARRERA
Auditor General de la República

Concepto: 110-061-2011
ABE. 110-061-1-2011.

Ref: Reconsideración Concepto de fecha 29 de diciembre de 2.011 emitido por la Dra. Luz Adriana Vivas García Directora Oficina Jurídica, en cuanto al Parido de los Contralores Departamentales.

Cordial saludo.

1. ANTECEDENTE.

Mediante el oficio OJ-110-061-2011 la Dra. Luz Adriana Vivas García Directora Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República, emite concepto jurídico referido a la culminación del periodo de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, manifestando que este termina el 31 de diciembre, esto, debido a que en tal fecha vence el periodo señalado constitucional y legalmente bien sea para los alcaldes o gobernadores.

La sentencia C-107-95, enunciada por la Dra. Luz Adriana Vivas García Directora Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República, hace alusión sobre una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2o. transitorio de la Ley 56 de 1993, 35 -parcial- y 158 -parcial- de la Ley 136 de 1994 y 16 -parcial- del Decreto 1421 de 1993.

Debe recordarse, sin embargo, que la doctrina constitucional en mención, posteriormente reiterada por la Sala Plena de la Corporación en fallo C-143 del 20 de abril de 1993 y también acogida por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto emitido el 10 de septiembre de 1991 (Consejero Ponente: Dr. Jaime Betancur Cuartas), estaba expresamente referida al conflicto que surgía, con motivo del tránsito constitucional, en cuanto a los periodos de los contralores que estaban en ejercicio cuando entró a regir la Carta Política de 1991. Tales periodos, que se vieron interrumpidos por las nuevas normas superiores, no

CONTROL FISCAL, COMPROMISO DE TODOS

Cll. 17 No.7ª-34 - B. Ciudad Jardín, Mocoa (Putumayo), TELEFAX 098 4295922 4295923

E-mail: contraloriaputumayo@telecom.com.co, contralor@contraloriaputumayo.gov.co

www.contraloriaputumayo.gov.co

| | | |
|---|---|---------------------------------|
|  | PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL | CODIGO: CD-GD-S02-P01 |
| | Procedimiento de Administración de Correspondencia | VERSION: 1.0 |
| | Contraloría General del Departamento de Putumayo | FECHA: 03/12/2008 |
| | | PAG 2 DE 7 |

podían ser iguales a los de alcaldes y gobernadores a la luz de iniciación y la novedad introducida en la Constitución al consagrar la elección popular de los gobernadores, que tendría lugar por primera vez el 27 de octubre de 1991 (Artículo 16 transitorio C.P.).

Transcribiendo la Dra. Vivas García de la Sentencia:

(...)

“...que la enunciada igualación de los períodos no consiste en la milimétrica coincidencia en la fecha de toma de posesión de los correspondientes funcionarios, sino en la proporción -que ha de buscarse hasta donde sea posible sin que pueda pretenderse obligatoria y absoluta- entre el tiempo de gestión administrativa de los gobernadores y alcaldes y quienes ejercen sobre ellos la función de control fiscal.

A ese propósito, que surge del artículo 272 de la Constitución, no se opone la diferencia de días, que tanto molesta al demandante, entre la fecha de posesión de los mandatarios seccionales y locales y la de sus respectivos contralores, pues ella no rompe la identidad entre los períodos.

De igual manera en el concepto emitido por la Directora de la oficina jurídica de la Auditoría General de la República transcribe apartes de la Sentencia C-457 de 1998, referente a la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 (parcial) de la Ley 136 de 1994 y el artículo 9º (parcial) de la Ley 177 de 1994. De esta Sentencia la Corte Constitucional en cuanto a la interpretación razonable de la expresión “para un período igual al del alcalde” del artículo 272 superior y la constitucionalidad de la norma impugnada concluye entonces que cuando la Carta establece que los contralores son elegidos para un período igual al del alcalde, simplemente está señalando que su período es de tres años, y que debe buscarse, hasta donde sea posible, una proporción entre el tiempo de gestión administrativa de los gobernadores y alcaldes y quienes ejercen sobre ellos la función de control fiscal. Sin embargo, y tal como se señaló en las citadas sentencias C-107 de 1995 y C-060 de 1998, esta proporción “ha de buscarse hasta donde sea posible sin que pueda pretenderse obligatoria y absoluta”, por cuanto se estarían provocando las consecuencias inaceptables señaladas en los fundamentos anteriores de esta sentencia. Por ende, la Constitución en manera alguna ha consagrado un período subjetivo para los contralores municipales, por lo cual es válido concluir que si bien el período del contralor es igual al del alcalde, en el sentido de que es de tres años, el período del primero es objetivo mientras que el del segundo es subjetivo.

CONTROL FISCAL, COMPROMISO DE TODOS

Cll. 17 No.7ª-34 - B. Ciudad Jardín, Mocoa (Putumayo), TELEFAX 098 4295922 4295923

E-mail: contraloriaputumayo@telecom.com.co, contralor@contraloriaputumayo.gov.co

www.contraloriaputumayo.gov.co

| | | |
|---|---|---------------------------------|
|  | PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL | CODIGO: CD-GD-S02-P01 |
| | Procedimiento de Administración de Correspondencia | VERSION: 1.0 |
| | Contraloría General del Departamento de Putumayo | FECHA: 03/12/2008 |
| | | PAG 3 DE 7 |

Sumado a las dos sentencias anteriores también se menciona la Sentencia C-060/98 en donde la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos 4o., inciso 2o., y 5o. (parcial) de la Ley 330 de 1996.

