

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

| | | | | |
|---|---|--|-------------------------------------|---------------|
| 1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE | Sentencia C-365/01 Referencia: expediente D-3190 | | | |
| 2. FECHA | Dos (2) de abril de dos mil uno (2001) | | | |
| 3. TIPO DE DECISIÓN | AUTO | SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD | SENTENCIA DE UNIFICACIÓN | TUTELA |
| | | X | | |
| | | | | |
| 4. PONENTE | Dra. CLARA INES VARGAS HERNANDEZ | | | |
| 5. PARTE ACCIONANTE | Carlos Augusto Cabrera S | | | |
| 6. PARTE ACCIONADA | Estado-Ley | | | |
| <p>7.DESCRIPCIÓN FÁCTICA: Para el actor las disposiciones demandadas vulneran los artículos 209 y 315-9 de la Carta Política, por las siguientes razones:</p> <p style="text-align: center;">La competencia del alcalde para autorizar los gastos municipales, conforme a lo establecido en el numeral 9 del artículo 315 de la Constitución, comprende todos los órganos del nivel local, incluidas la Contraloría y Personería municipales a las que el Ordenamiento Superior no les reconoce autonomía presupuestal.</p> <p style="text-align: center;">Careciendo los órganos de control de autonomía presupuestal, la ley no puede atribuirles ésta facultad por medio de los preceptos acusados, además porque en la ley orgánica de presupuesto se define la autonomía como la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hacen parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones presupuestales.</p> <p>Si bien los contralores territoriales ejercen en este nivel las mismas atribuciones que el Contralor General, no puede extenderse a estos órganos de control la autonomía que el canon 267 Fundamental le confiere exclusivamente a la Contraloría General de la República.</p> <p style="text-align: center;">La intención del artículo 315-9 es garantizar que los órganos del nivel local se dediquen a su función y no asuman tareas que no</p> | | | | |
| <p>7.1 NORMA ACUSADA: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 108 y 110 (parcial) del Decreto 111 de 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto.</p> | | | | |
| 7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL | ¿Si los artículos 108 y 110 del Decreto 111 de 1996, en lo acusado, al asignarle a las contralorías y personerías municipales autonomía presupuestal y señalar en qué consiste éste atributo, desconocen la competencia constitucional de los alcaldes para ordenar los gastos locales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto, conforme a lo prescrito en el artículo 315-9 Superior; y de otra parte, debe precisarse si dicha regulación contraviene los principios de la función administrativa consagrados en el artículo | | | |

7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: Para la Corte existen claros argumentos de índole constitucional que permiten concluir, en forma indubitable, que la competencia de ordenación del gasto de los alcaldes no comprende a los órganos de control local, contralorías y personerías municipales.

La Constitución Política no involucra a las contralorías municipales dentro del concepto de administración local, y mal haría en hacerlo, toda vez que son organismos que dentro del ámbito de su jurisdicción están llamados a ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de la administración municipal, en forma posterior y selectiva, de acuerdo con lo estipulado en la regla 272 de la Carta Política, que para estos efectos les reconoce las mismas funciones y características de la Contraloría General de la República, ente las cuales se destaca su carácter técnico y su autonomía administrativa y presupuestal, sin que en ningún momento puedan ejercer funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización, según las voces del artículo 268 Superior.

La independencia funcional y orgánica de estos entes de control local con respecto a la denominada administración municipal, se halla garantizada por la forma en que debe ser determinada su estructura administrativa, como quiera que la norma superior en comento dispone que compete a las asambleas y concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías, como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Ahora bien, esta autonomía también es predicable de la personerías municipales que como integrantes del Ministerio Público tienen a su cargo en el nivel local la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas (art. 118 de la C.P.), tareas que deben cumplir con la debida independencia de las instituciones que integran la administración local, para lo cual se dispone que los personeros deben ser elegidos por el concejo municipal (art. 313-8 de la C.P.).

Estando claro que los órganos de control del nivel local no hacen parte de la administración municipal, porque se trata de entidades que por mandato superior gozan de la debida autonomía administrativa y presupuestal para el cumplimiento de su función de fiscalización de la actividad administrativa, es fácil inferir que el alcalde carece de competencia para ordenar sus gastos como se si tratara de instituciones que conforman la infraestructura administrativa del municipio.

Es incuestionable, pues, que las contralorías y personerías tienen competencia para ordenar sus gastos con independencia de lo decidido por el alcalde para la administración local, lo cual constituye, incuestionablemente, una expresión de la autonomía presupuestal que les reconoce la Carta Política para la consecución de las altos propósitos que les ha trazado el Estatuto Superior.

En el presente caso no se ve como el artículo 108 del Decreto 111 de 1996, y las expresiones acusadas del artículo 110 ejusdem, pueden desconocer los dictados superiores que le atribuyen autonomía a los órganos de control del nivel local, contralorías y personerías municipales, puesto que su contenido normativo no hace otra cosa que reproducir los mandatos constitucionales que les conceden autonomía presupuestal y, por ende, competencia para ordenar sus propios gastos dentro de los límites y condiciones que impone la Constitución.

| | | | | |
|---|----------------------------------|--------------------------------------|--|--------------------------|
| 7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON | Ejercicio del | Control fiscal excepcional | Finalidad del control Fiscal | Vigilancia Fiscal |
| | Control Fiscal a Sociedad | Principios del Control Fiscal | Proceso de responsabilidad Fiscal | |

8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL: Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-101 de 1996, en lo referente al concepto de autonomía presupuestal.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-283 de 1997, en lo referente al las decisiones gubernamentales.

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

Aclaración de voto a la Sentencia C-365/01. Magistrado: JAIME ARAÚJO RENTERÍA

No obstante coincidir con la parte resolutive de la sentencia, considero de gran importancia hacer algunas precisiones en relación con la parte motiva, en lo que respecta a la competencia de esta Corporación para conocer de la constitucionalidad de los decretos compiladores.

En efecto, se ha establecido que la competencia para conocer de las demandas contra este tipo de decretos pertenece al Consejo de Estado, siempre y cuando se trate de aspectos relacionados con el procedimiento mediante el cual fueron expedidos, o bien sea que la demanda se dirija contra la totalidad del decreto.

En primer lugar, hay que decir que esa norma deriva su fuerza, no del decreto compilador, sino del acto en el cual estaba contenida antes de ser compilada en el decreto ejecutivo. En esa medida, la norma tiene plena vigencia, aunque esté erróneamente incluida dentro de la compilación.

No obstante, si la norma es demandada, la competencia debe ser determinada con base en la naturaleza del acto en que la norma estaba contenida con anterioridad a la compilación. Así, si se trata de una norma que estaba incluida en una ley, su modificación deviene en inconstitucionalidad y ésta debe ser declarada por la Corte Constitucional. Ahora, si la norma estaba contenida en un acto que es competencia del Consejo de Estado, v. gr. un decreto reglamentario, es éste quien debe decidir sobre tal demanda

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

| | | | | |
|---|---|--|---------------------------------|--------------------------------------|
| 1. REFERENCIA/EXPEDIENTE | Sentencia C-877/05 | | | Referencia: expediente D-5655 |
| 2. FECHA | Veintitrés (23) de agosto de dos mil cinco (2005) | | | |
| 3. TIPO DE DECISIÓN | AUTO | SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD | SENTENCIA DE UNIFICACIÓN | TUTELA |
| | | X | | |
| 4. PONENTE | Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO | | | |
| 5. PARTE ACCIONANTE | Álvaro Restrepo Valencia y Ernesto Espinosa Jiménez | | | |
| 6. PARTE ACCIONADA | Estado-Ley | | | |
| <p>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA: A juicio de los demandantes las disposiciones acusadas regulan la información relativa al cumplimiento o mora de las obligaciones con el Estado, razón por la cual infringen los artículos 152 y 153 de la Carta Política.</p> <p>Afirman que dichas normas al señalar plazos para la remisión del dato, fijar las condiciones para efectuar el reporte del dato negativo y autorizar para ello a la Contaduría General de la Nación (artículo 2 de la Ley 901 de 2004) y a la Contraloría General de la República (artículo 60 de la Ley 610 de 2000), no hacen cosa distinta que regular el derecho de habeas data.</p> <p>En consecuencia, manifiestan que al afectar directamente el núcleo esencial del derecho fundamental al habeas de data, tales disposiciones debieron ser tramitadas como leyes estatutarias, y, como ello no ocurrió, devienen en inconstitucionales.</p> | | | | |
| <p>7.1 NORMA ACUSADA: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 60 de la Ley 610 de 2000 y contra el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 901 de 2004.</p> | | | | |
| 7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL | <p>¿Si las normas objeto de reproche, que establecen y regulan el boletín de responsables fiscales y el boletín de deudores morosos del Estado a cargo de la Contraloría General de la República y de la Contaduría General de la Nación, respectivamente, debieron haber sido tramitadas por el procedimiento contemplado para las leyes estatutarias?</p> | | | |
| <p>7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: 1.1. El actor considera que las normas objeto de demanda desconocen los artículos 152 y 153 por cuanto su contenido es propio de una ley estatutaria, toda vez que afectan el núcleo esencial del derecho fundamental al habeas data.</p> | | | | |

4. La constitucionalidad de los artículos objeto de demanda a la luz de los preceptos 152 y 153 de la Carta Política

4.1. El artículo 60 de la Ley 610 de 2000

4.1.1. Su contenido. Crea un boletín de responsables fiscales a cargo de la Contraloría General de la República que contendrá los nombres de las personas -naturales o jurídicas- a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y que no hayan satisfecho la obligación contenida en él. El boletín se publica con periodicidad trimestral y es alimentado con la información suministrada por las contralorías territoriales que consiste en una relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal, las que hubieren acreditado el pago correspondiente, los fallos que hayan sido anulados por la jurisdicción contenciosa y las revocatorias directas que se hayan proferido, ello con el fin de incluir o retirar sus nombres del boletín. Contempla, además, que los nominadores y demás funcionarios competentes deberán abstenerse de nombrar o posesionar a quienes allí aparezcan.

