

CONTROL FISCAL MUNICIPAL – Relación contractual con los prestadores del servicio de alumbrado público

Lo anotado conlleva a recalcar que la norma cuestionada entraña una disparidad competencial frente a la regulación constitucional del control fiscal prevista para los entes territoriales y la Nación. Así, el yerro normativo se advierte, por un lado, al señalar dicha disposición que el control fiscal referente a los contratos de alumbrado público suscritos entre el municipio o distrito y el prestador del servicio y/o con los interventores corresponde a la Contraloría General de la República, pues tal control, según se anotó, pertenece a las contralorías existentes en la respectiva entidad territorial, de acuerdo con el artículo 272 de la C.P.; y, por el otro, el indicar que el susodicho control es permanente, comporta la omisión del precepto constitucional que prevé como única posibilidad legal para que la Contraloría General ejerza control fiscal sobre los entes territoriales, la ocurrencia de los supuestos de excepcionalidad previstos en la ley, que para el caso son los señalados en el artículo 26 de la Ley 42 de 1993.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 272 INCISO 1, 2 Y 5 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 267 / LEY 42 DE 1993 – ARTICULO 26.

NOTA DE RELATORIA: Control fiscal municipal, Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 6 de agosto de 1993, Rad. 2551, MP. Ernesto Rafael Ariza Muñoz; sentencia de 27 de mayo de 2010, Rad. 2003-00053, MP. María Claudia Rojas Lasso.

NORMA DEMANDADA: DECRETO 2424 DE 2006 (18 de julio) MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA – ARTICULO 12 NUMERAL 1º INCISO 1º (Anulado).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00202-00

Actor: CARLOS MARIO ESCOBAR ALVAREZ

Demandado: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

Referencia: ACCION DE NULIDAD

El ciudadano CARLOS MARIO ESCOBAR ALVAREZ, Contralor General de Medellín, actuando mediante apoderada, en ejercicio de la acción pública de nulidad

consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentó una demanda ante esta Corporación tendiente a obtener la declaratoria de nulidad del inciso 1º numeral 1º del artículo 12 del Decreto 2424 de julio 18 de 2006, expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

I.-FUNDAMENTOS DE DERECHO

Según el demandante, la norma demandada debe declararse nula por cuanto vulnera los artículos 1º, 4º, 121, 243 y 272 de la Constitución Política y la Ley 42 de 1993.

Luego de transcribir los artículos 267, 272, 268 de la C.P., y el artículo 26 de la Ley 42 de 1993, el accionante expone el concepto de la violación en los términos que se resumen a continuación:

1.1.- La norma acusada viola el artículo 272 inciso 1, 2 y 5 de la C.P., al consagrar la facultad de la Contraloría General de la República de ejercer control fiscal permanente sobre los municipios o distritos, en cuanto a la relación contractual con los prestadores del servicio y con los interventores.

Acota que la Constitución en el artículo 272 inciso 5º, le otorgó la competencia a los contralores departamentales, municipales y distritales, para ejercer en el ámbito de su jurisdicción las funciones atribuidas al Contralor General de la República.

Arguye que esta disposición permitió a los contralores territoriales el ejercicio de la vigilancia y control de la gestión fiscal de quienes administran fondos o bienes fiscales en el orden territorial, prescribir los métodos y formas de rendir cuentas, revisar estas cuentas y exigir informes sobre la gestión fiscal, según las necesidades regionales.

1.2.- Los artículos 1º, 121, el 272 inciso, 1º y el 209 de la C.P., que descentraliza el control fiscal de manera territorial, al consagrar el decreto 2424 de 2006, este control de manera permanente sobre los municipios o distritos por parte de la Contraloría General de la República, otorgándole funciones y competencias que le han sido dadas por la misma Constitución Política a las contralorías departamentales, municipales y distritales (SIC)¹.

Sostiene que el constituyente colombiano consagró como eje fundamental del Estado Colombiano el principio de la descentralización, a fin de facilitar un manejo ágil y moderno a la función pública. Es así como en el artículo 272 se estableció la descentralización territorial de las contralorías distritales, departamentales y municipales, creándolas como entes autónomos con el fin de que el control fiscal se ejerciera según las necesidades y las operaciones de los órganos sometidos a su vigilancia.