Pero se pasa por alto que en este pronunciamiento la Corte Constitucional, de manera expresa establece que la unificación que se hace en el artículo 272, inciso 4o., de la Constitución Política del período del contralor departamental con el del gobernador, además de determinar la igualdad en relación con el tiempo (4 años de conformidad al Artículo 303 de la Constitución Política modificado por el acto legislativo No. 2 de 2002) de duración en el ejercicio del cargo de ambos funcionarios trajo consigo una coincidencia en cuanto hace al inicio del período, a fin de hacer viable la entrada en vigencia del precepto constitucional, sin perjuicio de la configuración de circunstancias que interrumpían el desarrollo normal del período pertinente, las cuales son constitutivas de faltas absolutas del titular del cargo, como: la renuncia, la destitución o la muerte del funcionario, entre otras, previamente señaladas en el ordenamiento jurídico vigente.

Consecuente con lo anterior, dicha regulación no impone una fecha de iniciación idéntica de períodos, sino una similitud y concomitancia frente a la duración y ejercicio de la gestión administrativa del gobernador y la función de control fiscal del contralor departamental.

Y lo más importante, es que la Honorable Corte Constitucional, manifestó que el mencionado período expira exactamente a los tres (3) años de producido el correspondiente acto de posesión, salvo que se evidencie alguna causal constitutiva de falta absoluta. (Período de 3 años establecido para los Gobernadores en el Artículo 303 de la Constitución Política antes del acto legislativo No. 2 de 2002, hoy 4 años de período)

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

La Ley 330 de 1996 *"Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales."*, consagra la estructura requerida para el funcionamiento de los órganos de control fiscal mencionados, en lo referente al ejercicio del cargo de contralor departamental, la competencia, naturaleza, estructura y planta de personal, con particular énfasis en su fuente de financiamiento y autonomía presupuestal, en lo que a las apropiaciones departamentales para los respectivos gastos se refiere.

En su artículo 5 establece:

CONTROL FISCAL, COMPROMISO DE TODOS

Cll. 17 No.7ª-34 - B. Ciudad Jardín, Mocoa (Putumayo), TELEFAX 098 4295922 4295923

E-mail: contraloriaputumayo@telecom.com.co, contralor@contraloriaputumayo.gov.co

www.contraloriaputumayo.gov.co

| | | |
|---|---|---------------------------------|
|  | PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL | CODIGO: CD-GD-S02-P01 |
| | Procedimiento de Administración de Correspondencia | VERSION: 1.0 |
| | Contraloría General del Departamento de Putumayo | FECHA: 03/12/2008 |
| | | PAG 4 DE 7 |

"PERIODO, REELECCIÓN Y CALIDADES. Los Contralores Departamentales serán elegidos para un período igual al del Gobernador. En ningún caso el Contralor será reelegido para el período inmediato ni podrá continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. En este evento lo reemplazará el funcionario que le siga en jerarquía.

Las faltas temporales serán llenadas por el Subcontralor o el Contralor auxiliar y a falta de éstos por el funcionario de mayor jerarquía de la Contraloría Departamental. Las faltas absolutas serán llenadas de acuerdo con lo prescrito en la Constitución y en la ley.

Para ser elegido Contralor se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 25 años, acreditar título universitario y cumplir con los requisitos consagrados en el artículo 68 de la Ley 42 de 1993. El Contralor Departamental comprobará ante los organismos que formulen su postulación, el cumplimiento de las calidades exigidas por la Constitución Política y la ley."

En la Sentencia C-060/98 en donde la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos 4o., inciso 2o., y 5o. (parcial) de la Ley 330 de 1996, expuso lo siguiente:

"Como los criterios presentados en la jurisprudencia referida se adaptan al asunto sub examine, aparece necesario presentar las siguientes conclusiones:

1. *El procedimiento para efectuar la elección de servidores públicos y en el caso concreto de los contralores departamentales, y la potestad para fijar la fecha en que ella debe realizarse, corresponde al legislador, pues la Constitución no previó tal señalamiento.*

De ahí que, al establecerse en el inciso 2o. del artículo 4o. de la Ley 330 de 1996 la oportunidad dentro de la cual las asambleas deberán elegir a los contralores departamentales, se ejerció una atribución en virtud de la cláusula general de competencia legislativa, sin que ello signifique, como lo deduce el actor, una modificación del período constitucional para el desempeño de las funciones de titular del control fiscal en el respectivo departamento.

2. *La unificación que se hace en el artículo 272, inciso 4o., de la Constitución Política del período del contralor departamental con el del gobernador, además de determinar la igualdad en relación con el tiempo de duración en el ejercicio del cargo de ambos funcionarios, trajo consigo una coincidencia en cuanto hace al*

CONTROL FISCAL, COMPROMISO DE TODOS

Cll. 17 No.7ª-34 - B. Ciudad Jardín, Mocoa (Putumayo), TELEFAX 098 4295922 4295923

E-mail: contraloriaputumayo@telecom.com.co, contralor@contraloriaputumayo.gov.co

www.contraloriaputumayo.gov.co

| | | |
|---|---|---------------------------------|
|  | PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL | CODIGO: CD-GD-S02-P01 |
| | Procedimiento de Administración de Correspondencia | VERSION: 1.0 |
| | Contraloría General del Departamento de Putumayo | FECHA: 03/12/2008 |
| | | PAG 5 DE 7 |

inicio del período, a fin de hacer viable la entrada en vigencia del precepto constitucional, sin perjuicio de la configuración de circunstancias que interrumpen el desarrollo normal del período pertinente, las cuales son constitutivas de faltas absolutas del titular del cargo, como: la renuncia, la destitución o la muerte del funcionario, entre otras, previamente señaladas en el ordenamiento jurídico vigente.