4.1.3. Características del dato. El dato que allí se incluye corresponde al resultado de un proceso fiscal en el cual, con la plenitud de las formas del debido proceso, se ha discutido la existencia o no de una responsabilidad de carácter fiscal.

De lo anterior resulta que antes de finalizar el proceso de responsabilidad fiscal los datos de la persona corresponden a su ámbito interno. Pero, luego de que el proceso termina con el correspondiente fallo de responsabilidad, esos datos trascienden del campo de lo privado al público.

4.1.4. Con base en lo expuesto la Corte concluye que no existe violación del núcleo esencial del derecho al habeas data por cuanto el boletín de responsables fiscales es simplemente el resultado de una información cierta, veraz y pública que se acopia y almacena en entidades públicas para preservar la integridad del patrimonio público y para evitar que personas declaradas fiscalmente responsables continúen causando detrimento al erario. Así las cosas, esa información que se publica no involucra la intimidad de las personas, y la esfera privada del individuo queda a salvo de la intromisión del Estado .

En efecto, la publicación del referido boletín y las posibles consecuencias de que de ella se deriven no afecta el derecho a la intimidad ni los derechos a conocer, actualizar y rectificar dicha información por cuanto -se repite- se trata de datos públicos que son consecuencia de decisiones ejecutoriadas que competen a la Contraloría General.

4.2. El parágrafo del artículo 2 de la Ley 901 de 2004.

4.2.1. Contenido. Crea el boletín de deudores morosos del Estado a cargo de la Contaduría General de la Nación, en el cual se relacionarán las personas que tengan acreencias pendientes de pago con las entidades estatales, las cuales suministrarán esa información de manera semestral y que superen un plazo de seis meses y una cuantía mayor a cinco salarios mínimos legales vigentes. Dicho boletín contendrá la identificación plena del deudor moroso -persona natural o jurídica-, la identificación y monto del acto generador de la obligación, su fecha de vencimiento y el término de extinción de la misma. También contempla que aparecer en dicho boletín imposibilita a la persona para celebrar contratos con el Estado o para tomar posesión de cargos públicos, hasta tanto no demuestren la cancelación de sus obligaciones o acrediten la vigencia de un acuerdo de pago. Se dispone que se publicará en la página Web los días 30 de julio y 30 de enero del año correspondiente, y la expedición del certificado correspondiente por parte de la Contaduría General.

4.2.4. Para la Corte esa disposición no vulnera tampoco el núcleo esencial del derecho al habeas data en cuanto no regula el derecho a conocer, actualizar y rectificar la información, y menos se ocupa de la caducidad de los datos, pues el simple acopio y almacenamiento en un boletín, por parte de entidades estatales, de información que reposa en entidades también del Estado, no compromete por sí mismo dicho derecho.

En efecto, los datos allí incluidos corresponden a obligaciones respaldadas en un título donde consta una obligación clara, expresa y actualmente exigible que reposan en entidades públicas, y de esa manera se convierte en un mecanismo de autotutela de la administración que colabora en la forma que ha de llevarse la contabilidad pública. Pues, ha de recordarse que una de las funciones de la Contaduría es centralizar y consolidar la contabilidad pública y la información financiera, económica y

pública. Pues, ha de recordarse que una de las funciones de la contaduría es centralizar y consolidar la contabilidad pública y la información financiera, económica y social del Estado.

Tales datos por estar respaldados en obligaciones ciertas a favor del Estado que no han sido canceladas, trascienden el ámbito privado y se convierten en públicos.

| | | | | |
|---|----------------------------------|--------------------------------------|--|--------------------------|
| 7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON | Ejercicio del | Control fiscal excepcional | Finalidad del control Fiscal | Vigilancia Fiscal |
| | Control Fiscal a Sociedad | Principios del Control Fiscal | Proceso de responsabilidad Fiscal | |

8. CONTRIBUCION ESPECIFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL: REITERA, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-425 de 1994, en lo referente al concepto de ley estatutaria.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-566 de 1993, respecto a los derechos fundamentales y las leyes estatutarias.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-013 de 1993, en lo referente a los derechos fundamentales y las leyes estatutarias.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-646 de 2001, respecto a los límites de los derechos fundamentales, en relación con las leyes estatutarias.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-687 de 2002, en lo referente al derecho fundamental de habeas data.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia T-414 de 1992, respecto al derecho a la información frente al derecho a la intimidad.

9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO: SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRAN SIERRA.

Con el respeto debido por las decisiones de la Corte Constitucional salvo el voto en relación con la declaración de exequibilidad, por los cargos analizados, que se hizo por esta Corporación con respecto al artículo 60 a la Ley 610 de 2000 y al parágrafo 3º del artículo 2º de la Ley 901 de 2004.

En lo esencial, este salvamento de voto tiene como fundamento que, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional existe un derecho fundamental a la auto-determinación informativa derivado de manera directa del artículo 15 de la Constitución, de tal manera que el acopio de datos personales por entidades públicas o privadas no puede realizarse sin que el interesado exprese su consentimiento al efecto, ni divulgarse para imponer consecuencias jurídicas desfavorables sino que, todo ello por tener repercusiones directas en la intimidad exige regulación de orden estatutario conforme a lo prescrito por el artículo 152 literal a) de la Constitución. Es decir, la regulación del recaudo de la información, así como su actualización o corrección y su posterior divulgación, no pueden realizarse sino dentro del marco que de manera expresa se establezca por una ley estatutaria, circunstancia que la Corte dejó de lado en la declaración de exequibilidad de las normas acusadas las cuales no fueron objeto de ley estatutaria sino de ley ordinaria.

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

| | | | | |
|---------------------------------|--|--|---------------------------------------|---------------|
| 1. REFERENCIA/EXPEDIENTE | Sentencia C-671/99 | | Referencia: Expediente D- 2397 | |
| 2. FECHA | Nueve (9) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999) | | | |
| 3. TIPO DE DECISIÓN | AUTO | SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD | SENTENCIA DE UNIFICACIÓN | TUTELA |
| | | X | | |
| 4. PONENTE | Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA | | | |
| 5. PARTE ACCIONANTE | Pedro Facundo Olivella Solano | | | |
| 6. PARTE ACCIONADA | Estado-Ley | | | |

7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA: El demandante, luego de transcribir las normas cuya inexecutableidad se pretende, expresa que el artículo 63 de la Ley 397 de 1997, es violatorio de los artículos 150, numeral 7º y 189, numeral 26 de la Constitución Nacional.

A su juicio, el citado artículo 63 de la Ley 397 de 1997, mediante el cual se creó el "Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes" y se autorizó el Ministro de Cultura para "participar en la creación de los Fondos Mixtos Departamentales, Distritales, Municipales y de los Territorios Indígenas" de acuerdo con la reglamentación que para ese efecto se expida por el Gobierno Nacional, al igual que "para realizar aportes y celebrar convenios de fomento y promoción de las artes y la cultura con dichos fondos", es inexecutable por cuanto la Constitución Política no autoriza a ninguna de las ramas del poder público para constituir personas jurídicas sin ánimo de lucro, como los fondos mencionados, que se rijan por el derecho privado. Tan sólo se autoriza por la Carta que se creen sociedades comerciales e industriales o empresas de economía mixta como entidades descentralizadas de la rama ejecutiva del poder público, de acuerdo con lo preceptuado por los artículos 115, 150 numeral 7º, 300 numeral 7º y 313 numeral 6º.

Expresa a continuación, que a partir de la Constitución de 1991 no existe libertad absoluta para la creación o constitución de personas jurídicas sin ánimo de lucro, "tal como se desprende del artículo 38 sobre la libertad de asociación". Pero, -agrega-, si llegara a aceptarse que el Estado, en virtud de la ley o con autorización de ésta pudiese crear o participar en la constitución de personas jurídicas sin ánimo de lucro o instituciones de utilidad común, ellas no podrían regirse por el derecho privado, sino que deberían tener la calidad de establecimientos públicos, "como sucedía en la vigencia del artículo 7º del Decreto 3130 de 1968 que claramente consagraba que las fundaciones o instituciones de utilidad común creadas por la ley o con autorización de la misma", tendrían ese carácter, norma que guardaba armonía con el artículo 635 del Código Civil, el cual de manera clara dispone que las normas que regulan lo atinente a las personas jurídicas de derecho privado no se extienden " a las corporaciones o fundaciones de Derecho Público, como los establecimientos que se costean con fondos del tesoro nacional".

