

**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE CONTROL FISCAL**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	<b>Sentencia C-315/97</b> <span style="float: right;"><b>Referencia: Expediente D-1531</b></span>			
<b>2. FECHA</b>	Junio veinticinco (25) de mil novecientos noventa y siete (1997)			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>TUTELA</b>
		<b>X</b>		
<b>4. PONENTE</b>	Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Germán Eduardo Palacio Zúñiga			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	Estado-Ley			
<p><b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA:</b> Considera el actor que la norma cuya constitucionalidad cuestiona es violatoria del principio de autonomía administrativa y presupuestal de la Contraloría General de la República, consagrado en el artículo 267 de la Carta Política, en cuanto limita la capacidad de distribución de los recursos.</p> <p>Señala que no obstante que, según lo dispuesto en el artículo 3o. del Decreto 111 de 1996, la Contraloría General de la República hace parte del Presupuesto General de la Nación de conformidad con los artículos 44 y 47 ibídem, dicha entidad goza de autonomía administrativa y presupuestal, y por consiguiente tiene la facultad para ejecutar libremente su presupuesto.</p> <p>La autonomía presupuestal de la Contraloría consiste, según el actor, en que las partidas asignadas para su funcionamiento se administren sin intromisión de ningún funcionario u órgano extraño a la entidad. Por lo tanto, las partidas asignadas para el funcionamiento de la Contraloría deben ser independientes de las correspondientes a las demás entidades y órganos.</p>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA:</b> Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 63 (parcial) de la Ley 38 de 1989.				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	¿Se desconoce el núcleo esencial de la autonomía administrativa y presupuestal de la Contraloría General de la República en la medida en que limita la capacidad para distribuir sus propios recursos, y por cuanto la facultad del Gobierno para someter a condiciones especiales la asunción de nuevas obligaciones, constituye una injerencia en la ejecución y control del presupuesto de dicho órgano?			
<p><b>7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE:</b> Con fundamento en la jurisprudencia transcrita y en los preceptos constitucionales y legales mencionados - artículos 267 de la CP., 4o. de la Ley 106 de 1993 y 68 de la Ley 179 de 1994 -, es claro para esta Corte que la autonomía de que goza la Contraloría General de la República en materia presupuestal implica una "soberanía presupuestal"</p>				

república en materia presupuestal no implica una soberanía presupuestal .

En efecto, como expresamente lo establece el artículo 68 de la Ley 179 de 1994, la Contraloría goza de autonomía presupuestal para administrar sus asuntos, “según lo dispuesto en la Constitución y la ley”; es decir, que dicha autonomía está condicionada y limitada a lo dispuesto en las normas constitucionales, y en la ley orgánica de presupuesto.

Desde el mismo Preámbulo de la Carta Fundamental, se consagra como objetivo del Estado colombiano, garantizar dentro de un marco jurídico y democrático, un orden económico justo. Por su parte, el artículo 334 del ordenamiento superior dispone que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado, cuyos órganos “tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines” (art. 113 CP.) ; y el artículo 352 ibidem señala que “ 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

“.

Dentro de este contexto normativo, se colige que la autonomía presupuestal de que goza la Contraloría no puede entenderse en términos absolutos ni omnímodos, pues no sólo como sección que hace parte del presupuesto general de la Nación - artículo 1 de la Ley 179 de 1994 - ella está supeditada al manejo de la política fiscal que corresponde al Gobierno en lo concerniente a la fijación de las directrices formuladas por este, como responsable de la política económica y de desarrollo del país, de la cual desde luego no se puede hacer uso desmesurado y arbitrario, sino que por el contrario, debe actuar razonablemente y ceñirse a los principios que caracterizan el sistema presupuestal consagrado en la ley orgánica del presupuesto.

Por ello, en virtud del principio de coherencia, el presupuesto en su integridad, según lo dispone el artículo 346 de la Carta, debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República, las cuales se establecen de conformidad con el artículo 339 de la Constitución Política, en el Plan Nacional de Desarrollo, en cuya parte general “se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo, y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno”.

Dentro de este criterio resulta ajustada a la Carta la prohibición que realiza el Gobierno para ordenar en qué porcentaje se puede reducir el gasto frente a los presupuestos de que trata la norma acusada, pero no así para determinar cuáles gastos son susceptibles de reducción.

Dichas medidas, a juicio de la Corporación, contenidas en el precepto sub-examine, no quebrantan el ordenamiento constitucional, sino que por el contrario, le dan sentido y coherencia en cuanto aseguran un orden económico justo y estable, y permiten la consecución de las finalidades del Estado.

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedade</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabilidad Fiscal</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	Reitera lo dicho en la Sentencia C-192 de 1997, respecto a la unidad presupuestal, responsabilidades macroeconómicas del Gobierno y autonomía presupuestal de la rama judicial y otros órganos del Estado. Reitera lo dicho en la Sentencia C-101/96, en lo referente a la autonomía en la ejecución presupuestal, la cual no implica una independencia del gasto de los órganos autónomos respecto de las metas macroeconómicas y los planes			
<b>9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:</b>	NO HUBO SALVAMENTO DE VOTO			

**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE CONTROL FISCAL**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	<b>Sentencia C-315/07</b>		<b>Referencia: expediente D-6542</b>	
<b>2. FECHA</b>	Tres (3) de mayo de dos mil siete (2007)			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>TUTELA</b>
		<b>X</b>		
<b>4. PONENTE</b>	Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Néstor Iván Arias Afanador			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	Estado-Ley			

**7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA:** El ciudadano Arias Afanador considera que la norma demandada vulnera los artículos 4º, 113, 125, 130, 267, 268-10, 272 y 274 de la Constitución Política. Para sustentar esta afirmación, pone a consideración de la Corte los siguientes argumentos:

2.1. La premisa fundamental a partir de la cual el actor construye el cargo de inconstitucionalidad consiste en considerar que la Auditoría General de la República – AGR, es una entidad de raigambre constitucional, cuya función es ejercer el control fiscal de la Contraloría General y de las contralorías territoriales. En razón de la naturaleza de estas competencias, debe estar dotada de un nivel de autonomía equivalente al de los demás organismos de control. Específicamente, deben adscribirse las mismas prerrogativas que tiene la Contraloría General en los términos del artículo 268-10 C.P., entre ellas, contar con una carrera administrativa especial de naturaleza constitucional. Por lo tanto la norma demandada, en tanto incluye a los cargos de carrera de la AGR en el régimen general de carrera administrativa, sometiéndoles por tanto al control y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, vulnera las disposiciones antes anotadas.