Consecuente con lo anterior, dicha regulación no impone una fecha de iniciación idéntica de períodos, sino una similitud y concomitancia frente a la duración y ejercicio de la gestión administrativa del gobernador y la función de control fiscal del contralor departamental. (Negrillas nuestras)

Por ello, si se admite el criterio expuesto en la demanda, según el cual el período del contralor departamental y el gobernador deben indefectiblemente comenzar al mismo tiempo, se llegaría a la absurda conclusión que la duración en el cargo por dichos funcionarios sería interdependiente, compartiendo la misma suerte, en forma tal que, en el caso de revocarse el mandato al jefe de la administración departamental y convocarse a nuevas elecciones para escoger a su sucesor, habría, de igual manera, que terminar el período del contralor departamental en ejercicio de su cargo y adelantar una elección en el seno de la asamblea departamental, lo que a todas luces resulta contrario al ordenamiento jurídico superior, en especial, al principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre la exactitud y rigidez de las formas, en desmedro del derecho político a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos

3. De otro lado, acorde con las normas superiores, cabe agregar que el legislador, en ejercicio de la potestad legislativa, puede determinar la fecha en que la asamblea departamental, una vez integrada formalmente, al momento de iniciar sus labores y dentro del primer período de sesiones, proceda a llevar a efecto la elección del respectivo contralor.

En este orden de ideas, el inciso 2o. del artículo 4o. de la Ley 330 de 1996 no resulta violatorio de los preceptos constitucionales, razón por la cual se declarará exequible.”

Y manifiesta la Corte Constitucional en la misma Sentencia:

“En cuanto se refiere a la inconstitucionalidad del mandato legal que ordena reemplazar al contralor departamental a través del funcionario que le sigue en jerarquía tan pronto se haya producido el vencimiento de su período, como lo indica la parte final del inciso 1o. del artículo 5o. de la Ley 330 de 1.996, acusado,

CONTROL FISCAL, COMPROMISO DE TODOS

Cll. 17 No.7ª-34 - B. Ciudad Jardín, Mocoa (Putumayo), TELEFAX 098 4295922 4295923

E-mail: contraloriaputumayo@telecom.com.co, contralor@contraloriaputumayo.gov.co

www.contraloriaputumayo.gov.co

| | | |
|---|---|---------------------------------|
|  | PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL | CODIGO: CD-GD-S02-P01 |
| | Procedimiento de Administración de Correspondencia | VERSION: 1.0 |
| | Contraloría General del Departamento de Putumayo | FECHA: 03/12/2008 |
| | | PAG 6 DE 7 |

en razón a que, en opinión del actor, los reemplazos sólo pueden producirse por faltas temporales o absolutas ocurridas durante el período fijado en los artículos 272, inciso 4o., y 303, inciso 1o., de la Constitución Política, la Corte no encuentra motivo alguno de reparo contra dicha norma, con base en lo siguiente:

El reemplazo consagrado en la forma dispuesta en el artículo 5o. de la Ley 330 de 1996, pretende suplir la vacancia que se genera al concluir el período del respectivo contralor departamental, mientras se elige y posesiona el nuevo titular, en la forma que establezca la ley. El mencionado período expira exactamente a los tres (3) años de producido el correspondiente acto de posesión, salvo que se evidencie alguna causal constitutiva de falta absoluta, legalmente establecida ; de manera que, la regulación que se establece en la disposición censurada evita, por una parte, la prolongación del período del anterior contralor y permite, por la otra, la permanencia provisional de un funcionario de mayor jerarquía, para que asuma las funciones respectivas, mientras se posesiona el titular elegido para el nuevo período constitucional que comienza.(Negritillas nuestras)

Por consiguiente, la disposición resulta exequible no sólo porque con esta previsión se respeta el derecho del contralor a permanecer en su cargo por el término constitucionalmente establecido, y no más allá de éste, sino que además impide un ejercicio excesivo e indefinido del mismo, permitiendo que se asegure sin tropiezos y en forma transitoria la continuidad y eficacia en el cumplimiento de la función pública de control fiscal y la defensa de los intereses generales en el ámbito territorial departamental, a causa de la ausencia de su titular, hasta tanto se produzca la elección de su reemplazo."

De acuerdo con la jurisprudencia anterior la unificación que se hace en el artículo 272, inciso 4o., de la Constitución Política del período del contralor departamental con el del gobernador, determina la igualdad en relación con el tiempo de duración en el ejercicio del cargo de ambos funcionarios, es decir de 4 años, de conformidad al artículo 303 de la Constitución Política, Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 2 de 2002, sin imponer una fecha de iniciación idéntica de períodos, sino una similitud y concomitancia frente a la duración y ejercicio de la gestión administrativa del gobernador y la función de control fiscal del contralor departamental.

Por lo tanto, de conformidad a la Sentencia C-060 de 1.998, el período del Contralor Departamental expira exactamente a los cuatro (4) años de producido el correspondiente acto de posesión, salvo que se evidencie alguna causal constitutiva de falta absoluta, legalmente establecida.