Así, y con miras a hacer efectiva dicha autonomía y descentralización, se les otorgó a las contralorías territoriales la competencia para ejercer el control y vigilancia fiscal

¹ Folio 15 del expediente.

sobre los recursos que ingresen a las arcas de los entes territoriales, en procura de que estos sean invertidos por el gestor fiscal conforme a los planes y programas territoriales, en concordancia con los principios de que trata el literal 2º del artículo 268 de la C.P.

Agrega que las entidades prestadoras de servicios públicos desarrollan actividades que interesan y afectan a la comunidad territorial, en los términos del artículo 365 de la C.P. Por ello, se establecen unos controles a los que deben estar sujetas, tanto las entidades estatales como las privadas, aunque aclara que respecto de estas últimas el control lo ejerce la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Energía.

Precisa que de conformidad con la Ley 97 de 1913 se autorizó al Concejo de Bogotá para crear el impuesto sobre el servicio de alumbrado público, y posteriormente, esta facultad se amplió a todos los concejos municipales según dispuso el artículo 1º de la Ley 84 de 1915. Asimismo, alude a la manera en que se determinan los elementos del mencionado tributo invocando al efecto el artículo 338 de la C.P., y cita la Resolución CREG 043 del 23 de octubre de 1995.

De las citas normativas señaladas, concluye que las disposiciones legales referentes al alumbrado público, su regulación, la fijación de la base gravable, tarifas y demás elementos de los impuestos, el recaudo y su destinación, están dados en relación con la Entidad Municipal y no con la Nación. Se involucra netamente la gestión de la entidad territorial, la que además está facultada para celebrar convenios con las empresas de servicios públicos con el fin de que los cobros se efectúen directamente a los usuarios. En ese orden, y siendo la titularidad de tales recursos de la entidad

municipal, resulta lógico que la vigilancia y control fiscal sea de la competencia absoluta de la Contraloría Municipal, tal como lo señala la norma constitucional.

En consecuencia, otorgar funciones permanentes de control y vigilancia a la Contraloría General de la República sobre el quehacer fiscal de los municipios o distritos, y en el caso concreto, frente a la relación contractual con los prestadores del servicio y con los interventores, sería conferir competencias diferentes a las asignadas por la Carta Política y la Ley 42 de 1993.

Así las cosas la atribución contenida en la norma acusada, contraría los principios descentralizadores contenidos en los artículos 1º, 121, 272 inciso 1º y el 209 de la C.P.

1.3. Afirma que constitucionalmente la Contraloría General de la República ejerce el control excepcional consagrado en el artículo 267 inciso 3º, regulado en el artículo 26 de la Ley 42 de 1993, por lo que la excepción no puede convertirse en la regla general.

Adiciona que ese control excepcional debe ser ejercido dentro de los principios fijados en la Ley 42 de 1993, lo cual se configura en el respeto a la jurisdicción y competencia de las contralorías territoriales y a la autonomía y descentralización territorial.

Sostiene que el control permanente, mirado en su contexto, implica el desplazamiento del control ordinario que les compete a las contralorías territoriales y asignado constitucionalmente; excluye la posibilidad del control excepcional creado por nuestra carta, atropellando la consagración constitucional de separación de poderes y descentralización y la asignación de competencia territorial que hiciera la Constitución (SIC)².

De manera que al regular el artículo 272 de la C.P. una competencia ordinaria de control territorial, no puede aceptarse un control permanente de la Contraloría General de la República, como ocurre con la norma demandada, que otorga competencia para la gestión fiscal en relación con el alumbrado público a la Contraloría General de la República, excluyendo a los contralores territoriales, los cuales cuentan con competencia constitucional en su jurisdicción territorial.

1.4. Asimismo, alega que indirectamente se vulneran otros artículos constitucionales tales como el 3º y el 113 en los que se consagra la separación de funciones y colaboración armónica de los órganos para la realización de sus fines. Por lo indicado, señala que la norma demandada también vulnera el artículo 4º de la C.P.