2.2. El demandante estima que el precepto acusado viola los principios de supremacía constitucional (Art. 4 C.P.) y de especialidad de los sistema de carrera de los entes de control (Arts. 268-10 y 272), en la medida en que el hecho de someter a la AGR al régimen general de carrera administrativa presupone “que la Comisión Nacional del Servicio Civil puede ejercer administración y vigilancia sobre Carrera Administrativas de origen constitucional”.

2.3. El demandante estima, del mismo modo, que el precepto acusado viola el principio de separación de poderes (Art. 113 C.P.). Para sustentar esta afirmación, parte de afirmar que conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, los organismos de control deben contar con una serie de características que garanticen su autonomía respecto de los demás poderes públicos. Entre estas condiciones se encuentran la no pertenencia a alguna de las ramas del poder; la posibilidad de actuar por fuera de estas ramas, esto es, la independencia funcional respecto de éstas; y la competencia para darse su propia normatividad que determine su actuación en aras de cumplir con sus funciones constitucionales.

**7.1 NORMA ACUSADA:** Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 3º, numeral 1º, literal b. (parcial) de la Ley 909

**7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL** ¿Si el hecho que el legislador haya incluido los empleos de carrera de la AGR dentro del régimen general de carrera administrativa, vigilado y administrado por la CNSC, vulnera las normas constitucionales alegadas por el actor, en la medida en que afecta la autonomía funcional de que es titular aquel organismo, habida cuenta su función de control fiscal de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Territoriales?

~~7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE. 12. Solución del cargo propuesto. Constitucionalidad de la expresión acusada~~

12.2. En lo que tiene ver con la primera de las tesis planteadas, se tiene que el artículo 274 C.P., el cual otorga fundamento constitucional a la AGR, no establece disposición alguna referida a la aplicación de un régimen especial de carrera administrativa. Por lo tanto, no puede colegirse la existencia de un sistema especial de carrera de origen constitucional, puesto que, de conformidad con los argumentos desarrollados en la presente decisión, el requisito necesario para que pueda predicarse la existencia de un régimen especial de carrera administrativa de naturaleza constitucional es que exista una disposición expresa en la Carta Política que prevea esa potestad. Lo contrario, significaría conferir una competencia jurídica extensiva a favor de la AGR, opción abiertamente incompatible con el carácter excepcional y estricto de los sistemas especiales y específicos de carrera administrativa, según lo dispuesto por el artículo 125 C.P.

En consecuencia, si la Constitución no estableció una norma específica que confiera un régimen especial a la AGR, se infiere que la decisión del Congreso de incluir los empleos de carrera de esta entidad en el sistema común de carrera administrativa es un asunto incorporado en la cláusula general de la competencia legislativa, por lo que está precedida de un soporte constitucional suficiente, habida cuenta la relación intrínseca entre la carrera administrativa y el ejercicio de la función pública en el Estado Social y Democrático de Derecho. Por ende, esta sola motivación resulta suficiente para declarar la exequibilidad de la norma acusada.

12.3. De manera preliminar, la Corte advierte que los fundamentos en los que basa el cargo de inconstitucionalidad resultan contrarios al contenido y alcance que la jurisprudencia constitucional ha otorgado al artículo 125 C.P. En efecto, debe reiterarse que el reconocimiento del sistema de carrera administrativa como regla general para el acceso y permanencia en el empleo público obliga a concluir que la validez de regímenes específicos de naturaleza constitucional está supeditada, de modo obligatorio, a la existencia de una norma superior expresa que estipule la aplicación de un régimen especial para una entidad en particular. Como se indicó, la Carta Política no contiene una disposición de esta naturaleza en lo concerniente a la AGR.

12.4. Finalmente, queda por analizar la segunda tesis planteada por el actor, relacionada con la presunta incompatibilidad entre la inclusión de los cargos de carrera de la AGR en el régimen general de carrera administrativa y el grado de autonomía de que es titular esa entidad.

A juicio de la Corte, los argumentos expuestos en el fundamento jurídico 11 de esta sentencia son suficientes para desestimar esta. Al respecto debe reiterarse que la autonomía administrativa, presupuestal y jurídica que la jurisprudencia constitucional ha reconocido a la AGR, en tanto organismo de control fiscal, no resulta de modo alguno afectada por el contenido de la norma acusada. En contrario, si se parte de reconocer que el ejercicio de la gestión fiscal debe estar revestido de un alto grado de independencia e imparcialidad, la aplicación de un instrumento objetivo para la selección y permanencia de los servidores públicos de la AGR, constituye una garantía para el cumplimiento de las finalidades que el Texto Constitucional ha conferido a esa entidad.