CONTROL FISCAL, COMPROMISO DE TODOS

Cll. 17 No.7ª-34 - B. Ciudad Jardín, Mocoa (Putumayo), TELEFAX 098 4295922 4295923

E-mail: contraloriaputumayo@telecom.com.co, contralor@contraloriaputumayo.gov.co

www.contraloriaputumayo.gov.co

| | | |
|---|---|---------------------------------|
|  | PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL | CODIGO: CD-GD-S02-P01 |
| | Procedimiento de Administración de Correspondencia | VERSION: 1.0 |
| | Contraloría General del Departamento de Putumayo | FECHA: 03/12/2008 |
| | | PAG 7 DE 7 |

3. RECOSINDERACION DEL CONCEPTO.

Por tal motivo; al pronunciarse de manera expresa la Corte Constitucional en la Sentencia C-060 de 1.998, teniendo como Magistrado Ponente al Dr. Hernando Herrera Vergara; que el reemplazo consagrado en la forma dispuesta en el artículo 5o. de la Ley 330 de 1996, pretende suplir la vacancia que se genera al concluir el período del respectivo contralor departamental, mientras se elige y posesiona el nuevo titular, en la forma que establezca la ley; y que el mencionado período expira exactamente a los tres (3) años de producido el correspondiente acto de posesión, (Período establecido para los Gobernadores en el Artículo 303 de la Constitución Política antes del acto legislativo No. 2 de 2002, hoy 4 años de periodo); de manera respetuosa le solicito que reconsidere el Concepto Jurídico emitido la Dra. Luz Adriana Vivas García Directora Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República mediante el oficio OJ-110-061-2011, en donde manifiesta que la culminación del periodo de los Contralores Departamentales termina el 31 de diciembre; y en su lugar se considere que este termina a los 4 años de producido el correspondiente acto de posesión, de conformidad a los considerandos anteriormente mencionados

Atentamente,

CARLOS EDUARDO HIDALGO PATIÑO
Contralor Departamental del Putumayo

De: juridica@auditoria.gov.co
Enviado el: jueves, 12 de enero de 2012 14:10
Para: 'contraloriaputumayo@telecom.com.co'; 'contralor@contraloriaputumayo.gov.co'
Asunto: RESPUESTA RECONSIDERACION CONCEPTO
Datos adjuntos: DOC011212-005.pdf; RTA CONTRALOR DE RISARALDA.pdf; AGR Concepto 110 044 2003 (Período Contralor).pdf; AGR Circular Externa 007 de 2003 (terminacion de periodos de los actuales contralores).pdf

Señor
CARLOS EDUARDO HIDALGO PATIÑO
Contralor Departamental de Risaralda

Cordial Saludo,

En adjunto envío respuesta a la solicitud de reconsideración elevada a ésta Oficina.

Cordialmente,

Luz Adriana Vivas García
Directora Oficina Jurídica
Auditoría General de la República
3186800 exts. 115-116

9

juridica@auditoria.gov.co

De: CONTRALOR DEPARTAMENTAL PUTUMAYO <contralor@contraloriaputumayo.gov.co>
Para: juridica@auditoria.gov.co
Enviado el: jueves, 12 de enero de 2012 14:18
Asunto: Leído: RESPUESTA RECONSIDERACION CONCEPTO

Su mensaje

Para: contraloriaputumayo@telecom.com.co; contralor@contraloriaputumayo.gov.co
Asunto: RESPUESTA RECONSIDERACION CONCEPTO
Enviado: 12/01/2012 14:10

fue leído el 12/01/2012 14:17.



Radicado No: 20111100057903

Fecha: 29-12-2011

Bogotá D.C.
OJ-110-061-2011 ✓

Doctor
JAIME RAUL ARDILA BARRERA
Auditor General de la República

Ref: Respuesta consulta elevada el día 28 de diciembre de 2011

Respetado señor Auditor:

Teniendo en cuenta la consulta de la referencia, me permito proferir concepto jurídico referido a la culminación del periodo de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales.

A. CONSIDERACION PRELIMINAR

Antes de proceder a dar respuesta a su solicitud, nos permitimos indicar que, dadas las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, éste ente de control no puede tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que adelantamos un control posterior y selectivo de su gestión fiscal. Por lo tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares, individuales o concretas, que puedan llegar posteriormente a ser objeto de vigilancia, ya que en la medida en la que los controladores resultaren involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda la legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función, razón más que suficiente para emitir pronunciamientos de carácter general y abstracto.

B. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA JURIDICA

De acuerdo a la consulta elevada, se procede por parte de esta dependencia a dar respuesta a la misma, manifestando de antemano que frente al tema abordado en la misma, mediante Circular Externa No 007 de diciembre 17 de 2003, la cual se reitera en esta oportunidad, la Auditoría General de la República, se pronunció al respecto, señalando entre otros aspectos que los periodos de los Contralores

Territoriales es el mismo de los Gobernadores y Alcaldes, y en razón de ello culmina el 31 de diciembre.

No obstante lo anterior, en esta oportunidad, se considera pertinente reiterar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 272 de la Constitución Política el periodo de los Contralores Territoriales es igual al de los Gobernadores y Alcaldes, precepto que se desarrolla en el inciso 1º del artículo 158 de la Ley 136 de 1994 y en el inciso 1º artículo 5º de la Ley 330 de 1996, en los cuales literalmente se dispuso:

"LEY 136 DE 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

...

Artículo 158o. Contralores municipales. En aquellos distritos y municipios donde exista contraloría, los respectivos contralores se elegirán dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero respectivo por el Concejo para un período igual al de los alcaldes de ternas integradas con dos (2) candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y uno (1) por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que ejerza jurisdicción en el respectivo municipio, con no menos de un (1) mes de antelación."

"LEY 330 DE 1996 "Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales.

...

ARTÍCULO 5o. PERIODO, REELECCIÓN Y CALIDADES. Los Contralores Departamentales serán elegidos para un período igual al del Gobernador. En ningún caso el Contralor será reelegido para el período inmediato ni podrá continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. En este evento lo reemplazará el funcionario que le siga en jerarquía (...)"