II-. TRAMITE DE LA ACCIÓN

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y alegaciones.

² Folio 17 del expediente.

1-. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **Ministerio de Minas y Energía** se opuso a las pretensiones de la demanda señalando, en síntesis, lo siguiente:

1.1.- Luego de resumir lo dispuesto en los incisos 1º y 5º del artículo 272 de la C.P., indica que no resulta necesario incluir en toda norma las competencias que tendría la Contraloría General o las contralorías distritales o municipales.

Precisa que el aparte del decreto demandado no pretende desconocer las funciones asignadas a las contralorías distritales o municipales, respecto de los municipios o distritos en cuanto a la relación contractual de estos entes territoriales con los prestadores del servicio y con los interventores. Así, tanto en el Decreto como en la Constitución Política se le asigna en términos generales el control fiscal a la Contraloría General, el cual se desarrolla por medio de las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales, tal como dispone el inciso 5º del artículo 272 de la C.P.

Así las cosas, la norma demandada no pretende que se deroguen ni se modifiquen las disposiciones que determinan que en los departamentos, distritos o municipios en donde existan contralores, éstos ejerzan en el ámbito de su jurisdicción las atribuciones asignadas al Contralor General de la República en el artículo 268 de la C.P., del cual transcribe su inciso 1º.

Sobre el control excepcional expone que éste podrá ser solicitado por el Congreso de la República, los entes territoriales a través de sus corporaciones públicas y las veedurías ciudadanas, lo cual no viene al caso ni fue la intención del Decreto y al efecto explica el trámite que sobre una solicitud en tal sentido es decidido por parte de la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva.

III.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Agente del Ministerio Público, considera que las pretensiones del actor están llamadas a prosperar, y por tanto, debe declararse la nulidad de la norma acusada, por las siguientes razones:

3.1.- En primer lugar, precisa que la Constitución de 1991 consagró expresamente en los artículos 267 y 268 la función de control fiscal definiéndola como una atribución de carácter público y posterior, que debía ser ejercida por órganos distintos a los que integran las clásicas ramas del poder público y sobre el tema cita jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Sobre las competencias de la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales en materia de control fiscal, indica que la responsabilidad en cuanto al ejercicio de la función de control fiscal y vigilancia de los recursos de la Nación fue confiada a la Contraloría General de la República, de acuerdo con los artículos 119 y 267 de la C.P., y en cuanto a los recursos de departamentos, distritos y municipios, la responsabilidad de la función fiscalizadora posterior y

selectiva, le fue asignada a las contralorías territoriales de los lugares donde existiesen, según el artículo 267 ibídem.

Lo anterior, atendiendo la forma de organización del Estado colombiano como una República unitaria, descentralizada y con autonomía de las entidades territoriales de conformidad con el artículo 1º de la C.P.

Cita jurisprudencia de la Corte Constitucional de la que concluye que la Contraloría General de la República tiene facultades amplias para ejercer control sobre los recursos exógenos de las entidades territoriales, mientras que su intervención en relación con los recursos endógenos debe ser excepcional.

Asimismo, acota que para efectos de resolver el caso interesa lo que concierne al concepto y alcance del denominado control fiscal preferente y excepcional que ejerce la Contraloría General de la República sobre los recursos propios de las entidades territoriales, denominados recursos endógenos, el cual, tiene un raigambre constitucional y es la misma jurisprudencia de la Corte Constitucional la que justifica su ejercicio, en la medida en que *“puede dudarse de la imparcialidad del órgano territorial de control, debido a presiones o injerencias locales que pueden afectar su idoneidad”*. (Cursivas del actor).

Agrega que esta consagración constitucional del control excepcional y posterior, tuvo su desarrollo legal a través de la Ley 42 de 1993, de la cual transcribe su artículo 26, del que resalta que el mismo superó el examen de constitucionalidad mediante Sentencia C-403 de 1999.