<b>7.4 FUNDAMENTO</b>	<b>Ejercicio del</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
-----------------------	----------------------	-----------------------------------	-------------------------------------	--------------------------

7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON	Control Fiscal a Sociedade	Principios del Control Fiscal	Proceso de responsabilidad Fiscal	
8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL	<p>Reitera lo dicho en la Sentencia C-954/01, respecto a la finalidad de la carrera administrativa.</p> <p>Reitera lo dicho en la Sentencia C-563 de 2000, en lo relacionado con los "procedimientos de selección y acceso basados en el mérito personal, las competencias y calificaciones específicas de quienes aspiren a vincularse a dichas entidades..."</p>			
9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:	NO HUBO SALVAMENTO DE VOTO			

**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE CONTROL FISCAL**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	<b>Sentencia C-065/97</b>			<b>Referencia: Expediente D-1392</b>
<b>2. FECHA</b>	Once (11) de febrero de mil novecientos noventa y siete (1997)			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>TUTELA</b>
		<b>X</b>		
<b>4. PONENTE</b>	Dr. JORGE ARANGO MEJÍA. Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	María Isabel Ceballos del Fresno			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	Estado-Ley			
<p><b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA:</b> Estima la actora que la disposición acusada es violatoria de los artículos 267; 268 numerales 4° y 5°; y 272 de la Constitución Política. Según su criterio, la Constitución Política no hace distinción alguna entre los diversos modos y títulos a que puedan ser entregados o administrados los bienes o fondos de la Nación, ya sea por entidades públicas o por personas naturales o jurídicas regidas por el derecho privado y autorizadas por la ley, por lo cual, a su juicio, la norma demandada contradice el artículo 267 de la Carta Política que establece, como una función ejercida por la Contraloría General de la República y otros entes fiscalizadores, la de ejercer el control fiscal de las entidades estatales o particulares que tengan a su cargo el manejo de bienes o fondos provenientes de la Nación.</p> <p>Considera la actora que la norma acusada, hace una indebida diferenciación para ejercer el control fiscal sobre los bienes del Estado que se entregan a las entidades diferentes de las sociedades de economía mixta de que trata el Decreto 130 de 1976, con fundamento en el tiempo en que tal entrega se haga y según se trate de participación o de aporte. Según su criterio, en este último caso, la vigilancia cesa en el momento de dicha entrega, lo cual impide a los entes fiscalizadores realizar la función que les ha impuesto la Constitución Política en el artículo 272, el cual dispone que el control sea posterior y selectivo.</p>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA:</b> Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 22 de la ley 42 de 1993.				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	¿Vulnera la Carta en relación con los aportes, cuando dice que "en el primer caso se limitará la vigilancia hasta la entrega del aporte", expresión que puede razonablemente entenderse como un límite temporal al control fiscal?			
<p><b>7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE:</b> Conforme a lo anterior, la Corte considera que en relación con las entidades en las cuáles el Estado entrega dineros o recursos bajo forma de participación, esto es, para que éstos se incorporen al capital social, no se puede efectuar ninguna objeción constitucional ya que, conforme al propio artículo demandado, esas entidades quedan sometidas al control fiscal consagrado para las sociedades de economía mixta. Sin embargo, la norma bajo examen podría vulnerar la Carta en relación con los aportes, pues parece establecer que en tal evento existe un límite temporal al ejercicio del</p>				

norma bajo examen podría vulnerar la Carta en relación con los aportes, pues parece establecer que en tal evento existe un límite temporal al ejercicio del control fiscal. A ello se refiere la disposición cuando dice que "en el primer caso se limitará la vigilancia hasta la entrega del aporte", expresión que puede razonablemente entenderse como un límite temporal al control fiscal. En efecto, si el legislador no hubiera querido imponer un límite temporal sino otro de carácter cuantitativo, hubiera dicho que la vigilancia se limitaría hasta el monto del aporte. Pero al expresarse de la forma en que lo hizo, la norma pareciera establecer un lapso, un espacio de tiempo dentro del cual se debe ejercer la función de control de la gestión fiscal, pues ésta sólo llegaría hasta el momento de la entrega de los aportes.

Si el sentido de la norma fuese el anterior, esta Corporación considera que el precepto sería lesivo de los principios de rango constitucional que informan el ejercicio del control fiscal. En efecto, si la fiscalización sólo llega hasta el momento en que se hace el aporte, se imposibilita el control posterior de resultados de la gestión, que es inherente a la labor contralora, y que recae no sólo sobre la administración sino incluso sobre los particulares que manejan fondos públicos.

De igual manera se afecta la facultad constitucional del Contralor de exigir informes sobre la gestión fiscal, y de establecer responsabilidades en torno a la misma, toda vez que estas facultades, por la naturaleza de las cosas, sólo se pueden ejercer con posterioridad a la actuación. De tal manera que si el control fiscal sólo llega hasta la entrega de los bienes o fondos estatales y no se prolonga más allá en el tiempo, no cubre el término mismo de la gestión propiamente dicha, y mucho menos el tiempo posterior a ella.

Sin embargo, la Corte considera que la norma acusada admite también otra interpretación que la hace compatible con la Constitución. Recuérdese que la jurisprudencia de esta Corporación considera que uno de los criterios que debe orientar sus decisiones es el llamado "principio de la conservación del derecho", según el cual los tribunales constitucionales deben siempre buscar conservar al máximo las disposiciones emanadas del Legislador, en virtud del respeto al principio democrático (Sentencia C-100/96. Fundamento Jurídico No 10). Por ello si una disposición admite una interpretación acorde con la Carta, es deber de esta Corte declararla exequible de manera condicionada, y no retirarla del ordenamiento. Entra pues esta Corporación a mostrar la interpretación de la disposición acusada que respeta los principios constitucionales.