Es de suma importancia también señalar, que son periodos institucionales aquéllos objetivamente establecidos entre fechas determinadas, e individuales los que se inician con la posesión del elegido o nombrado. Siendo ello así, el periodo de los Contralores Territoriales es Institucional, pues la constitución y la Ley determinan el periodo concreto para el cual son elegidos.

Teniendo en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 272 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en las Leyes 136 de 1994 y 330 de 1996, los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, son elegidos para ejercer sus funciones dentro del mismo periodo para el cual constitucional y legalmente son nombrados los Gobernadores y Alcaldes, y como los periodos de éstos culminan el 31 de diciembre del presente año, todos los Contralores Territoriales deben ejercer sus cargos hasta dicho día, so pena, de incurrir en las sanciones a que haya lugar, pues el periodo de estos, se torna en institucional y no personal.

Al respecto y frente al periodo de los Contralores Municipales, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades así:

Sentencia C-107 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández:

"...

Para la Corte es evidente que, por otra parte, la igualación de los periodos de alcaldes, gobernadores y los correspondientes contralores era algo que, con motivo de la inmediata aplicación de los nuevos preceptos superiores, podía y debía garantizarse en el punto de partida, es decir a propósito de los que se iniciaban en 1992, cuando comenzaba a operar la integridad del sistema.

Sin embargo, por la naturaleza de las cosas y por las variadas posibilidades de terminación anticipada de los distintos periodos de gobernadores y alcaldes, en desarrollo de las normas legales pertinentes (muerte del titular, destitución, renuncia, vacancia, revocatoria del mandato, etc), no podía ni puede garantizarse que esa igualdad inicial se mantenga de manera inquebrantable en todos los departamentos, distritos y municipios, a no ser que, en una abierta manifestación de injusticia y desigualdad, se forzara la abrupta terminación del periodo del contralor municipal, distrital o departamental por un hecho del todo ajeno a su responsabilidad, como sería el consistente en la ocurrencia de cualquiera de las faltas absolutas enunciadas por la ley en el caso del respectivo alcalde o gobernador.

A ello debe añadirse que la enunciada igualación de los periodos no consiste en la milimétrica coincidencia en la fecha de toma de posesión de los correspondientes funcionarios, sino en la proporción -que ha de buscarse hasta donde sea posible sin que pueda pretenderse obligatoria y absoluta- entre el tiempo de gestión administrativa de los gobernadores y alcaldes y quienes ejercen sobre ellos la función de control fiscal.

A ese propósito, que surge del artículo 272 de la Constitución, no se opone la diferencia de días, que tanto molesta al demandante, entre la fecha de posesión de los mandatarios seccionales y locales y la de sus respectivos contralores, pues ella no rompe la identidad entre los periodos.

La Constitución consagra, como uno de sus principios fundamentales, el de prevalencia del derecho sustancial, que se vería gravemente quebrantado si se impusiera el criterio de una exactitud formal, arbitraria y caprichosa que propiciara, por ejemplo, la nulidad de todas las elecciones de contralores, ya efectuadas, por la sola circunstancia de haber sido aquéllos

escogidos unos días después de la posesión de gobernadores y alcaldes..." (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Por su parte en Sentencia C-457 de 1998, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, manifestó:

...

¿La naturaleza subjetiva del período de los alcaldes implica que el período de los contralores municipales es también subjetivo?

4- Según el artículo 272 superior, los concejos eligen a los contralores para un período "igual al de gobernador o alcalde, según el caso". Ahora bien, la Corte ha precisado que el período de los alcaldes es subjetivo, por lo cual su elección en propiedad es siempre por tres años¹. En ese orden de ideas, el actor argumenta que si el contralor es elegido para un período igual al del alcalde, entonces inevitablemente debe concluirse que toda elección en propiedad de un nuevo contralor municipal debe hacerse por tres años, pues su período es también individual. Como vemos, el argumento del demandante es en apariencia lógico y sólido, y puede ser resumido y formalizado de la siguiente manera:

Premisa 1: Los contralores son elegidos para un período igual al del alcalde (CP art. 272).

Premisa 2: El período en propiedad de los alcaldes es siempre subjetivo y por tres años, según lo señalado por las sentencias C-011 de 1994, C-586 de 1995 y C-448 de 1997.

Conclusión: Los contralores en propiedad son entonces elegidos siempre para un período subjetivo de tres años.

5- A pesar de su apariencia lógica, el anterior razonamiento no es válido pues presupone que si la Constitución establece que el contralor municipal es elegido para un período igual al del alcalde, entonces eso significa que todas las características del período de los alcaldes se aplican automáticamente a los contralores municipales. Sin embargo, ello no es así, pues en realidad la segunda premisa puede ser desdoblada en dos proposiciones que son lógicamente autónomas y que se pueden enunciar en los siguientes términos:

- Premisa 2.1. La Constitución prevé un período de tres años para los alcaldes.

- Premisa 2.2. El período de los alcaldes es subjetivo e individual.

El actor supone que ambas proposiciones son automáticamente aplicables a los alcaldes. Sin embargo, esa presunción no es de recibo no sólo porque desconoce las razones por las cuales esta Corporación ha concluido que el período de los alcaldes es subjetivo sino, además, por cuanto si se aceptan integralmente las tesis del actor llegaríamos a resultados inaceptables en relación con el ordenamiento constitucional.