3.2. De lo expuesto, el Agente del Ministerio Público considera que la norma acusada efectivamente vulneró los principios constitucionales que predicen la

autonomía y descentralización de las entidades territoriales (artículo 1º y 209 de la C.P.), en particular, los referidos a la descentralización del control fiscal en cabeza de las entidades territoriales (artículo 272 ibídem), al establecer que la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal en forma permanente sobre los municipios o distritos, en cuanto a la relación contractual con los prestadores del servicio y con los interventores de la prestación del servicio de alumbrado público, sin hacer ninguna salvedad ni invocar que dicho control opera en forma excepcional.

Se infiere, entonces, que se le trasladan competencias permanentes a la Contraloría General de la República para el ejercicio del control fiscal sobre las cuentas o recursos de entidades territoriales; atribuciones que solamente le fueron concedidas por el Constituyente para casos excepcionales.

En el mismo sentido considera que se desconoció lo preceptuado por el inciso 3 del artículo 267 de la C.P., dado que esta norma de manera expresa señala que el control fiscal sobre los recursos propios opera de manera excepcional por parte de la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta, además, los desarrollos legales anteriormente señalados.

En cuanto a la violación del artículo 26 de la Ley 42 de 1993, advierte que si bien dicha norma invoca en su enunciado que se fundamenta en las competencias de orden legal conferidas por la misma en su numeral 1, desconoce el contenido de dicho articulado al declarar que el ejercicio del control fiscal sobre los contratistas e interventores del servicio de alumbrado público en los municipios lo podrá desarrollar la Contraloría General de la República, en forma permanente, sin hacer ninguna salvedad. Al efecto, indica que el precepto acusado no tiene en cuenta los

casos taxativos que señala el artículo 26 de la Ley 42 de 1993 para el ejercicio del control fiscal excepcional comentado.

IV-. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- La norma acusada es el numeral 1º del artículo 12 del Decreto 2424 de 2006, cuyo tenor literal corresponde al aparte subrayado así:

DECRETO 2424 DE 2006

(julio 18)

Por el cual se regula la prestación del servicio de alumbrado público.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las consagradas en los artículos 189 numeral 11 y las conferidas por las Leyes 142 y 143 de 1994,

DECRETA:

(...)

Artículo 12. Control, inspección y vigilancia. Para efectos de la prestación del servicio de alumbrado público se ejercerán las funciones de control, inspección y vigilancia, teniendo en cuenta las siguientes instancias:

1. Control Fiscal. La Contraloría General de la República, de conformidad con la normatividad constitucional y legal vigente, ejercerá control fiscal permanente sobre los municipios o distritos, en cuanto a la relación contractual con los prestadores del servicio y con los interventores.

2.- En síntesis, el demandante alega que la disposición acusada es violatoria del artículo 272, incisos 1, 2 y 5, de la Constitución Política, al consagrar aquella una facultad para ejercer el control fiscal de manera permanente a la Contraloría General de la República, cuando tal función, en tratándose de municipios y distritos, corresponde a las contralorías de las respectivas entidades territoriales, en

observancia de los principios referentes a la descentralización y autonomía de las mismas, en que se inspiró la Constitución Política de 1991. Además, advierte que el control permitido por el artículo 267 de la C.P., a la Contraloría General ha de ser posterior, con vocación de excepcionalidad y no de permanencia, lo que a su turno implica la violación del artículo 26 de la Ley 42 de 1993.

3.- Procede, entonces, la Sala a abordar el estudio de legalidad propuesto por el actor, comenzando por el planteamiento atinente a si, en efecto, el control fiscal de que trata la norma acusada viola la normativa invocada, por cuanto establece que dicho control sobre los municipios o distritos es permanente en cabeza de la Contraloría General de la República.

Pues bien, resulta pertinente considerar lo que en materia de control fiscal sobre las entidades territoriales se halla regulado constitucional y legalmente, por referirse la norma acusada al ejercicio de tal función, en lo que hace a la relación contractual entre los municipios o distritos con los prestadores del servicio de alumbrado público y sus interventores. Al efecto, es del caso transcribir los apartes que del artículo 272 ibídem, considera vulnerados el actor:

“ARTICULO 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

(...)