Por otra parte, al decir del demandante las normas cuya inexecutableidad impetra sea declarada por la Corte Constitucional quebrantan también los artículos 209 y 210 de la Carta, "por desviación en los principios que orientan la actividad administrativa".

Tal aserto, lo funda el actor en que, a su entender, el artículo 210 de la Carta Política autoriza al legislador para crear entidades descentralizadas por servicios, o para autorizar su creación, pero "con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa", los cuales no podrían tener aplicación en personas jurídicas que se

rijan por el derecho privado.

Finalmente, manifiesta que la creación de las personas jurídicas a que se refiere la demanda, las sustrae al régimen propio del Derecho Público, lo que equivale a dejarlas ~~prácticamente sin control, o a facilitar que en ellas se presenten fenómenos repudiados de corrupción e ineficiencia~~

7.1 NORMA ACUSADA: Demanda de inexecuibilidad de los artículos 63 de la Ley 397 de 1997; y los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998.

7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL

¿Si el artículo 63 de la Ley 397 de 1997, así como los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998, son inexecuibles por presunta violación de los artículos 150 numeral 7º, 189 numeral 26, 209 210, 38, 71 y 103 de la Carta Política, y si tales normas quebrantan, además el artículo 355 de la Constitución por cuanto, en el fondo, las disposiciones acusadas permiten el otorgamiento de auxilios con dineros públicos a entidades privadas?

7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: Análisis sobre la constitucionalidad de las normas demandadas.-

El artículo 63 de la Ley 397 de 1997, es exequible.

3.3. De esta suerte, no puede existir ninguna duda, sobre el claro mandato constitucional de que el Estado defina y lleve a cabo una política cultural que eleve el nivel artístico e intelectual de todos los colombianos, política ésta en la cual serán pilares esenciales el fomento de actividades encaminadas a la obtención de tales fines, para lo cual no puede ser ajeno sino, al contrario, imperativo, la inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes seccionales de desarrollo de las entidades territoriales, de las actividades que habrán de cumplirse por el Estado para el efecto, ya sea directamente o en concurso con los particulares.

3.4. Siendo ello así, no encuentra la Corte inexecuibilidad en la creación del "Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes" a que se refiere el artículo 63 de la Ley 397 de 1997, ni tampoco en la autorización que en esa misma norma legal se confiere al Ministro de Cultura para que, como jefe superior de la administración pública nacional en su ramo, participe en la creación de "Fondos Mixtos Departamentales, Distritales, Municipales y de los Territorios Indígenas" que habrán de dedicarse a la promoción y fomento de actividades culturales y artísticas en sus respectivas comprensiones territoriales, pues con ello se busca la coordinación y el mejor éxito en tales actividades, las que habrán de cumplirse, desde luego, con sujeción al Plan Nacional y a los Planes Seccionales de Desarrollo.

Además, como resulta apenas obvio, el cumplimiento de tales actividades demanda la realización de gastos e inversiones, para que el fomento y desarrollo de las actividades culturales no se constituya en simple actividad declamatoria y retórica, sino que tenga asiento en la realidad y proyección de futuro, por lo que, es entonces legítimo prever como lo hizo el legislador que esos fondos funcionen con aportes privados y públicos, "sin perjuicio del control fiscal que ejercen las respectivas Contralorías sobre los dineros públicos", aún cuando se trate de entidades "sin ánimo de lucro, dotadas de personería jurídica" y regidas por el Derecho Privado, tal cual, de manera expresa se dispuso por el legislador en el inciso final del citado artículo 63 de la Ley 397 de 1997.

4. Constitucionalidad condicionada del inciso segundo del artículo 95 de la Ley 489 de 1998.

4.1. En cuanto el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, en su primer inciso, autoriza a las entidades públicas su asociación entre sí con el propósito de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se encuentren a su cargo, encuentra la Corte que la disposición acusada tiene como soporte constitucional el precepto contenido en el artículo 209, inciso segundo de la Carta, que impone como un deber la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado.

4.2. En cuanto al inciso segundo del artículo 95 de la citada Ley 489 de 1998, observa la Corte que en él se dispone que las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, "se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género".

De conformidad con el artículo 210 de la Carta se autoriza la creación de entidades descentralizadas por servicios del orden nacional, en virtud de una ley o por expresa autorización de ésta y, en todo caso, con acatamiento a "los principios que orientan la actividad administrativa" Ello significa que las entidades descentralizadas indirectas, con personalidad jurídica, que puedan surgir

... caso, con acatamiento a los principios que orientan la actividad administrativa. Esto significa que las entidades descentralizadas mencionadas, con personalidad jurídica, que puedan surgir por virtud de convenios de asociación celebrados con exclusividad, entre dos o más entidades públicas deben sujetarse a la voluntad original del legislador que, en ejercicio de la potestad conformadora de la organización -artículo 150, numeral 7 de la Constitución Política-, haya definido los objetivos generales y la estructura orgánica de cada una de las entidades públicas participantes, y los respectivos regímenes de actos, contratación, controles y responsabilidad.

En consecuencia, la disposición en estudio sólo podrá considerarse ajustada a las normas superiores cuando la asociación surgida se sujete al mismo régimen que, en consonancia con la naturaleza de las entidades participantes y el régimen propio de función administrativa o de servicio público a su cargo hubiere señalado la ley de creación o autorización de éstas.

Así las cosas la disposición acusada será declarada exequible bajo la consideración de que las características de persona jurídica sin ánimo de lucro y la sujeción al derecho civil se entienden sin perjuicio de los principios y reglas especiales propios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución, que para el derecho civil y normas complementarias no resultan de aplicación estricta e imperativa.

5. El párrafo del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, es inexecutable.-

5.1. Como es suficientemente conocido, el artículo 158 de la Constitución, establece que todo proyecto de ley ha de referirse a la misma materia y que, por consiguiente, son "inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella", norma ésta que guarda plena armonía con el artículo 169 de la Carta, en cuanto en él se ordena que el título de las leyes corresponda de manera exacta a su contenido.

5.3. Analizado por la Corte el párrafo del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, se encuentra por la Sala que no guarda ningún tipo de relación con el objeto de dicha ley, pues mediante ella el Congreso de la República se ocupó de dictar "normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional", así como de expedir "las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política" y "otras disposiciones" que, necesariamente, habrán de referirse a la materia que es objeto de la legislación en este caso concreto.

Ello no ocurre con el párrafo en cuestión, pues, como fácilmente se advierte, el no versa sobre organización o funcionamiento de entidades nacionales, ni su contenido normativo establece principios o reglas para el ejercicio por el Presidente de la República de las atribuciones que, con sujeción a la ley, se le asignan en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Carta, ni tampoco se trata en dicho párrafo de regular la "asociación entre entidades públicas", sino que lo que en él se disponen es que entidades de derecho privado, cuales son las allí mencionadas se rijan "por sus actos de conformación", lo que es apenas obvio y "en lo pertinente", por lo dispuesto en el referido artículo 95, asunto que es extraño por completo tanto al objeto de la ley en general como al de la norma a la cual se integra el párrafo aludido que no tiene, por ello, soporte constitucional sino que, al contrario, aparece como violatorio de los preceptos contenidos en los artículos 158 y 169 de la Carta Magna por ausencia de conexidad temática con la materia de la cual trata la ley en mención.

6. El artículo 96 de la Ley 488 de 1990, es exequible.-

6.1. En relación con la norma en mención, se observa por la Corte que la autorización que en su inciso primero se otorga a entidades estatales para que con observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución pueden celebrar convenios de asociación con personas jurídicas de derecho privado o participen en la creación de personas jurídicas de este carácter para desarrollar actividades propias de "los cometidos y funciones" que la ley asigna a las entidades estatales, no vulnera en nada la Carta Política, por cuanto se trata simplemente de un instrumento que el legislador autoriza utilizar para el beneficio colectivo, es decir, en interés general y, en todo caso, con acatamiento a los principios que rigen la actividad administrativa del Estado.