5- Así, y como bien lo destacan los intervinientes y la Vista Fiscal, el origen popular de los alcaldes es la razón esencial por la cual la Corte concluyó que el período de estos funcionarios es subjetivo y por tres años. En efecto, esta Corporación señaló al respecto:

"El artículo 260 señala que los ciudadanos eligen en forma directa a los alcaldes y gobernadores. Por su parte el artículo 314 establece que en cada municipio habrá un alcalde "elegido popularmente para períodos de tres años". Una interpretación armónica

¹ Ver sentencia C-011 de 1994, C-586 de 1995 y C-448 de 1997.

de estas dos disposiciones muestra que la Carta establece una regla precisa sobre la forma de designación de los alcaldes, ya que en todos los casos estos funcionarios deben ser electos popularmente para períodos de tres años. Por ende, sólo pueden acceder a ese cargo público los candidatos que los electores hayan elegido como sus representantes, de tal manera que siempre debe mantenerse la relación entre la voluntad del cuerpo electoral y la proclamación del candidato. En estas circunstancias, se observa claramente que la Constitución le reservó a la voluntad popular la posibilidad de tomar decisiones fundamentales, tales como la elección de la primera autoridad local para un período de tres años.

Esta regla, y no las razones por las cuales puede ocurrir la vacancia del cargo, fue el fundamento de las decisiones anteriores de la Corte sobre esta materia. Así, en la sentencia C-586 de 1995, la Corte, basándose en el precedente establecido en la sentencia C-011 de 1994, claramente señaló "que en caso de vacancia absoluta del cargo de Gobernador o Alcalde, siempre deberá convocarse a nuevas elecciones" (Fundamento Jurídico No 11).²

Ahora bien, el contralor no es elegido por la ciudadanía sino por el concejo municipal, por lo cual no existen en su caso las razones que llevaron a la Corte a concluir que el período del alcalde es subjetivo. Los motivos que explican el período subjetivo de los alcaldes no se predicán entonces del contralor, por lo cual, en principio la naturaleza subjetiva del período de los alcaldes es compatible con el carácter objetivo del período de los contralores municipales.

6- De otro lado, la tesis del actor conduce a resultados inaceptables, como bien lo muestra la Vista Fiscal. **En efecto, si se asume literalmente que los contralores son elegidos para un tiempo igual al del alcalde, deberíamos concluir que el tiempo de los contralores en su cargo es siempre idéntico al del alcalde, esto es, que sus períodos son interdependientes. Sin embargo, esta tesis extrema es inaceptable, por cuanto implica que si un alcalde renuncia o su mandato es revocado por la ciudadanía, entonces automáticamente el contralor municipal respectivo cesa en sus funciones, consecuencia a todas luces irrazonable. Por ello esta Corporación ya había señalado al respecto:**

"Para la Corte es evidente que, por otra parte, la igualación de los períodos de alcaldes, gobernadores y los correspondientes contralores era algo que, con motivo de la inmediata aplicación de los nuevos preceptos superiores, podía y debía garantizarse en el punto de partida, es decir a propósito de los que se iniciaban en 1992, cuando comenzaba a operar la integridad del sistema.

Sin embargo, por la naturaleza de las cosas y por las variadas posibilidades de terminación anticipada de los distintos períodos de gobernadores y alcaldes, en desarrollo de las normas legales pertinentes (muerte del titular, destitución, renuncia, vacancia, revocatoria del mandato, etc.), no podía ni puede garantizarse que esa igualdad inicial se mantenga de manera inquebrantable en todos los departamentos, distritos y municipios, a no ser que, en una abierta manifestación de injusticia y desigualdad, se forzara la abrupta terminación del período del contralor municipal, distrital o departamental por un hecho del todo ajeno a su responsabilidad, como sería el consistente en la ocurrencia de cualquiera de las faltas absolutas enunciadas por la ley en el caso del respectivo alcalde o

² Sentencia C-448 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 11.

governador.3"

En el mismo sentido, la Corte reiteró posteriormente:

"Por ello, si se admite el criterio expuesto en la demanda, según el cual el período del contralor departamental y el gobernador deben indefectiblemente comenzar al mismo tiempo, se llegaría a la absurda conclusión que la duración en el cargo por dichos funcionarios sería interdependiente, compartiendo la misma suerte, en forma tal que, en el caso de revocarse el mandato al jefe de la administración departamental y convocarse a nuevas elecciones para escoger a su sucesor, habría, de igual manera, que terminar el período del contralor departamental en ejercicio de su cargo y adelantar una elección en el seno de la asamblea departamental, lo que a todas luces resulta contrario al ordenamiento jurídico superior, en especial, al principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre la exactitud y rigidez de las formas, en desmedro del derecho político a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.4"

7- Finalmente, la tesis del demandante afecta la competencia que la Carta confiere a los distintos concejos municipales o distritales de elegir el respectivo contralor (CP art. 272). En efecto, si toda elección de un contralor debe efectuarse por un período individual de tres años, entonces es menester concluir que si ocurre la falta absoluta de un contralor faltando pocas semanas para que termine el período de un concejo, entonces esa corporación debería elegir al nuevo contralor, por tres años. Ahora bien, este nuevo contralor actuaría en gran parte una vez que haya culminado el período del concejo que lo eligió, esto es, ejercería sus funciones ante un concejo recién electo, el cual se vería prácticamente desprovisto de su facultad de designar al contralor. La interpretación del actor es entonces inaceptable pues afecta la competencia de los distintos concejos de nombrar el contralor que va a actuar durante su período constitucional.

La interpretación razonable de la expresión "para un período igual al del alcalde" del artículo 272 superior y la constitucionalidad de la norma impugnada.