Además, la Corte recuerda que una disposición acusada no debe ser nunca interpretada aisladamente sino en concordancia con las otras normas del cuerpo legal del que hace parte. En ese orden de ideas, el artículo 25 de la misma ley 42 de 1993 prescribe que "las contralorías ejercerán control fiscal sobre los contratos celebrados con fundamento en el artículo 355 de la Constitución Nacional a través de las entidades que los otorguen". Esto significa que si un aporte es establecido con fundamento en uno de estos contratos, la disposición relevante no es el artículo 22 impugnado sino el artículo 25, que confiere competencia a la Contraloría para el ejercicio de la vigilancia fiscal, con lo cual se respeta plenamente la Constitución. Y, como se señaló anteriormente en el fundamento 4 de esta sentencia, las asociaciones y corporaciones mixtas creadas con anterioridad a la sentencia que declaró inexecutable el artículo 6º del decreto 130 de 1976 sólo pueden recibir nuevos aportes si suscriben los contratos establecidos por el artículo 355 de la Carta. Y como tales contratos están sometidos a control fiscal -según expresamente señala la misma Ley 42 de 1993- se entiende que la Contraloría queda facultada para efectuar un control posterior, selectivo, de resultados de la gestión, con el fin de determinar si los aportes a estas entidades están cumpliendo los propósitos regulados por los respectivos contratos. Por consiguiente, teniendo en cuenta que las corporaciones y asociaciones creadas con fundamento en el artículo 6º del decreto 130 de 1976 sólo pueden recibir nuevos aportes con base en contratos, y que -al tenor del artículo 25 de la Ley 42 de 1993- éstos están sujetos a control fiscal, desaparece en gran parte el fundamento de la impugnación del actor sobre la falta de control sobre esos recursos públicos aportados a las corporaciones o fundaciones mixtas.

Conforme a lo anterior, la Corte concluye que la interpretación conforme a la Constitución permite salvar la disposición acusada sin afectar el alcance del control fiscal, tal y como éste es definido por la Carta. Con todo, un interrogante obvio surge: ¿no significa lo anterior restar toda eficacia normativa al artículo 22 impugnado, por cuanto esa norma pareciera limitar el control de la Contraloría hasta la entrega de los aportes, mientras que la interpretación conforme faculta un control fiscal más amplio, pues posibilita una vigilancia sobre los contratos que sirven de sustento a los aportes y una aplicación directa del artículo 267 superior en otros casos? En ese orden de ideas, ¿no era preferible declarar de manera pura y simple la inexecutable de la disposición? La Corte considera que no, pues de todos modos, y a pesar de sus defectos de redacción, el precepto acusado mantiene una eficacia normativa específica, ya que establece y posibilita, hacia el futuro, una diferencia de control entre los aportes y las participaciones del Estado en distintas entidades. Así, una entidad que recibe aportes pero no participaciones -esto es, donde el Estado entrega recursos para proyectos pero no se convierte en asociado- queda, en general, sometida a una

vigilancia fiscal sobre un contrato. En cambio, las entidades que reciben participaciones y en donde el Estado es miembro, se caracterizan porque la vigilancia

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedad</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabilidad Fiscal</b>	

**8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL**

Reitera, lo dicho en la Sentencia C-586/95, en lo referente a que los contralores pueden imponer sanciones, iniciar y concluir procesos de responsabilidad fiscal.

Reitera, lo dicho en la Sentencia C-100/96, respecto a que la jurisprudencia de esta Corporación considera que uno de los criterios que

**9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO: Salvamento de voto a la Sentencia C-065/97. Magistrado. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO**

Con el debido respeto, expreso las razones por las cuales me aparto de la Sentencia proferida en la fecha.

Comparto en su integridad la ponencia presentada a la Sala por el Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, desechada mayoritariamente con argumentos que no convencen.

A mi juicio, la actora tuvo razón al señalar como vulnerada la norma contenida en el artículo 267 de la Carta Política, que no hizo las artificiales distinciones previstas en el precepto acusado para los efectos del control fiscal confiado a la Contraloría General de la República sobre todas las entidades estatales o particulares que tengan a su cargo el manejo de bienes o fondos provenientes de la Nación.

Como aparece explicado en el proyecto original, la regulación consagrada para el caso de los aportes impide en realidad la vigilancia fiscal y el control que la Constitución quiso estatuir, sin discriminaciones, con miras a la preservación del interés general y de la moralidad pública.

Para el suscrito, si se excluye la fiscalización a partir del momento en que se efectúa el aporte, desaparece por sustracción de materia el control posterior que la Constitución consagra y deja de tener operancia el de resultados, introducido como verdadera innovación en la Carta Política de 1991, pero bastante maltrecho, al menos en la materia que nos ocupa, a partir de esta decisión de la Corte.

"Dicho control -añadió la providencia- se extiende a las actividades, operaciones, resultados y demás acciones relacionadas con el manejo de fondos o bienes del Estado que lleven a cabo sujetos públicos y particulares, y su objeto es el de verificar -mediante la aplicación de sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, de revisión de cuentas y evaluación del control interno- que las mismas se ajusten a los dictados y objetivos previstos en la Constitución y la ley".

El aporte -acepto- puede entenderse técnicamente como una entrega de dineros o recursos estatales que -como dice la Corte- "no entran a formar el capital social sino que se efectúan para el cumplimiento de un proyecto o programa específico, es decir, de un contrato".

Pero de tal acepción, aplicada a esta modalidad de disposición de los recursos públicos, no puede deducirse en modo alguno la consecuencia de que, respecto del destino de los fondos y de la gestión fiscal que en todo el proceso se encuentra implícita, pueda marginarse a la Contraloría General a partir del momento



**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE CONTROL FISCAL**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	<b>Sentencia C-457/98</b>		<b>Referencia: Expediente D-1966</b>	
<b>2. FECHA</b>	Septiembre dos (2) de mil novecientos noventa y ocho (1998)			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>TUTELA</b>
		<b>X</b>		
<b>4. PONENTE</b>	Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Carlos Mario Isaza			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	Estado-Ley			
<p><b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA:</b> El actor considera que el aparte acusado del artículo 161 de la Ley 136 de 1994 vulnera los artículos 272 y 314 de la Carta pues establece que en caso de falta absoluta del contralor municipal, la elección debe hacerse sólo para el período restante, mientras que la Constitución señala que son iguales los períodos para los cuales fueron elegidos los contralores y los alcaldes. Por ende, según su criterio, siendo el período del alcalde municipal individual y por tres años, debe entenderse que la elección del contralor debe hacerse en los mismos términos. Por ello considera que cada vez que se presente una falta absoluta que deje vacante el cargo, la elección del contralor “debe hacerse por tres años y no para el resto del período”, debido a que la norma constitucional establece una equivalencia entre la naturaleza, el tiempo y las características del período del alcalde y aquel del contralor municipal.</p> <p>De otro lado, según el demandante, el aparte acusado del artículo 9º de la Ley 177 de 1994 vulnera los artículos 121 y 272 de la Constitución pues no es posible extender a los contralores las inhabilidades previstas por la ley para ser alcalde. Según su criterio, las causales de inhabilidad para ser contralor señaladas en el inciso séptimo del artículo 272 superior son taxativas y, por lo tanto, el Legislador no tiene la facultad para ampliarlas.</p>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA:</b> Artículos 161 (parcial) de la Ley 136 de 1994 y 9º (parcial) de la Ley 177 de 1994.				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	¿Si puede la ley establecer que el período de los contralores municipales o distritales es objetivo, como lo señalan los intervinientes y el Ministerio Público, o si por el contrario, como lo argumenta el actor, debe entenderse que este período, al igual que el del alcalde, es subjetivo?			
<p><b>7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE:</b> Cosa juzgada en relación con el literal c) del artículo 9º de la Ley 177 de 1994</p> <p>2- El actor acusa parcialmente el artículo 9º de la Ley 177 de 1994, el cual, a su vez, subrogó el artículo 163 de la Ley 136 de 1994. Específicamente, el</p>				

demandante dirige su cargo contra el literal c) del artículo 163 de la Ley 136 de 1994 así reformado, según el cual, no podrá ser contralor quien “esté incurso dentro de las inhabilidades señaladas en el artículo 95 y párrafo de esta ley, en lo que sea aplicable”. Esto significa que si bien formalmente la demanda ataca parcialmente el artículo 9º de la Ley 177 de 1994, lo cierto es que materialmente la acusación recae sobre el literal c) del artículo 163 de la Ley 136 de 1994, tal y como éste fue subrogado por el artículo 9º de la Ley 177 de 1994. En tal contexto, y como bien lo destacan la Vista Fiscal y los intervinientes, en este caso ha operado la cosa juzgada, pues esta Corporación ya se pronunció sobre esta disposición. En efecto, la sentencia C-367 de 1996, en su parte resolutive, declaró exequible “el literal c) del artículo 163 de la Ley 136 de 1994 (subrogado por el artículo 9º de la Ley 177 de 1994)”.

Por tal razón, y en relación con esa norma, la Corte ordenará estarse a lo resuelto en la citada sentencia.

¿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 años. 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:

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:

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.

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.

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.

7.4 FUNDAMENTO	<b>Ejercicio del</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
----------------	----------------------	-----------------------------------	-------------------------------------	--------------------------

7.9. FUNDAMENTO ASOCIADO CON	Control Fiscal a Sociedade	Principios del Control Fiscal	Proceso de responsabilidad Fiscal	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<p>Reitera lo dicho en la Sentencia C-367 de 1996, respecto a que en relación con el artículo 9º de la Ley 177 de 1994, el Legislador podía establecer nuevas inhabilidades para ser contralor municipal.</p> <p>Reitera lo dicho en la Sentencia C-011 de 1994, en lo referente a “que en caso de vacancia absoluta del cargo de Gobernador o Alcalde, siempre deberá convocarse a nuevas elecciones.”</p>			
<b>9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:</b>	NO HUBO SALVAMENTO DE VOTO			

**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE CONTROL FISCAL**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	<b>Sentencia C-508/96</b>		<b>Referencia: Expediente D-</b>	
<b>2. FECHA</b>	Ocho (8) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996)			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>TUTELA</b>
		<b>X</b>		
<b>4. PONENTE</b>	Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Camilo Calderón Rivera			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	Estado-Ley			

**7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA:** Para el actor, las normas cuya constitucionalidad cuestiona, vulneran la Constitución Política en sus artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 113, 151, 267, 272, 287, 346, 347, 352 y 353.

A juicio del actor, las disposiciones acusadas vulneran el principio de la autonomía presupuestal pues, de conformidad con el artículo 267 superior, corresponde a la Contraloría General de la Nación y a las contralorías departamentales, municipales y distritales ejercer el control fiscal sobre la gestión de la administración y de los particulares que manejan fondos o bienes de la Nación. Además, según indica, tales entidades están dotadas por la Carta Política de un carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal, la cual es necesaria para el cabal desempeño de su función.

Para el actor, dicha autonomía debe ser considerada desde su justa proporción, pero estima que ella puede verse disminuida, por cuanto las entidades de control fiscal no están facultadas por los preceptos acusados para proponer la satisfacción mínima de sus necesidades, pues con ellos se desconocen los principios de autonomía territorial y presupuestal de las entidades señaladas y se irrumpe en su gestión.

Así mismo, señala el demandante que en desarrollo del principio de universalidad presupuestal, aplicado a Santafé de Bogotá, no podrá efectuarse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Concejo Distrital, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto; la ley de apropiaciones debe contener la totalidad de los gastos que se pretendan realizar durante la vigencia fiscal respectiva, y la posibilidad de que, si los ingresos no son suficientes para atender los gastos proyectados, se permita la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiarlos. Estima que no es materia de la Ley orgánica fijar los límites de los gastos que el Ejecutivo debe proponer, sea cualquiera el nivel de competencia, ya que de lo contrario se eliminaría una facultad expresa constitucional, en la fase de preparación del presupuesto, como lo es la de posibilitar la formulación de un presupuesto desequilibrado.