6.2. De la misma manera, si el legislador autoriza la asociación de entidades estatales con personas jurídicas particulares con las finalidades ya mencionadas, estableció, en defensa de la transparencia del manejo de los dineros públicos, que los convenios de asociación a que se hace referencia serán celebrados "de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política", lo que significa que no podrá, en ningún caso pretextarse la celebración de los mismos para otorgar o decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, de una parte; y, de otra, el acatamiento a la disposición constitucional mencionada, impone la celebración de contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, pero "con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los Planes Seccionales de Desarrollo", tal cual lo ordena el citado artículo 355 de la Carta Política.

| | | | | |
|----------------|---------------|----------------------------|------------------------------|-------------------|
| 7.4 FUNDAMENTO | Ejercicio del | Control fiscal excepcional | Finalidad del control Fiscal | Vigilancia Fiscal |
|----------------|---------------|----------------------------|------------------------------|-------------------|

| 7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON | Control Fiscal a Sociedad | Principios del Control Fiscal | Proceso de responsabilidad Fiscal | |
|---|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|--|
| <p>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL: Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-372 de 1994, respecto a la prohibición constitucional de otorgar auxilios a personas jurídicas de derecho privado.</p> | | | | |
| <p>Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-506 de 1994, en lo referente a los auxilios con dineros públicos a personas privadas.</p> | | | | |
| <p>9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO. Salvamento parcial de voto a la Sentencia C-671/99. Magistrado: JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO</p> | | | | |
| <p>Con el debido respeto, debo manifestar no identificarme con la Sala en cuanto resolvió declarar exequible el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, bajo condición.</p> <p>Me parece que el objeto de las personas jurídicas en mención no es otro que la asociación entre personas públicas para el cumplimiento de funciones públicas, por lo cual no puedo entender, a la luz de la Carta Política, qué sentido tiene someterlas al régimen del Código Civil, sustrayéndolas de las reglas del Derecho Público.</p> <p>El condicionamiento plasmado en el Fallo, que aparece en su parte resolutive, no ha debido acompañar una decisión de exequibilidad. Lo que allí se dice y lo expuesto sobre el particular en la parte motiva han debido llevar a una sentencia de inconstitucionalidad. Ello habría sido más claro y contundente. Y habría evitado las innecesarias confusiones que, en la práctica, se van a ocasionar.</p> | | | | |
| <p style="text-align: center;">Salvamento de voto a la Sentencia C-671/99. Magistrado: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ</p> | | | | |
| <p>No viola la Constitución Política la norma que ofrece a las entidades territoriales la posibilidad de dar vida a fecundos y legítimos vínculos asociativos para promover sus intereses, tanto en el plano autonómico como nacional. La fortaleza, fruto del esfuerzo mancomunado, permite restablecer un diálogo no asimétrico entre el Gobierno Nacional y los entes territoriales. De otro lado, es esencial para muchos efectos unificar la representación territorial en organismos en los que se toman decisiones relevantes, que los afectan. En el ámbito de la democracia participativa, prolífica en instancias de concertación de la acción colectiva, la sentencia de la Corte carece de lógica y de justificación.</p> | | | | |

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

| | | | | |
|----------------------------------|---|--|--------------------------------------|---------------|
| 1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE | Sentencia C-105/04 | | Referencia: expediente D-4749 | |
| 2. FECHA | Diez (10) de febrero de dos mil cuatro (2004) | | | |
| 3. TIPO DE DECISIÓN | AUTO | SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD | SENTENCIA DE UNIFICACIÓN | TUTELA |
| | | X | | |
| 4. PONENTE | Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA | | | |
| 5. PARTE ACCIONANTE | Clara Eugenia López O | | | |
| 6. PARTE ACCIONADA | Estado-Ley | | | |

7.DESCRIPCIÓN FÁCTICA: Considera la demandante que el inciso tercero del artículo 97 de la ley 715 de 2001 vulnera el artículo 13 y 272 de la Constitución. Sus argumentos se resumen así:

- La nueva Carta Política se inclina ampliamente hacia la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales. Lo cual explica que en materia de control fiscal se haya adoptado el mismo esquema del anterior ordenamiento superior, toda vez que en el orden local se requiere un efectivo seguimiento y control sobre su administración y ejecución. En este sentido el artículo 272 superior da a entender que las contralorías territoriales tienen competencia para ejercer control fiscal en relación con todas las personas que manejen bienes o fondos de la entidad territorial correspondiente, a cuyos efectos deben estar dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y jurídica.
- Por lo tanto, teniendo en cuenta que para realizar sus tareas las contralorías territoriales requieren recursos para cubrir los gastos de funcionamiento, resulta contrario a las normas constitucionales que el Legislador cree situaciones que auspicien la ausencia de vigilancia sobre el recurso público, o que su ejercicio quede reducido a una mínima expresión, deviniendo en un control inocuo.
- Es cierto que deben existir mecanismos legales que garanticen que los gastos de funcionamiento de estas entidades territoriales se financien con los recursos generados por los departamentos; pero resulta contrario a la Carta que so pretexto de realizar ajustes sobre sus presupuestos se desconozca el mínimo de recursos requeridos por una entidad para operar y cumplir con la función pública que le ha sido encomendada.
- Es claro entonces que el dispositivo acusado genera una situación de desigualdad entre las contralorías de las antiguas comisarías y las demás contralorías departamentales, que no cuenta con ningún tipo de respaldo o justificación. Quebrantándose así el artículo 13 de la Constitución.
- De otra parte debe observarse que con arreglo a la ley 617 de 2000 el control fiscal de los municipios donde no existan contralorías le corresponde a la respectiva contraloría departamental, sin perder de vista que ésta debe controlar la administración y los particulares que administren recursos públicos del departamento, para lo cual no se cuenta con el personal suficiente. Por donde, la reducción porcentual sobre gastos de funcionamiento de las contralorías de las antiguas comisarías hace nugatorio el ejercicio de la función fiscalizadora, en desmedro del artículo 272 de la Carta Política, en concordancia con el artículo 168 íbidem.

7.1 NORMA ACUSADA: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 97 (parcial) de la ley 715 de 2001.

7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL: ¿Es contrario a la Constitución el inciso acusado, toda vez que desatiende el propósito descentralizador y de autonomía territorial que prescribe el ordenamiento superior; afecta el presupuesto de las contralorías de los departamentos, y por tanto, lesiona su competencia para el ejercicio del control fiscal sobre las entidades vigiladas?

7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: 4.2. En lo tocante a la supuesta violación del derecho a la igualdad, según se vio en el numeral 2º de esta sentencia, el cargo resulta improcedente por cuanto las personas jurídicas de derecho público no pueden ser titulares del derecho fundamental a la igualdad. Por consiguiente, el cargo por vulneración del artículo 13 superior no está llamado a prosperar.

4.3. En relación con los artículos 1, 268 y 272 de la Constitución la Sala tampoco encuentra motivos dignos de propiciar una declaración de inexecutable, toda vez que, si bien es cierto que Colombia se erige como un Estado Social de Derecho que reivindica la descentralización y la autonomía de sus entidades territoriales; resulta igualmente claro que la autonomía de que gozan las entidades territoriales se puede limitar, siendo por tanto dable una razonable y proporcional restricción de la misma, siempre y cuando no se anule su núcleo esencial. Restricción que milita en virtud de la armonía que debe existir entre la autonomía territorial y el carácter unitario del Estado Colombiano.

6.2. La unidad y la autonomía en el Estado colombiano.

De conformidad con la Constitución, Colombia es un Estado unitario, y simultáneamente, las entidades territoriales tienen autonomía para manejar sus propios asuntos. Es el Legislador quien está constitucionalmente habilitado para definir el grado de autonomía de tales entidades, ya que, de conformidad con el artículo 287 Superior, dicha facultad se habrá de ejercer “dentro de los límites de la Constitución y la ley”. Sin embargo, al delimitar la autonomía territorial, el Legislador debe respetar unos ciertos mínimos, que resultan esenciales para hablar de un régimen descentralizado verdaderamente autónomo - esto es, debe respetar el núcleo esencial de la autonomía territorial, entendida ésta como un derecho y como una garantía institucional: no puede establecer reglas que vacíen dicha atribución de su contenido esencial. En la sentencia C-720/99, esta Corporación afirmó sobre el particular: “no puede la ley, so pretexto de diseñar el régimen de ordenamiento territorial, establecer normas que limiten a tal punto la autonomía de las entidades territoriales que sólo desde una perspectiva formal o meramente nominal, pueda afirmarse que tienen capacidad para la gestión de sus propios intereses”.

En otras palabras, el equilibrio entre la unidad y la autonomía se logra mediante un sistema de limitaciones recíprocas (C-535/96): la autonomía, por una parte, se encuentra limitada en primera instancia por el principio de unidad, en virtud del cual, debe existir una uniformidad legislativa en todo lo que tenga que ver con el interés general nacional, puesto que la naturaleza del Estado unitario presume la centralización política, que exige unidad en todos los ramos de la legislación y en las decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional, así como una administración de justicia común. La unidad, a su vez, se encuentra limitada por el núcleo esencial de la autonomía territorial (sentencia C-216/94, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). Esta supone la capacidad de gestionar los intereses propios; es decir, la potestad de expedir una regulación particular para lo específico de cada localidad, dentro de los parámetros de un orden unificado por la ley general.

En el presente caso la autonomía territorial en materia de control fiscal no sufre desmedro alguno, dado que el inciso cuestionado no está suprimiendo ni fracturando la entidad propia de las contralorías de los departamentos que antiguamente fueron comisarías; antes bien, solamente está señalando una prohibición y una restricción en torno a la financiación de los gastos de funcionamiento. Ejercicio regulador que corresponde a la capacidad de configuración legislativa que informa las competencias del Congreso de la República al tenor de los artículos 267 y 272 de la Constitución, donde para el caso, la regla acusada mantiene vigentes las contralorías de los departamentos que antiguamente fueron comisarías, y por ende, la función controladora sobre la gestión fiscal de los departamentos y municipios que lo requieran. Por consiguiente, en relación con los artículos 267 y 272 de la Constitución los cargos no pueden prosperar.