7- La Corte concluye entonces que cuando la Carta establece que los contralores son elegidos para un período igual al del alcalde, simplemente está señalando que su período es de tres años, y que debe buscarse, hasta donde sea posible, una proporción entre el tiempo de gestión administrativa de los gobernadores y alcaldes y quienes ejercen sobre ellos la función de control fiscal. Sin embargo, y tal como se señaló en las citadas sentencias C-107 de 1995 y C-060 de 1998, esta proporción "ha de buscarse hasta donde sea posible sin que pueda pretenderse obligatoria y absoluta", por cuanto se estarían provocando las consecuencias inaceptables señaladas en los fundamentos anteriores de esta sentencia. Por ende, la Constitución en manera alguna ha consagrado un período subjetivo para los contralores municipales, por lo cual es válido concluir que si bien el período del contralor es igual al del alcalde, en el sentido de que es de tres años, el período del primero es objetivo mientras que el del segundo es subjetivo." (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

Por su parte la Alta Corporación, respecto del periodo de los Contralores Departamentales, en

³ Sentencia C-107 de 1995. MP José Gregorio Hernández Galindo

⁴ Sentencia C-060 de 1998. MP Hernando Herrera Vergara. Consideración de la Corte Cuarta.

Sentencia C-060 de 1998, manifestó:

"De lo expuesto se obtiene que el problema jurídico bajo análisis ya fue objeto de estudio por la Corte en la mencionada Sentencia C-107 de 1995, con ocasión del proceso de constitucionalidad surtido contra algunos apartes del artículo 158 de la Ley 136 de 1.994, en los cuales se consagra que la elección de contralores municipales se efectuará "...dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero respectivo por el concejo..."

Obsérvese que la regulación en ese aspecto es idéntica a la consagrada en el inciso 2o. del artículo 4o. de la Ley 330 de 1.996 acusado ; de manera que, el sustento jurídico esbozado en dicha providencia, que declaró exequibles los segmentos acusados del artículo 158 de la Ley 136 de 1.994, resulta plenamente aplicable en el presente examen, puesto que se evidencia una clara identidad en el campo de aplicación de ambas normas, comprendido por el ejercicio de la función pública de control fiscal, respecto del mismo destinatario, titular del organismo que ejerce dicha vigilancia, frente al propósito de la elección de contralor.

En efecto, en dicho fallo la Corte se pronunció en los siguientes términos:

"(...) no habiendo señalado la propia Carta las fechas de elección de contralores departamentales, distritales y municipales, la atribución corresponde, por cláusula general de competencia, al legislador, el cual, mientras no desconozca la Constitución, puede actuar con libertad, sin que, por tanto, pueda entenderse desautorizado para atribuir competencia sobre el particular a las corporaciones que inician su propio período y no a las antiguas, aspecto éste que en nada riñe con la Carta Política y parece ajustado a la lógica institucional, que demanda una coherente función de fiscalización de las gestiones administrativas.

(...)

Para la Corte es evidente que, por otra parte, la igualación de los períodos de alcaldes, gobernadores y los correspondientes contralores era algo que, con motivo de la inmediata aplicación de los nuevos preceptos superiores, podía y debía garantizarse en el punto de partida, es decir a propósito de los que se iniciaban en 1992, cuando comenzaba a operar la integridad del sistema.

Sin embargo, por la naturaleza de las cosas y por las variadas posibilidades de terminación anticipada de los distintos períodos de gobernadores y alcaldes, en desarrollo de las normas legales pertinentes (muerte del titular, destitución, renuncia, vacancia, revocatoria del mandato, etc.), no podía ni puede garantizarse que esa igualdad inicial se mantenga de manera inquebrantable en todos los departamentos, distritos y municipios, a no ser que, en una abierta manifestación de injusticia y desigualdad, se forzara la abrupta terminación del período del contralor municipal, distrital o departamental por un hecho del todo ajeno a su responsabilidad, como sería el consistente en la ocurrencia de cualquiera de las faltas absolutas enunciadas por la ley en el caso del respectivo alcalde o gobernador.

A ello debe añadirse que la enunciada igualación de los períodos no consiste en la milimétrica coincidencia en la fecha de toma de posesión de los correspondientes funcionarios, sino en la proporción -que ha de buscarse hasta donde sea posible sin que pueda pretenderse obligatoria y absoluta- entre el tiempo de gestión administrativa de los gobernadores y alcaldes y quienes ejercen sobre ellos la función de control fiscal.

A ese propósito, que surge del artículo 272 de la Constitución, no se opone la diferencia de días, que tanto molesta al demandante, entre la fecha de posesión de los mandatarios seccionales y

locales y la de sus respectivos contralores, pues ella no rompe la identidad entre los períodos.

La Constitución consagra, como uno de sus principios fundamentales, el de prevalencia del derecho sustancial, que se vería gravemente quebrantado si se impusiera el criterio de una exactitud formal, arbitraria y caprichosa que propiciara, por ejemplo, la nulidad de todas las elecciones de contralores, ya efectuadas, por la sola circunstancia de haber sido aquéllos escogidos unos días después de la posesión de gobernadores y alcaldes.”

Como los criterios presentados en la jurisprudencia referida se adaptan al asunto sub examine, aparece necesario presentar las siguientes conclusiones:

1. El procedimiento para efectuar la elección de servidores públicos y en el caso concreto de los contralores departamentales, y la potestad para fijar la fecha en que ella debe realizarse, corresponde al legislador, pues la Constitución no previó tal señalamiento.

De ahí que, al establecerse en el inciso 2o. del artículo 4o. de la Ley 330 de 1996 la oportunidad dentro de la cual las asambleas deberán elegir a los contralores departamentales, se ejerció una atribución en virtud de la cláusula general de competencia legislativa, sin que ello signifique, como lo deduce el actor, una modificación del período constitucional para el desempeño de las funciones de titular del control fiscal en el respectivo departamento.