**7.1 NORMA ACUSADA:** Artículos 28 de la Ley 225 de 1995 y 106 del Decreto 111 de 1996.

<b>7.2 PROBLEMA</b>	¿Las normas acusadas desconocen la autonomía territorial, pues limitan la capacidad de los municipios de presentar
---------------------	--

**7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL**

de manera autónoma sus presupuestos de gastos para el funcionamiento de las personerías y contralorías de ese orden territorial?

**7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: Las normas impugnadas y la autonomía territorial y de las entidades de control.**

16- Por lo expresado no observa la Corte que los artículos 28 de la Ley 225 de 1995 y 106 del Decreto 111 de 1996 vulneren la Constitución al establecer que los alcaldes en lo tocante a su iniciativa, y los concejos distritales y municipales, al elaborar y aprobar los presupuestos respectivos, deban tener en cuenta que "las apropiaciones para gastos de funcionamiento de las Contralorías y Personerías, no podrán ser superiores a las que fueron aprobadas en el presupuesto vigente, incrementadas en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor esperado para la respectiva vigencia fiscal", pues este contenido normativo tiene sustento en lo señalado por el constituyente en relación con la autonomía presupuestal, y en particular los gastos de los municipios.

17- Lo anterior tampoco desconoce la autonomía presupuestal de las entidades de control -contralorías y personerías- como lo afirma el demandante, ya que no se trata de una disposición que consagre una intromisión indebida del legislador, pues dicha autonomía no es absoluta. La soberanía presupuestal del órgano de elección popular, como se aprecia, tiene una limitante establecida por el propio Constituyente, que quiso a través de la consagración del artículo 352 superior conservar el principio de unidad presupuestal para los niveles nacional, departamental, municipal y distrital. Y si bien las entidades de control tienen autonomía en el manejo del presupuesto, lo cierto es que también están sometidas al principio de unidad presupuestal, por lo cual puede la ley limitar el monto de las apropiaciones previstas para los gastos de funcionamiento de las mismas.

En ese orden de ideas, no observa la Corporación ninguna vulneración del artículo 272 de la Carta Política invocado por el actor, pues como ya se advirtió, dicha disposición consagra la facultad de vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejerce en forma posterior y selectiva. Además, el citado precepto establece la competencia de las asambleas y concejos distritales y municipales de organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, la elección del contralor, las funciones de éste, y los requisitos para ser elegido contralor, así como las inhabilidades e incompatibilidades, materias diferentes a las que son objeto de estudio. Además, se repite, no se observa que los preceptos acusados limiten sin autorización constitucional, la programación y aprobación de los presupuestos de gastos de las contralorías y personerías territoriales, pues tal restricción tiene fundamento en el artículo 352 de la Carta.

18- Por todo lo anterior a juicio de la Corporación la disposición demandada no viola la autonomía territorial de los municipios ni de los distritos especiales.

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedade</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabilidad Fiscal</b>	

**8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL**  
 Reitera lo dicho en la Sentencia C-478 de 1992, respecto a la regulación del presupuesto de la Nación.  
 Reitera lo dicho en la Sentencia C-517 de 1992, en lo referente a las limitaciones establecidas por la Carta Política y por la ley orgánica del presupuesto.

**9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:**  
 NO HUBO SALVAMENTO DE VOTO

**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE CONTROL FISCAL**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	<b>Sentencia C-570/97</b>			<b>Referencia: Expediente D-</b>
<b>2. FECHA</b>	Seis (6) de noviembre de mil novecientos noventa y siete (1997)			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>TUTELA</b>
		<b>X</b>		
<b>4. PONENTE</b>	Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Carlos Mario Isaza Serrano			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	Estado-Ley			

**7.DESCRIPCIÓN FÁCTICA:** En el primer punto, el demandante considera que el legislador violó la Constitución al atribuir a los contralores distritales y municipales la función de aprobar los planes de cuentas de las entidades sometidas a su control y vigilancia, desconociendo los principios de separación y especialización de funciones de los diferentes órganos del Estado (art. 113 C.N.). Señala que una actividad eminentemente contable, como la elaboración de planes de cuentas, es propia de aquellos órganos que administran, función que no desempeñan los contralores pues su labor se limita exclusivamente a la fiscalización, en consecuencia, dice que el legislador les está otorgando una atribución que constitucionalmente no les corresponde.

Por otro lado, manifiesta el actor que al ordenar el legislador que los planes de cuentas deban ceñirse a la reglamentación que expida el Contralor General de la República, infringió el artículo 354 de la Constitución, que atribuye al Contador General la tarea de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país. Además, de desconocer el principio que establece que ninguna autoridad estatal podrá ejercer funciones distintas a las que le han sido asignadas por la Constitución y la ley (art. 121 C.N.).

En el segundo punto, dice el demandante que el artículo 192 de la ley 136 de 1994 contempla dos autorizaciones, una en cabeza de los Concejos Municipales y otra del Gobierno Nacional, las cuales son inconstitucionales y, para demostrarlo recurre a una sentencia de la Corte Suprema de Justicia , en la que se expresó, a la luz de la Constitución de 1886, que dentro de las atribuciones contempladas en el inciso 3o. del artículo 197 de ese estatuto, está incluida la competencia de los concejos para fijar los requisitos y calidades para el desempeño de empleos del orden municipal. Y, añade que esta norma fue prácticamente reproducida en la nueva Carta Política , junto a otras disposiciones constitucionales que conceden una mayor autonomía política, fiscal y administrativa a las entidades territoriales. Razón por la cual dice que las argumentaciones que en su momento expuso la Corte Suprema de Justicia, hoy adquieren mayor vigencia, pues no tendría sentido que la Constitución concediera a los municipios la potestad de determinar la estructura de la administración, pero no la de fijar los requisitos para el desempeño de los cargos municipales. Concluye afirmando que una vez se logra establecer que son los Concejos Municipales quienes tienen dicha competencia, el artículo 192 de la ley 136/94 es inconstitucional, pues tal función no puede ser ejercida por el

Congreso y mucho menos trasladada a otra autoridad como es el Gobierno Nacional. En palabras del actor "(....) esta atribucion es no solo un derecho sino una competencia de los municipios que deben ejercer autónomamente sin la mediación de una autorización legal que de a entender que la competencia originaria se encuentra en el Congreso y sólo con la permisión de la ley, la pueden adelantar las corporaciones municipales."