6.3. La mayor amplitud de la potestad legislativa en materia financiera y presupuestal

| 7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON | Ejercicio del | Control fiscal excepcional | Finalidad del control Fiscal | Vigilancia Fiscal |
|--|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------|
| | Control Fiscal a Sociedad | Principios del Control Fiscal | Proceso de responsabilidad Fiscal | |
| <p>8. CONTRIBUCION ESPECIFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL: Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-044 de 2002, respecto a los objetivos y mandados del Acto Legislativo 01 de 2001.</p> <p>Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-918 de 2002, en lo referente al Acto Legislativo 01 de 2001.</p> <p>Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia SU-182 de 1998, respecto a los derechos fundamentales de las personas jurídicas.</p> <p>Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-360 de 1996, en lo referente los derechos fundamentales de las personas jurídicas.</p> <p>Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-720 de 1999, respecto a la autonomía de las entidades territoriales.</p> | | | | |
| <p>9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO: Aclaracion de voto de voto a la Sentencia C-105/04. Clara Eugenia Lopez O.</p> <p>Tal como lo señalé frente a las sentencias C-617 de 2002 y C-618 de 2002, con el respeto acostumbrado hacia las decisiones de esta Corporación procedo a reiterar lo allí dicho, ahora con referencia al artículo 97 de la ley 715 de 2001, habida consideración de lo resuelto en sentencia C-105 de 2004 sobre este mismo artículo, donde al efecto se declaró su exequibilidad por los cargos formulados.</p> <p>Por lo tanto, considerando que los argumentos allí expresados también son aplicables en esta oportunidad, a ellos me remito. Dejando así aclarado mi voto frente al artículo 97 de la ley 715 de 2001.</p> <p style="text-align: center;">ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRÁN SIERRA.</p> <p>Con el respeto acostumbrado aclaro mi voto en relación con lo resuelto en la Sentencia C-105 de 10 de febrero de 2004 en la cual se declaró la exequibilidad del inciso tercero del artículo 97 de la Ley 715 de 2001, por cuanto en esa norma legal se hace relación a la Ley 617 de 2000, respecto de la cual se salvó el voto por el suscrito magistrado en la Sentencia C-540 de 2001.</p> | | | | |

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

| | | | | |
|----------------------------------|---|--|--------------------------------------|---------------|
| 1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE | Sentencia C-427/02 | | Referencia: expediente D-3822 | |
| 2. FECHA | Veintinueve (29) de mayo dos mil dos (2002) | | | |
| 3. TIPO DE DECISIÓN | AUTO | SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD | SENTENCIA DE UNIFICACIÓN | TUTELA |
| | | X | | |
| 4. PONENTE | Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ | | | |
| 5. PARTE ACCIONANTE | Sixto Manuel García Mejía | | | |
| 6. PARTE ACCIONADA | Estado-Ley | | | |

7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA: El actor considera que la norma acusada es inconstitucional, puesto que al autorizar a la Comisión Nacional de Regalías para solicitar que la ejecución de proyectos financiados con regalías y participaciones se adelante por otras entidades públicas, regiones administrativas y de planificación, o entidades territoriales como los departamentos y municipios, le confiere facultades a dicha Comisión para habilitar al representante legal de estas entidades a fin de que el nuevo ejecutor del proyecto asuma la ordenación del gasto del ente negligente o irresponsable, violando de esta manera los artículos 315-3-9 y 287 de la Carta Política y los artículos 2 y 210 del Decreto 111 de 1996 -Estatuto Orgánico del Presupuesto-.

Estima que de conformidad con el Ordenamiento Superior el legislador puede distribuir y señalar la destinación de las regalías (art. 360 de la C.P.), pero no tiene autorización constitucional para cambiarles de ejecutor, pues cuando a las entidades territoriales se les asigna una partida en desarrollo del derecho a participar en las rentas nacionales (art. 287-4 de la C.P.), ésta se convierte en un recurso propio que forma parte de su propio presupuesto y debe ser administrada en forma autónoma por dichos entes (art. 287-3 de la C.P.).

7.1 NORMA ACUSADA: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 numeral 4º (parcial) de Ley 141 de 1994.

7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL ¿Si el mecanismo consagrado en el numeral 4º del artículo 10º de la Ley 141 de 1994, en virtud del cual la Comisión Nacional de Regalías puede solicitar el cambio de ejecutor de un proyecto financiado con recursos provenientes de regalías y compensaciones, cuando la entidad territorial los esté administrando o ejecutando en forma irresponsable o negligente o incumpliendo los respectivos contratos, desconoce la autonomía de dichos entes?

7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: Así pues, teniendo en cuenta que las regalías no son propiedad de las entidades territoriales sino del Estado y que dichos entes sólo tienen sobre aquellos recursos sólo un derecho de participación en los términos que fije la ley (arts. 360 y 361 C.P.), la autonomía que la Constitución le reconoce a las entidades territoriales se traduce, en el campo de las regalías, a participar en las rentas nacionales en los términos que fije la ley (art. 287 inciso 4º) .

7. El caso bajo revisión

Habiéndose establecido que sobre las regalías los entes territoriales no tienen un derecho de propiedad sino apenas un derecho de participación económica, cuyos alcances son definidos por el legislador, y que sobre dichos recursos la ley tiene un amplio margen de maniobra por provenir de las denominadas fuentes exógenas de financiación, no ve la Corte como la facultad que se acusa puede vulnerar los preceptos superiores que el actor invoca en su demanda, puesto que dicha atribución está orientada a hacer efectiva la función de control y vigilancia asignada por la Ley 141 de 1994 a la Comisión Nacional de Regalías, permitiendo de esta forma que las regalías cumplan con los objetivos que les ha trazado la Constitución y la ley.

Además el segmento normativo acusado no viola la Carta Política, pues como ya se señaló la facultad para solicitar el cambio de ejecutor no implica despojar a las entidades territoriales de los recursos provenientes de las regalías o compensaciones, sino impedir que los mismos sean ejecutados de manera irresponsable o negligente a fin de que se logre su aplicación a los fines previstos en el artículo 361 Superior, que son la promoción de la minería, la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales como la construcción y ampliación de la estructura de los servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios básicos esenciales.

Para la Corte también es claro que la facultad consagrada en el numeral bajo examen no desconoce la autonomía de los entes territoriales, puesto que se trata de una legítima medida de intervención y de control del legislador sobre recursos que no son propiedad de dichos entes a fin de que se cumplan los objetivos de interés general ya reseñados.

Con la medida que se revisa tampoco se desconocen las facultades constitucionales de los alcaldes para dirigir la acción municipal y ordenar los gastos municipales, por cuanto, se repite, sobre las regalías los entes territoriales no tienen un derecho de propiedad sino un derecho de participación que es regulado por el legislador. Además, no se trata de recursos provenientes del situado fiscal o de participación en los ingresos corrientes de la Nación, y menos aún rentas tributarias sobre las cuales dichos entes puedan alegar la protección constitucional a que se refiere el artículo 362 de la Carta Política.

Así mismo, la aplicación de este mecanismo por parte de la Comisión no es arbitraria pues sólo procede cuando la entidad territorial beneficiaria de las participaciones o compensaciones, directamente o por medio de contratos con terceros, esté ejecutando proyectos en forma negligente o sin darle cumplimiento a los términos y condiciones establecidos en los contratos respectivos, es decir, sin sujeción a los planes y programas diseñados para tal efecto, lo cual no sólo está en consonancia con lo prescrito en los artículos 360 y 361 de la Constitución sino también con lo dispuesto en el artículo 209 Superior que establece que la función pública está al servicio de los intereses generales y se desarrolla, entre otros, conforme a los principios de moralidad, eficacia y economía.

En cuanto hace al segmento “irresponsable o” del numeral 4° bajo examen, para la Corte se opone a los dictados de la Ley Fundamental, puesto que se trata de una expresión que por su vaguedad e indefinición da lugar a la aplicación del mecanismo en comento con un criterio subjetivo ya que no se cuenta con un parámetro exacto y preciso que permita calificar objetivamente lo que debe entenderse por actuación irresponsable de los entes beneficiarios de las participaciones o compensaciones, lo cual atenta seriamente contra la autonomía de las entidades territoriales pues sin motivo verificable la Comisión Nacional de Regalías puede solicitar, en tal evento, el cambio de ejecutor.

| | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|--|--------------------------|
| 7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON | Ejercicio del | Control fiscal excepcional | Finalidad del control Fiscal | Vigilancia Fiscal |
| | Control Fiscal a Sociedad | Principios del Control Fiscal | Proceso de responsabilidad Fiscal | |

8. CONTRIBUCIÓN ESTADAL A UNA LINEA FONDSI ROBENCIAL: reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-501 de 2001, respecto a los efectos de la inexecutable de una norma.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-075 de 1993, en lo referente a las regalías como contraprestación económica que percibe el Estado.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-36 de 1996, respecto a la participación en las regalías.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-447 de 1998, en lo referente al derecho de participación sobre las regalías de los entes territoriales.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C221 de 1997, respecto al no reconocimiento del derecho de propiedad de los departamentos o municipios sobre las regalías.