2. La unificación que se hace en el artículo 272, inciso 4o., de la Constitución Política del período del contralor departamental con el del gobernador, además de determinar la igualdad en relación con el tiempo de duración en el ejercicio del cargo de ambos funcionarios, trajo consigo una coincidencia en cuanto hace al inicio del período, a fin de hacer viable la entrada en vigencia del precepto constitucional, sin perjuicio de la configuración de circunstancias que interrumpen el desarrollo normal del período pertinente, las cuales son constitutivas de faltas absolutas del titular del cargo, como: la renuncia, la destitución o la muerte del funcionario, entre otras, previamente señaladas en el ordenamiento jurídico vigente.

Consecuente con lo anterior, dicha regulación no impone una fecha de iniciación idéntica de períodos, sino una similitud y concomitancia frente a la duración y ejercicio de la gestión administrativa del gobernador y la función de control fiscal del contralor departamental.

Por ello, si se admite el criterio expuesto en la demanda, según el cual el período del contralor departamental y el gobernador deben indefectiblemente comenzar al mismo tiempo, se llegaría a la absurda conclusión que la duración en el cargo por dichos funcionarios sería interdependiente, compartiendo la misma suerte, en forma tal que, en el caso de revocarse el mandato al jefe de la administración departamental y convocarse a nuevas elecciones para escoger a su sucesor, habría, de igual manera, que terminar el período del contralor departamental en ejercicio de su cargo y adelantar una elección en el seno de la asamblea departamental, lo que a todas luces resulta contrario al ordenamiento jurídico superior, en especial, al principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre la exactitud y rigidez de las formas, en desmedro del derecho político a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos ...”

Así las cosas, se concluye, que el periodo de los Contralores Territoriales

Memorando Interno

independientemente de las circunstancias previstas para cada uno culmina el 31 de diciembre, esto, debido a que en tal fecha vence el periodo señalado constitucional y legalmente bien sea para los Alcaldes o Gobernadores.

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 GARCIA
Directora Oficina Jurídica



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 2012110000681
Fecha: 12-01-2012

Bogotá,
110 - 061 - 1 - 2011 ✓

Señor
CARLOS EDUARDO HIDALGO PATIÑO
Cll 17 No 7^a- 34 B/ Ciudad Jardin
Mocoa - Putumayo
Contralor Departamental del Putumayo
Contraloriaputumayo@telecom.com.co,
contralor@contraloriaputumayo.gov.co

VN 079230232 CO
13 ENE. 2012

Cordial saludo:

Asunto: Reconsideración concepto fechado 29 de diciembre de 2011 –Periodo
Contralores Territoriales-

Respetado Contralor,

A través de la presente esta dependencia procede a dar respuesta a la solicitud de reconsideración de la referencia, elevada por usted, en los siguientes términos:

“...solicito se reconsidere el concepto jurídico emitido la Dra. Luz Adriana Vivas García Directora Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República mediante el oficio OJ-110-061-2011, en donde manifiesta que la culminación del periodo de los Contralores Departamentales termina el 31 de diciembre; y en su lugar se considere que este termina a los 4 años de producido el correspondiente acto de posesión...”

2. Consideración Preliminar.

Antes de proceder a dar respuesta a su solicitud de “reconsideración”, nos permitimos indicar que, dadas las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, éste ente de control no puede tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que adelantamos un control posterior y selectivo de su gestión fiscal. Por lo tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares, individuales o concretas, que puedan llegar posteriormente a ser

Recibido a: 10 am
13 enero/2012

12 ENE. 2012



20
H

objeto de vigilancia, ya que en la medida en la que los controladores resultaren involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda la legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función, razón más que suficiente para emitir pronunciamientos de carácter general y abstracto.

3. Consideraciones de la Oficina Jurídica

3.1. Reconsideración de Conceptos

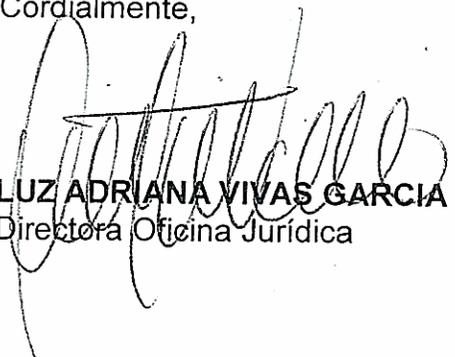
Como primera medida es menester señalar que frente a los conceptos proferidos por las entidades públicas en virtud de las consultas o solicitudes elevadas bien sea por servidores públicos o por particulares no procede recurso alguno, debido a que los mismos son proferidos en los términos del artículo 25 del C.C.A., esto, por cuanto lo argumentado en los mismos no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Frente a este tema la Oficina Jurídica frente a consulta realizada con anterioridad por un ciudadano emitió respuesta el día 29 de diciembre de 2011, la cual se adjunta para su conocimiento, y de la cual se puede inferir con claridad que los conceptos emitidos en virtud de las consultas elevadas no son de obligatorio cumplimiento por tanto pueden o no acogerse.

3.2. PERIODO CONTRALORES DEPARTAMENTALES

Respecto del tema abordado en el concepto cuya reconsideración en esta oportunidad se solicita, esta Oficina Jurídica, reitera lo señalado en el mismo y como argumentación de tal situación aporta además la respuesta dada el día 15 de diciembre de 2011 a la consulta realizada por el Contralor Departamental del Risaralda.

Cordialmente,



LUZ ADRIANA VIVAS GARCIA
Directora Oficina Jurídica