**7.1 NORMA ACUSADA:** Numeral 5o. parcial del artículo 165 y el artículo 192 en su totalidad, de la ley 136 de 1994

**7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL**

¿Según la Constitución, cuál es la autoridad a quien compete establecer el régimen de calidades y requisitos para los empleos públicos municipales?

**7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE:** Así las cosas el Contralor, como ya se expresó, debe uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad sobre la ejecución del presupuesto general del sector público, lo que le permite establecer, entre otras cosas, la forma, oportunidad y responsables de la presentación de los informes atinentes a dicha ejecución, la nomenclatura de las cuentas de acuerdo con la ley orgánica del presupuesto y todos aquellos otros aspectos atinentes a ese fin.

Y al Contador General de la Nación, llevar la contabilidad financiera de la Nación, determinar las normas contables que deben regir en las entidades públicas, de acuerdo con la ley, y uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública (art. 354 C.P.).

Así las cosas, de conformidad con la Constitución, una vez el Contador General de la Nación expide las normas de contabilidad que deben regir en las entidades públicas, cada uno de esos entes debe elaborar su información financiera, económica y social, y remitirla a la Contaduría para que la consolide, pues es a ella a quien compete llevar la contabilidad general de la Nación, excepto en lo relativo a la ejecución del presupuesto, pues ésta es función exclusiva de la Contraloría.

El Contador General de la Nación es el funcionario encargado de dictar las reglas o normas sustantivas y procedimentales que deben cumplir las entidades públicas en el registro de la información financiera, económica, social y ambiental; y la Contraloría General de la República, además de revisar y fenecer las cuentas que conforman ese registro con sus respectivos soportes, controla los ingresos, inversiones y gastos con el fin de vigilar el manejo, utilización y destino de los bienes y recursos del Estado, esto es, todo lo relativo con la ejecución del presupuesto.

El Contralor al prescribir los métodos y la forma de rendir las cuentas, no puede variar las reglas de contabilidad dictadas por el Contador General para efectos de hacer los registros contables, y a las cuales deben someterse todas las entidades públicas; su labor en este campo sería simplemente la de señalar la manera o modo como los encargados de los bienes o fondos públicos deben presentar a ese organismo de control fiscal las cuentas, junto con los documentos que las respaldan, los plazos para hacerlo, etc., con el fin determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía en la utilización de los recursos del Estado, y la forma como se ha ejecutado el presupuesto.

A pesar de tratarse entonces de funciones distintas, con lo cual se respeta el principio de separación de funciones, no puede negarse que tales actividades están muy relacionadas, de manera que las decisiones que tome cada órgano, pueden afectar en cierto modo la labor del otro. Por tal razón, es necesario que cada uno ejerza su potestad observando el principio de colaboración armónica, pues la Constitución en su artículo 113, no sólo contempla la división de funciones, sino también la necesidad de que los diferentes órganos del Estado trabajen armónicamente, con el fin de colaborar en la consecución de sus fines. De acuerdo con ello, tanto la Contraloría como el Contador, deben hacer uso de su potestad razonablemente, de forma tal que no se afecten mutuamente en el desempeño de las funciones que se han analizado.

Ahora bien: si un plan de cuentas es la organización sistemática y metódica de las cuentas de una determinada entidad, cuya finalidad es la uniformidad en su registro; bien puede tanto la Contraloría para efectos de llevar la contabilidad de la ejecución presupuestal como la Contaduría en lo que atañe a la contabilidad financiera, expedir normas encaminadas no sólo a formular dichos planes para el cabal cumplimiento de las funciones que el Constituyente les ha asignado, sino también a verificar si las entidades públicas se sujetaron a las pautas o lineamientos dictados por ellos en esta materia, siempre y cuando éstos respeten la Constitución y la ley.

En consecuencia, nada impide a las Contralorías exigir a las entidades públicas sometidas a su control y vigilancia, la aprobación previa de los planes de cuentas, como lo contempla la norma que es objeto de impugnación.

#### VI.4 El artículo 192 de la ley 136 de 1994

El demandante alega que es absurdo pensar que las entidades territoriales tengan la potestad de determinar la estructura de la administración, pero no puedan establecer los requisitos y calidades que deban reunir los funcionarios públicos que van a trabajar con ella; sobre todo, si se tiene en cuenta que la Constitución de 1991 les concedió autonomía para el manejo de los asuntos locales.

La Corte no comparte este argumento. Desde un punto de vista lógico, es perfectamente posible que un órgano tenga la función de establecer cuál ha de ser la estructura de la administración municipal, y otro distinto la de fijar el régimen de calidades que deban cumplir las personas que vayan a acceder a un cargo público. El demandante puede considerar inconveniente que se repartan así las funciones, y creer que existe otra forma mas acorde con los fines estatales, pero en modo alguno se trata de algo absurdo, como él lo califica.

Una lectura sistemática de la Carta Política permite concluir que las competencias mencionadas no están en cabeza de un sólo órgano. Como ya se indicó, el artículo 313 de la Constitución confiere a los Concejos la facultad de determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, así como establecer las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, sin hacer mención a la fijación de los requisitos y calidades de los empleados de ese orden, pues la misma Constitución le asigna esta función al Congreso de la República.