9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO: Salvamento de voto a la Sentencia C-427/02. Magistrado: JAIME ARAUJO RENTERIA

Muy respetuosamente me permito separarme del criterio mayoritario, pues de conformidad con mi concepción jus positivista del derecho no es posible que una norma que ha sido derogada, reviva cuando es declarada inconstitucional la norma que la ha derogado, esta posición la exprese claramente en el salvamento de voto que presente en la sentencia C-501 de 2001 y que ahora reitero:

b) La declaratoria de inexecutable no implica el restablecimiento de la situación de derecho anterior a la entrada en vigencia de la ley inexecutable y no hace revivir la ley anterior que había estado derogada; lo que ha pasado es que una materia que había sido regulada hasta ese momento, deja de estarlo, desaparecen las obligaciones jurídicas que habían sido impuestas a los individuos y sigue la libertad jurídica.

c) Una norma cuya vigencia ya fue cancelada por medio de una norma derogatoria no revive por la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma que la ha derogado; en el fondo, por ningún medio puede ser vuelta a su vigencia y lo único que se puede hacer, es dictar una nueva norma que tenga el mismo contenido de la que había sido previamente derogada.

- La única manera de lograr que reviva la ley que ha sido derogada por la norma declarada inconstitucional; es darle a la Corte Constitucional de manera expresa la facultad para que al momento de proferir el fallo de inexecutable decida si la ley abrogada recobra su vigencia.

Mientras no exista en la Constitución Colombiana una competencia expresa de la Corte Constitucional que le permita revivir las normas derogadas por la ley declarada inconstitucional, la consecuencia jurídica será que esas materias quedaran sin regulación, subentrará la libertad y las personas tendrán una relación negativa con el derecho.

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

| | | | | |
|----------------------------------|---|--|---------------------------------|--------------------------------------|
| 1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE | Sentencia C-689/11 | | | Referencia: expediente D-8438 |
| 2. FECHA | Veintiuno (21) de septiembre de dos mil once (2011) | | | |
| 3. TIPO DE DECISIÓN | AUTO | SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD | SENTENCIA DE UNIFICACIÓN | TUTELA |
| | | X | | |
| 4. PONENTE | LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA | | | |
| 5. PARTE ACCIONANTE | Norberto Vélez Escobar y otro | | | |
| 6. PARTE ACCIONADA | Estado-Ley | | | |

7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA : Los demandantes consideran, que las normas acusadas son violatorias del artículo 331 de la Constitución y del artículo 150 numeral 7, por las siguientes razones:

1. En relación con la parte final del artículo 1º de la ley 161 de 1994 consideran que:

(i) La propia constitución directamente creó Cormagdalena como una corporación autónoma regional, y que por tanto a la ley solo le corresponde determinar su organización y fuentes de financiación. Afirman, que de ninguna manera la Constitución autorizó al Legislador para escoger entre darle la naturaleza de corporación autónoma regional o de empresa industrial y comercial del Estado.

(iii) Se viola el régimen de autonomía que la Constitución le atribuyó a Cormagdalena, consagrado en las dos normas constitucionales que se consideran vulneradas, ya que la condición de empresa industrial y comercial del Estado es a todas luces una forma de organización pública estatal con mucha menor autonomía de la que le corresponde a la corporación autónoma regional como lo es Cormagdalena.

2. Respecto del aparte demandado del artículo 12, numeral 1º, de la ley 161, sostienen que es inconstitucional por cuanto la expedición de estatutos y reglamentos de funcionamiento son una pieza esencial de la autonomía, si se tiene en cuenta que esta expresión, entre otras acepciones, significa la capacidad de autoregularse. Consideran que esta capacidad fue cercenada por la norma legal que se demanda, ya que el legislador solo tiene la facultad de reglamentar el funcionamiento de Cormagdalena dentro del régimen de autonomía conferida a Cormagdalena por la Constitución.

3. En relación con la expresión acusada del artículo 15 de la ley 161 de 1994, relativa a la elección del director ejecutivo de la entidad de lista que conforme el Presidente de la República, consideran que la incidencia de un órgano externo en la definición de órganos internos de un ente autónomo, como lo es constitucionalmente Cormagdalena, va en contravía de la Constitución, específicamente del núcleo mínimo de autonomía que le corresponde.

4. En relación con las expresiones demandadas del artículo 30 de la ley 141 de 1994, modificado por el artículo 3 de la ley 1283 de 2009, consideran que dichos requisitos y condicionamientos relativos al concepto previo del Ministerio del ramo correspondiente y la vigilancia y control de Planeación Nacional respecto de la ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Regalías asignados a Cormagdalena, son violatorios de la Constitución, ya que con ellos queda abolida la autonomía de Cormagdalena para el manejo de su recurso financiero más importante.

7.1 NORMA ACUSADA: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1º, 12 y 15 de la ley 161 de 1994 y el inciso 2º del artículo 30 y el penúltimo inciso (parcial) de la Ley 141 de 1994 y artículo 4 del Decreto 111 de 1996.

7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL

¿Si las normas legales que establecen la naturaleza jurídica de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, la forma de elección de su director ejecutivo, el sometimiento a la aprobación del Presidente de la República de sus estatutos, la exigencia de concepto previo del ministerio sectorial competente para la ejecución de proyectos financiados por el Fondo Nacional de Regalías y la atribución al Departamento Nacional de Planeación para ejercer el control y vigilancia de la correcta utilización de dichos recursos; desconocen la naturaleza constitucional de Cormagdalena, consagrada en el artículo 331 Superior, y el principio de

7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: 3.2 Existencia de cosa juzgada constitucional en relación con el artículo 4º del Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto

Con fundamento en lo expuesto, la Sala evidencia que en relación con el artículo 4º del Decreto 111 de 1996 sí ha operado el fenómeno de cosa juzgada constitucional, por cuanto en esta nueva oportunidad (i) se demanda el mismo enunciado normativo del artículo 4º del Decreto 111 de 1996; y (ii) se presenta el mismo cargo enervado en la demanda anterior en contra del artículo 4º del Decreto 111 de 1996, que dio origen a la sentencia C-275 de 1998, relativo a si esta disposición es aplicable o no a las Corporaciones Autónomas Regionales.

5.2 Análisis de la expresión demandada contenida en el artículo 1º de la Ley 161 de 1994.

(ii) La Corte encuentra que no le asiste razón a los demandantes al argumentar que esta disposición contraviene lo dispuesto en el artículo 331 Superior y el numeral 7 del artículo 150 de la Carta Política, por presuntamente vulnerar la naturaleza jurídica que la Constitución le otorgó a Cormagdalena como corporación autónoma regional, y que por tanto no le compete al Legislador determinar que funcionará como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, ya que ello limita la autonomía de Cormagdalena.

En este sentido, la entidad constitucional denominada Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, es creada directamente por el Constituyente en el artículo 331 Superior y su organización le compete al Legislador con fundamento en el mismo precepto constitucional, en cuanto la misma norma remite a la ley tal facultad.

De otra parte, el artículo 150, numeral 7, de la Constitución estatuye que es al Congreso al que le compete, por medio de leyes, reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía.

En cuanto a la libertad de configuración del legislador y a la autonomía de la entidad, esta Corte insiste en la amplia libertad de configuración que le compete al Legislador para regular lo atinente a la organización y financiación de Cormagdalena, y de otra parte, el carácter autónomo de esa entidad, el cual no se ve disminuido por la regulación que desarrolle el Legislador, dentro del marco de creación constitucional determinado por el artículo 331 superior.

(iv) Con fundamento en lo anterior, encuentra la Sala que el artículo 1º de la Ley 161 de 1994 al organizar la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, no viola la Constitución.

5.3 Análisis de las expresiones demandadas contenidas en los artículos 12 y 15 de la Ley 161 de 1994

Por su parte, la expresión demandada del artículo 15 de la Ley 161 de 1994, precepto que regula el tema relativo al Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, establece que este Director, el cual es el representante legal de la misma y ejerce las funciones que le asigne los estatutos y aquellas que le delegue la Junta Directa de conformidad con la misma normativa, será elegido por votación de las dos terceras partes de sus miembros, de lista de cinco candidatos presentadas por el Presidente de la República, la que se objeta como constitucional.

En relación con las exigencias relativas a que los estatutos de Cormagdalena sean aprobados por el Presidente de la República, y a que el director ejecutivo de esa Corporación sea elegido de lista de cinco candidatos que presente el Presidente de la República; la Corte encuentra que éstas constituyen regulaciones y requisitos que corresponden a la misma naturaleza jurídica de Cormagdalena como entidad de orden nacional, que si bien goza de autonomía administrativa no puede actuar como una rueda suelta en el engranaje del Estado, sino de manera coordinada y armónica con los diversos órganos y autoridades que trabajan en el sector de la protección ambiental y el aprovechamiento de los recursos naturales. Como lo ha señalado la jurisprudencia, la autonomía en los diversos grados que consagra la Constitución no es absoluta, sino que por el contrario, se sujeta a los principios que rigen la función administrativa y a la necesaria coordinación entre las distintas entidades públicas, de forma que se garantice el cumplimiento de los fines del Estado.

En este sentido, la Corte advierte que la separación y autonomía entre las ramas y ciertos órganos estatales no excluye la intervención de otro órgano o rama del poder, como ocurre por ejemplo, con la designación de algunos funcionarios, entre otros, los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República, quienes son designados por el Presidente de la República; los magistrados de la Corte Constitucional, a quienes los elige el Senado de la República de ternas elaboradas por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado; sin que se presente desmedro alguno de la autonomía de esas entidades.

En consecuencia, en la parte resolutive de esta sentencia, la Sala declarará la exequibilidad de las expresiones demandadas de los artículos 12 y 15 de la Ley 161 de 1994.

5.5 Análisis de las expresiones demandadas contenidas en el artículo 30 de la Ley 141 de 1994

(i) La primera expresión demandada del artículo 30 de la Ley 141 de 1994, se encuentra contenida en el inciso segundo de ese artículo, el cual consagra los derechos de los municipios ribereños del Río Magdalena. Esta expresión acusada establece un concepto previo de viabilidad del Ministerio sectorial competente, para la priorización y aprobación por parte de la Junta Directiva de Cormagdalena de los proyectos financiados con los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

(ii) La segunda expresión que se demanda del artículo 30 de la Ley 141 de 1994, se encuentra contenida en el inciso quinto de esa norma, y establece que el control y vigilancia de la correcta utilización de estos recursos será ejercida por el Departamento Nacional de Planeación.

(f) Al Legislador es a quien le asiste, de conformidad con la Constitución y la jurisprudencia, un amplio margen de configuración regulativa en el ámbito de regalías, cuya determinación, en concordancia con el inciso tercero del artículo 360 y la jurisprudencia de esta Corte, se encuentra atribuido al Legislador. Así, el Legislador puede fijar las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables; la designación de los recursos de regalías, los derechos de las entidades territoriales sobre la explotación de tales recursos, y los porcentajes de las designaciones de regalías; el destino de los recursos no asignados e incorporados al Fondo Nacional de Regalías a las entidades territoriales en las aplicaciones definidas en el artículo 361 superior; los mecanismos de control sobre estos recursos en los diferentes niveles y áreas. Por tanto, la amplia libertad de configuración del Legislador en este ámbito no riñe con la autonomía de las entidades territoriales, de conformidad con el artículo 287 superior. De otra parte, la Ley es la que debe determinar los conceptos respecto de los montos, distribuciones y participaciones de las entidades territoriales en las regalías.

Por tanto, concluye la Sala que al no ser absoluta la autonomía de estas Corporaciones y contar el Legislador con una amplia libertad de configuración tanto para regular el funcionamiento de Cormagdalena –art. 331 Superior- como para regular el tema de la asignación, distribución, manejo, control y vigilancia sobre los recursos de regalías –art. 360 y 361 C.P.-, es por tanto legítimo desde el punto de vista constitucional, que el Congreso pueda regular estas materias fijando límites y determinando exigencias relativas a la aprobación de proyectos a ser financiados con recursos de regalías, y sobre el control y vigilancia respecto de la ejecución de los mismos, sin que ello vaya en desmedro de la autonomía constitucional que le corresponde a Cormagdalena.

En consecuencia, en la parte resolutive de esta sentencia la Corte declarará la exequibilidad de las expresiones demandadas contenidas en el artículo 30 de la Ley 161 de 1994.

| | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|--|--------------------------|
| 7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON | Ejercicio del | Control fiscal excepcional | Finalidad del control Fiscal | Vigilancia Fiscal |
| | Control Fiscal a Sociedad | Principios del Control Fiscal | Proceso de responsabilidad Fiscal | |

8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL: Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-509 de 2008, respecto a la constitucionalidad del artículo 30 de la Ley 141 de 1994, en relación con el tema de la asignación de recursos del Fondo Nacional de Regalías a Cormagdalena.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-275 de 1998, respecto a la constitucionalidad del artículo 4 del Decreto 111 de 1996, en relación con el régimen presupuestal aplicable a las Corporaciones Autónomas Regionales y si el artículo 4 era aplicable o no a las Corporaciones Autónomas Regionales.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-593 de 1995, en relación al objetivo y finalidad de Cormagdalena

reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-993 de 1995, en relación al objetivo y finalidad de Cormagdalena.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-262 de 1995, respecto a las finalidades de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-423 de 1994, en lo referente al papel desempeñado por las Corporaciones Autónomas Regionales.

9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO: SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Con el debido respeto por las decisiones mayoritarias de esta Corte, me permito salvar parcialmente mi voto al presente fallo, en relación con los ordinales segundo y tercero de la parte resolutive, en los cuales se decide declarar exequible la expresión “para someterlos a la aprobación del Presidente de la República”, contenida en el artículo 12 de la Ley 161 de 1994; y exequible la expresión “de lista de cinco (5) candidatas presentadas por el Presidente de la República”, contenida en el artículo 15 de la Ley 161 de 1994, respectivamente; en razón a que considero que estas expresiones demandadas han debido ser declaradas inexecutable.

Lo anterior, con base en los siguientes argumentos y consideraciones:

En este sentido, evidencia este Magistrado que la expedición de los estatutos y de los reglamentos de funcionamiento de Cormagdalena son un elemento fundamental de la autonomía de la misma, ya que está asociada con su funcionamiento y su capacidad para autorregularse.

2. En lo que respecta a la expresión demandada del artículo 15 de la Ley 161 de 1994, que establece que el Director de Cormagdalena, el cual es el representante legal de la misma y ejerce las funciones que le asigne los estatutos y aquellas que le delegue la Junta Directa de conformidad con la misma normativa, será elegido por votación de las dos terceras partes de sus miembros de lista de cinco candidatas presentadas por el Presidente de la República, encuentro que le asiste razón a los demandantes al argumentar que el enunciado normativo acusado del artículo 15 de la ley 161 de 1994 vulnera la autonomía de Cormagdalena, en cuanto consagra la incidencia de un órgano externo en la definición de órganos internos de un ente autónomo como lo es constitucionalmente dicha Corporación Autónoma Regional, lo cual se encuentra en contravía del núcleo mínimo de autonomía que le corresponde a dicha entidad.

En este sentido, para este Magistrado es claro que la elección del director de la entidad es un elemento fundamental de la autonomía de Cormagdalena, ya que tiene relación directa con su funcionamiento interno y su capacidad para autorregularse. Por consiguiente, es de concluir que la expresión demandada, vulnera la naturaleza jurídica de Cormagdalena, como un entidad constitucional autónoma que no hace parte del Ejecutivo –art. 331 C.P.-, y cercena la autonomía de esa Corporación –art. 150 num.7-, ya que la elección del director es un tema de orden interno de la Corporación ligado directa e intrínsecamente con el ejercicio del patrimonio autonómico de la entidad.

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

| | | | | |
|----------------------------------|---|--|--------------------------------------|---------------|
| 1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE | Sentencia C-275/98 | | Referencia: Expediente D-1895 | |
| 2. FECHA | Tres (3) días del mes de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998) | | | |
| 3. TIPO DE DECISIÓN | AUTO | SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD | SENTENCIA DE UNIFICACIÓN | TUTELA |
| | | X | | |
| 4. PONENTE | Dra. CARMENZA ISAZA DE GÓMEZ | | | |
| 5. PARTE ACCIONANTE | Luis Fernando Alvarez Jaramillo | | | |
| 6. PARTE ACCIONADA | Estado-Ley | | | |

7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA: El actor estima que el artículo demandado viola los artículos 1°, 84, 113, 150 ordinal 7°, 210 y 352 de la Constitución Política. Solicita que la Corte profiera una sentencia semejante a la C-220 de 1997, en la que declaró la exequibilidad del mismo artículo 4o. del decreto 111 de 1996, pero, bajo el entendido de que sus disposiciones no son aplicables a las universidades del Estado, pues considera que esta misma situación se presenta con las Corporaciones Autónomas Regionales - CARS-. Se sintetizan así sus razones:

Las CARS tienen un régimen de autonomía administrativa y financiera conferido por la Constitución en el numeral 7° del artículo 150. Sin embargo, la norma acusada, para efectos presupuestales, las asimila a las disposiciones aplicables a los establecimientos públicos del orden nacional, olvidándose que, a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, estas entidades no tienen tal calidad.

Además, se trata de organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales. En consecuencia, el hecho de aplicar a las CARS la misma normatividad de los establecimientos públicos para efectos presupuestales, limita su autonomía administrativa y financiera, ante la imposibilidad de administrar su propio presupuesto.

Por otra parte, afirma que, de conformidad con el artículo 46 y concordantes de la ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales tienen un presupuesto compuesto no sólo por dineros aportados por la Nación, sino que, igualmente, poseen recursos propios, los que deben ser administrados directamente por tales entes corporativos, sin la injerencia del Gobierno Nacional. En consecuencia, la intervención del Estado en el manejo presupuestal de las CARS debe limitarse exclusivamente a los recursos provenientes de la Nación. Sin embargo, con el régimen presupuestal al que han sido sometidas las Corporaciones Autónomas Regionales, se da un mismo trámite para la ejecución de los recursos propios como para los que no lo son.

7.1 NORMA ACUSADA: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4° del decreto 111 de 1996.

7.2 PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL: ¿Si el artículo 4o. se aplica o no a las Corporaciones Autónomas Regionales?