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal...”

Conviene, igualmente, transcribir el aparte del artículo 267 de la C.P., que estima también vulnerado el demandante, por cuanto el aludido control fiscal en cabeza de la Contraloría General de la República sobre las entidades territoriales, está previsto como excepcional, según señala la disposición constitucional así:

ARTICULO 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley (...)

(...)

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, la Ley 42 de 1993 desarrolla en su artículo 26 el anterior precepto constitucional, al señalar lo siguiente:

“Artículo 26. La Contraloría General de la República podrá ejercer control posterior, en forma excepcional, sobre las cuentas de cualquier entidad territorial, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales, en los siguientes casos:

- a) A solicitud del gobierno departamental, distrital o municipal, de cualquier comisión permanente del Congreso de la República o de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales.*
- b) A solicitud de la ciudadanía a través de los mecanismos de participación que establece la ley.*

De la normativa así expuesta, resulta evidente para la Sala que el control fiscal de los entes territoriales corresponde a las contralorías allí existentes y no a la Contraloría General de la República, la cual podrá desplegar su función

fiscalizadora respecto de aquellos, única y exclusivamente con sujeción a las directrices de excepcionalidad que se disponen tanto en el artículo 267 de la C.P., como en el artículo 26 de la Ley 42 de 1993.

Así las cosas, es claro que al prever la norma acusada un control fiscal permanente por parte de la Contraloría General de la República sobre los municipios o distritos, en lo que respecta a la relación contractual de estos con los prestadores del servicio de alumbrado público y sus interventorías, le está endilgando a dicha Entidad una función que, en estricto sentido, no responde a su ámbito de competencia³. En efecto, tal como advierte el actor, la Contraloría General ha de ejercer un control fiscal excepcional única y exclusivamente en los eventos previstos por el artículo 26 de la Ley 42 de 1993, sobre las entidades territoriales.

Lo anterior ha sido reconocido por esta Sección de tiempo atrás en varios pronunciamientos así⁴:

“La vigilancia de la gestión fiscal y financiera de la administración municipal y de sus entidades descentralizadas, donde haya Contralorías, le corresponde a éstas. Esto significa que a la luz de dichos preceptos superiores el único organismo que puede ejercer la fiscalización del manejo de los dineros públicos que realizan las entidades descentralizadas municipales es la Contraloría Municipal, cuando éstas existen, o en su defecto la Contraloría Departamental”. (Subrayado fuera de texto).

³ Dentro de las funciones que corresponden a la Contraloría General de la República, previstas en el artículo 268 de la C.P., no se encuentra el que el control fiscal sea ejercido sobre las entidades territoriales. De hecho, la única función respecto de estas allí establecida se refiere a “dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial”.

⁴ Sentencia de 6 de agosto de 1993, Exp. No. 2551, M.P. Dr. Ernesto Rafael Ariza.

En relación con el control excepcional en comento ejercido por parte de la Contraloría General de la República sobre los entes territoriales, indicó esta Sección lo siguiente:

“...El control fiscal es una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Esta vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados. En casos excepcionales, la Contraloría puede ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial...” (Subrayado fuera de texto).

Asimismo, en Sentencia de 27 de mayo de 2010, Exp. No. 2003-00053-01, M.P.

Dra. Maria Claudia Rojas Lasso, puntualizó la Sala:

“El inciso 3º del artículo 267 de la Constitución Política establece que en los casos excepcionales previstos en la ley, la Contraloría General de la República podrá ejercer el control posterior sobre cuentas de “cualquier entidad territorial”; en concordancia, el artículo 272 dispone que el control sobre la gestión fiscal de los municipios, distritos y departamentos recae en las Contralorías Departamentales. En desarrollo de las citadas normas constitucionales fue expedida la Ley 42 de 1993 sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y las entidades encargadas de ejercer ese control. El artículo 26 de dicha ley se ocupó específicamente del control posterior excepcional a cargo de la Contraloría General de la República en los siguientes términos: (...)