En efecto: el artículo 125 de la Carta Política, prescribe que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Y a renglón seguido contempla que el ingreso a los cargos

7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON	Ejercicio del	Control fiscal excepcional	Finalidad del control Fiscal	Vigilancia Fiscal
	Control Fiscal a Sociadade	Principios del Control Fiscal	Proceso de responsabilidad Fiscal	
8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL	Reitera lo dicho en la Sentencia C-478 de 1992, en la que se afirmó que existen en la Constitución económica dos autoridades con atribuciones "para unificar, mediante reglas generales, una determinada área de la conducta económica. Se trata del Contralor General de la República y del Contador General.			
9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:	NO HUBO SALVAMENTO DE VOTO			



**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE CONTROL FISCAL**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	<b>Sentencia C-603/00</b>			<b>Referencia: expediente D-2682</b>
<b>2. FECHA</b>	Veinticuatro (24) de mayo de dos mil (2000)			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>TUTELA</b>
		<b>X</b>		
<b>4. PONENTE</b>	Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Orlando Rengifo Callejas			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	Estado-Ley			

**7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA:** Considera el actor que la expresión acusada vulnera los artículos 1, 4, 268, numeral 8, y 272 de la Constitución Política.

Sin embargo manifiesta el accionante que la violación alegada se presenta cuando el legislador otorga al Contralor General de la República la potestad de solicitar la suspensión de un alcalde, pese a que dicha facultad, en su sentir, debería ser de competencia exclusiva del contralor territorial correspondiente.

Afirma que, de acuerdo con lo establecido por las normas constitucionales supuestamente vulneradas, compete la vigilancia de la gestión fiscal en los distritos y municipios a los respectivos contralores, cuyas funciones se encuentran consignadas en el artículo 268 de la Carta. Por tanto, considera que todo servidor público del orden distrital o municipal -incluyendo a los alcaldes, está bajo la tutela, en cuanto a su gestión fiscal, del contralor territorial respectivo, llegando incluso a ser objeto de suspensión en el ejercicio de sus cargos.

**7.1 NORMA ACUSADA:** Demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra el numeral 5 del artículo 105 de la Ley 136 de 1994.

<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	¿La facultad que el legislador otorgo al Contralor General de la República, respecto a la potestad de solicitar la suspensión de un alcalde, es exclusiva o pueden también ejercerla, en sus respectivos territorios, los contralores seccionales y locales?
---------------------------------------	--

**7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE:** La facultad prevista en el numeral 8 del artículo 268 de la Constitución Política no es exclusiva del Contralor General de la República. Puede ser ejercida, en el ámbito de sus competencias, por los contralores seccionales y locales

La Constitución Política, en el numeral 8 del artículo 268, asigna a la Contraloría General de la República la facultad de promover las investigaciones penales o disciplinarias que correspondan, pudiendo incluso llegar a exigir la suspensión inmediata de los funcionarios comprometidos.

Por una parte, no puede perderse de vista que, según el artículo 272 de la Constitución, los contralores departamentales, distritales y municipales "ejercen, en

el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268" (subraya la Corte).

La remisión es directa y no discrimina entre las funciones del Contralor, una de las cuales es precisamente aquella de la cual se trata.

La Corte considera, entonces, que, si se otorga -como debe otorgarse- pleno efecto a la norma constitucional en mención, los contralores seccionales y locales gozan, en sus respectivas órbitas de competencia, de la atribución señalada al Contralor General por el artículo 268, numeral 8, de la Carta, en su totalidad. Es decir que, como al hacer la remisión, el artículo 272 *Ibidem* no distinguió, tampoco el intérprete ni el juez constitucional pueden distinguir, y, por tanto, se encuentra autorizado constitucionalmente cada contralor departamental, distrital o municipal, en el ámbito de su respectivo departamento, distrito o municipio, para exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.

De allí se concluye que la norma legal examinada no podía, como lo hizo, al enunciar las causales de suspensión de los alcaldes, circunscribir el evento de suspensión provisional a que se refiere el artículo 268, numeral 8, de la Constitución a la solicitud que eleve el Contralor General de la República. Tal circunstancia debe tener origen también, a la luz de la Carta Política, en la exigencia que haga el respectivo contralor seccional o local.

Desde luego, esto no implica que el Contralor General de la República quede excluido de tal facultad cuando se trata de entidades territoriales. Respecto de ellas solamente podrá ejercer control fiscal sobre el supuesto de que exista una ley que lo autorice, toda vez que la norma del artículo 267 de la Constitución es de interpretación restrictiva cuando estipula que "en los casos excepcionales previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial" (subraya la Corte). En tales eventos extraordinarios y en los términos de la ley respectiva, el Contralor General desplazará, en el control posterior, al departamental, distrital o municipal; de no existir norma legal expresa que lo faculte para el caso excepcional, prevalece la competencia de aquéllos.

Sin embargo, no puede ser desconocido el numeral 4 del mismo artículo 268 de la Constitución, que faculta al Contralor General para "exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación". (Se subraya).

Es natural que, si de tales informes surge, a juicio del Contralor, el imperativo de solicitar y promover investigaciones penales y disciplinarias, puede aplicar con todo su rigor respecto de servidores públicos de cualquier nivel lo previsto en el artículo 268, numeral 8, de la Constitución Política, cuando esté de por medio el interés fiscal de la Nación.

En suma, la referencia que la norma acusada hace a la exigencia de suspensión de los alcaldes no puede ser exclusiva del Contralor General, pero tampoco

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedad</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabilidad Fiscal</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	NO HAY CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL			

**9. SI HUBO  
SALVAMENTOS DE  
VOTO, ESTE ES EL  
ARGUMENTO:**

NO HUBO SALVAMENTO DE VOTO