7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE: Segunda.- Lo que se debate.

El demandante pretende que la Corte, tal como hizo en la sentencia C-220 de 1997, declare que el artículo 40. del decreto 111 de 1996 no se refiere a las Corporaciones Autónomas Regionales, dada la naturaleza especial que ellas tienen, reconocida constitucionalmente. En consecuencia, que tampoco se les aplican las disposiciones que rigen para los establecimientos públicos del orden nacional.

Es pues, claro, que en relación con esta materia, la Corte ha manifestado que las Corporaciones son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía.

En consecuencia, las Corporaciones, en principio, están incluidas en el campo de aplicación del artículo 40. demandado, pues éste señala que "Para efectos presupuestales, todas las personas jurídicas del orden nacional, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos ... se les aplicarán las disposiciones que rigen para los establecimientos públicos."

Sin embargo, hay que hacer las siguientes precisiones:

Las Corporaciones integran su presupuesto con dineros aportados por la Nación, tal como lo señalan los artículos 42 y siguientes de la ley 99 de 1993, y con otros dineros provenientes de fuentes diferentes, como son las tasas, los recaudos de los impuestos prediales, multas, etc.

De acuerdo con el artículo transcrito, el patrimonio con el cual fueron creadas las Corporaciones, ya que son desmembraciones del patrimonio público, según la ley 151 de 1959, las sumas de dinero y especies que a cualquier título les transfiera la Nación, los bienes muebles e inmuebles y los que les sean transferidos a cualquier título, están sometidos a la Ley Orgánica de Presupuesto.

Lo anterior, no implica que tales recursos no sean objeto del control fiscal de la Contraloría General de la República, o que la ley, en forma específica, determine la manera de su manejo presupuestal, en razón de la autonomía que la Constitución reconoce a estas Corporaciones.

Atendiendo, pues, a las distintas clases de recursos que tienen las Corporaciones, la Corte debe hacer la siguiente distinción, en aras de que no se vulnere el núcleo esencial de la autonomía que la Constitución reconoció a esta clase de entidades: en relación con los recursos provenientes de la Nación, resulta procedente la aplicación de las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto, de conformidad con el artículo 40. del decreto 111 de 1996, pero esta aplicación no se extiende al manejo de los recursos propios de las Corporaciones, entre los cuales se encuentran los contemplados en el artículo 317 de la Constitución.

| | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|--|--------------------------|
| 7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON | Ejercicio del | Control fiscal excepcional | Finalidad del control Fiscal | Vigilancia Fiscal |
| | Control Fiscal a Sociedad | Principios del Control Fiscal | Proceso de responsabilidad Fiscal | |

8. CONTRIBUCION ESPECIFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL: Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-593 de 1995, respecto a la inamandad de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-262 de 1995, en relación con el régimen laboral de algunas personas vinculadas a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca.

Reitera, lo dicho por la Corte en la Sentencia C-423 de 1994, respecto a la naturaleza de las Corporaciones Autónomas Regionales.

9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO: Salvamento de voto a la Sentencia C-275/98. Magistrado: JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

1. En Sentencia C-220 del 29 de abril de 1997 (M.P.: Dr. Fabio Morón Díaz), la Corte resolvió:

"Primero. Declarar EXEQUIBLE, en los términos de esta sentencia, el artículo 4 del Decreto 111 de 1996, cuyo texto corresponde al artículo 63 de la ley 179 de 1994, norma compilada, en el entendido de que sus disposiciones no son aplicables a las universidades del Estado, cuyo régimen presupuestal es el ordenado por las normas de la ley 30 de 1992, y aquéllas del Estatuto Orgánico de Presupuesto que no vulneren el núcleo esencial de la autonomía que les reconoció el artículo 69 de la C.P.

2. Discrepé de la resolución en referencia por las siguientes razones:

"...la Corte no tenía la obligación de considerar, como apto para resolver de fondo, el cargo formulado por el actor. Por el contrario, la circunstancia de que la norma objeto de acción nada dispusiera sobre las universidades públicas, menos todavía para quitarles o disminuirles la autonomía garantizada en la Constitución, era suficiente para declarar que sustancialmente faltaba uno de los elementos exigidos por el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 para estructurar, al menos, un cargo de inconstitucionalidad.

De lo cual deduzco que el concepto de autonomía plasmado en la Constitución no se opone a que la Ley Orgánica de Presupuesto disponga el régimen aplicable, en ese campo, a entidades que gozan de dicha característica en mayor o menor grado.

Como puede verse, en el enunciado legal del que se trata se encuentra ausente todo elemento normativo que en sí mismo pueda afectar la autonomía de las entidades públicas cobijadas por él, y es mucho más lejano -y, en realidad, artificial- ese componente respecto de organismos que el artículo ni siquiera menciona, como las universidades públicas.

La Corte Constitucional podría verificar las posibles discrepancias con la autonomía universitaria, al estudiar las normas legales que consagraran de manera concreta el régimen presupuestal de los establecimientos públicos del orden nacional, pero ese examen requeriría precisamente que la demanda recayera de modo específico sobre tales preceptos. No es posible adelantarlos sobre la disposición que apenas remite a ellas, como en este caso ocurre.

(...)

En el análisis que ha emprendido la Corte no puede pasar desapercibido que, según el régimen legal hasta ahora vigente para los establecimientos públicos, contemplado en el Decreto 1050 de 1968, la autonomía es una de las características esenciales de los establecimientos públicos.

Así las cosas, se interpreta mal la disposición de la norma orgánica en cuanto se deduce que, por haber remitido al régimen presupuestal de los establecimientos públicos del orden nacional, se perjudica la autonomía de unos determinados entes en ella no previstos, como las universidades públicas.

3. Pese a que en la parte motiva de la Sentencia se dijo entonces que "además, la Corte estima que el alcance de esta decisión se extiende exclusivamente a la interpretación constitucional sobre la autonomía de las universidades públicas, y por lo tanto así lo dirá en la parte resolutive de esta providencia", lo cual hace pensar que la Corte delimitó los efectos de su fallo e hizo que la cosa juzgada constitucional no fuera a ese respecto absoluta, considero que la misma estructura de aquél, fundado -como no ha debido ocurrir- en la explicitación de algo que la norma orgánica no había previsto, para consagrar, a partir de allí, una regla excepcional -y por lo tanto, de interpretación y aplicación restrictivas- con efecto exclusivo en las universidades públicas, impedía a la Corte que, en una nueva sentencia, ampliara el alcance de la excepción que ella misma había creado como única, con el objeto de cobijar ahora a las corporaciones autónomas regionales.

Ello no conduce a nada distinto de la inseguridad jurídica, pues los organismos encargados de aplicar la disposición de la ley orgánica no gozarán de certidumbre sobre el verdadero cubrimiento de la regla allí estatuida, lo cual hace inane la exequibilidad declarada.

Al respecto, me permito recordar que, junto con el H. Magistrado Carlos Gaviria Díaz, suscribí salvamento de voto en relación con el Fallo de esta Corte que atribuyó a dichos entes, no obstante lo expuesto en el artículo 150, numeral 7, de la Constitución Política, el carácter de entidades nacionales, específicamente bajo la categoría de establecimientos públicos (Sentencia C-423 del 29 de septiembre de 1994. M:P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

"1) De acuerdo con el artículo 76, numeral 10, de la Constitución Política anterior, correspondía al Congreso, por medio de leyes, "expedir los estatutos básicos de las corporaciones autónomas regionales y otros establecimientos públicos".

Pese a que las aludidas eran las únicas referencias que la Constitución hacía a la competencia del Congreso en la materia, de allí podía deducirse que las corporaciones autónomas regionales

eran, por mandato constitucional, establecimientos públicos, y que, si el legislador era el llamado a crearlos (artículo 76, numeral 9, de la Constitución), estaba facultado, desde luego, para crear dicha especie de ellos.

Lo que sí resulta evidente es que ni el Congreso ni organismo alguno está hoy autorizado para crear corporaciones autónomas regionales sin haberse dictado con anterioridad la ley que reglamente la creación y funcionamiento de las mismas, pues al hacerlo estaría pretermitiendo una exigencia constitucional expresa.

3) La sentencia de la cual discrepamos señala, sin sustentarlo, que "con la promulgación de la Constitución de 1991, las corporaciones autónomas regionales mantuvieron su condición de establecimientos públicos".

Ante el silencio de la Carta, corresponde al legislador -según resulta del mismo artículo 150, numeral 7- definir la naturaleza jurídica de los aludidos organismos.

En cambio, sí consideramos que las normas materia de impugnación son contrarias a la Carta Política por dos razones básicas:

- a) Por cuanto fueron expedidas sin que previamente se hubiera dictado la ley que reglamentara la creación de las corporaciones autónomas regionales, que a nuestro juicio debía ser la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial;
- b) Por haber creado varias corporaciones autónomas como entes nacionales, en contraposición al carácter autónomo y regional plasmado en la Constitución. Por eso, la condición a la cual se somete la exequibilidad declarada por la Corte nos parece fallida desde el comienzo en relación con los artículos demandados. en cuanto, por definición, la voluntad asociativa de las entidades