“...además no puede perderse de vista que los requisitos allí exigidos van más allá de lo dispuesto en la Constitución Política y en el artículo 26 de la Ley 42 de 1993 que disponen ese control excepcional sobre las cuentas de cualquier entidad territorial únicamente condicionada a que lo solicite el gobierno departamental, municipal o distrital o cualquier comisión permanente del congreso o la ciudadanía...” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Obsérvese, entonces, que la redacción de la norma acusada contraviene lo que en materia de control fiscal frente a las entidades territoriales se halla preceptuado constitucional y legalmente. De ahí que, el planteamiento de la Entidad demandada en el sentido que la norma acusada no desconoce el control fiscal que les compete a las contralorías de los entes territoriales, resulte inadmisibles para la

Sala puesto que, la disposición que se cuestiona en modo alguno alude a que la mencionada función se halle en cabeza de esas contralorías, ni tampoco condiciona su ejercicio por parte de la Contraloría General a los eventos de excepcionalidad arriba expuestos, como hubiere correspondido a una adecuada concepción normativa del control fiscal que pretendió contemplar la norma acusada. Cabe agregar, que ni siquiera resulta suficiente para aceptar la tesis de la demandada, el que la norma exprese que el control allí previsto de manera permanente por parte de la Contraloría General de la República, se efectúe *de conformidad con la normatividad constitucional y legal vigente*, dado que no existe una normativa que con sentido de permanencia y preferencia asigne el ejercicio del control fiscal respecto de las entidades territoriales a la Contraloría General de la República, como lo hace la disposición demandada. De este modo, la remisión a la legalidad que, en sentido general, expresa la norma, no conduce a asumir que la misma sea correcta pues parte de premisas equívocas en lo que hace a las competencias en cuestión.

Lo anotado conlleva a recalcar que la norma cuestionada entraña una disparidad competencial frente a la regulación constitucional del control fiscal prevista para los entes territoriales y la Nación. Así, el yerro normativo se advierte, por un lado, al señalar dicha disposición que el control fiscal referente a los contratos de alumbrado público suscritos entre el municipio o distrito y el prestador del servicio y/o con los interventores corresponde a la Contraloría General de la República, pues tal control, según se anotó, pertenece a las contralorías existentes en la respectiva entidad territorial, de acuerdo con el artículo 272 de la C.P.; y, por el otro, el indicar que el susodicho control es permanente, comporta la omisión del precepto constitucional que prevé como única posibilidad legal para que la Contraloría General ejerza control fiscal sobre los entes territoriales, la ocurrencia de los supuestos de excepcionalidad previstos en la ley, que para el caso son los

señalados en el artículo 26 de la Ley 42 de 1993.

En adición a lo anterior, es de mencionar que, contrario a lo sugerido por la demandada, el ejercicio de las competencias conferidas a las contralorías territoriales, en modo alguno implica una dependencia funcional o administrativa de estas en relación con la Contraloría General de la República, según se deriva del artículo 272 de la C.P., que en su inciso 3º establece: *“corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías **como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal**”*. Ello, sin duda, constituye motivo de más para aceptar que le asiste razón al demandante cuando alega que la norma acusada desconoce la autonomía que para aquellas se halla consagrada constitucionalmente⁵, pues sería desatinado aducir que a partir de las competencias de la Contraloría General se desarrollan las correspondientes a las contralorías de los distritos o municipios, tal como se afirma en la contestación de la demanda, dada, precisamente, la independencia a estas reconocida en la norma invocada.

Lo hasta aquí expuesto otorga razonamientos más que suficientes para declarar la nulidad de la norma demandada, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta Providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

⁵ Sobre la autonomía de las contralorías departamentales, distritales o municipales léase la Sentencia de la Corte Constitucional C-272/96, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonel, y la Sentencia de esta Sección de 18 de noviembre de 2010, Exp. No. 2001-00341-01, M.P., Dra. Maria Claudia Rojas Lasso, anteriormente citada.

F A L L A:

DECLÁRESE la nulidad del numeral 1º del artículo 12 del Decreto 2424 de 2006, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
GONZÁLEZ**

MARÍA ELIZABETH GARCÍA

Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA