



Radicado No: 20132150027443

Fecha: 26-06-2013

Santiago de Cali,
215

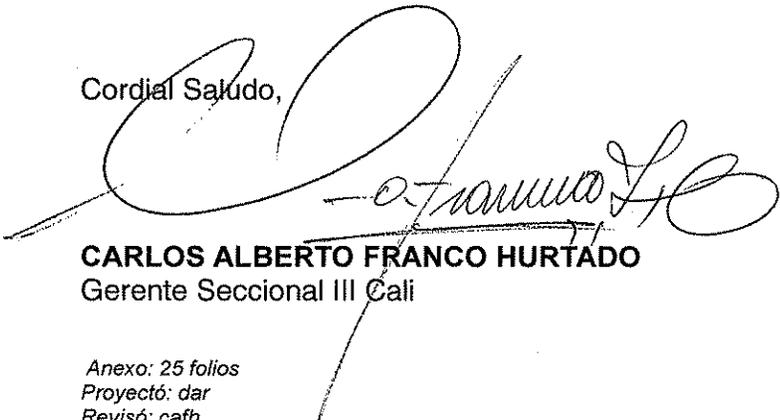
PARA: Dra. LUZ ADRIANA VIVAS GARCIA
Directora Oficina Jurídica

DE: GERENTE SECCIONAL III – CALI.

ASUNTO: solicitud de información

Remito por ser de su competencia documento, consulta pago trimestre anticipado cuota fiscalización y auditaje Contraloría Departamental del Valle del Cauca.

Cordial Saludo,



CARLOS ALBERTO FRANCO HURTADO
Gerente Seccional III Cali

Anexo: 25 folios
Proyectó: dar
Revisó: cafh

27 JUN. 2013



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
DESPACHO

AUDITORÍA
GENERAL



1000-060-SADE- 119375

Fecha 26/06/2013 10:15:58
Asunto : solicitud informacion con caracter urgente consulta pago
Destino : Seccional III Cali / Rem CIU JUAN MANUEL OBREGON GONZALE
Rad No 2013-215-004931-2
Us Rad. DANGULC
www.orteogpi.org - Sistema de Gestión

Santiago de Cali, 25 de junio de 2013

Doctor
CARLOS ALBERTO FRANCO HURTADO
Auditoría General de la República
Gerencia Seccional III CALI
Carrera 4 No. 1241 oficina 1201-1204.
Santiago de Cali.

Asunto: Solicitud información con carácter Urgente.
Consulta pago trimestre anticipado cuota fiscalización y auditaje
Contraloría Departamental.

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca nos ha remitido la Resolución No. 1049 de noviembre 29 de 2012, "Por medio de la cual se determina el plazo para pagos de cuotas de fiscalización por el ejercicio de la vigilancia fiscal de la Contraloría Departamental del Valle", es decir que las cuotas de fiscalización y auditaje deben ser pagadas a la Contraloría en forma anticipada durante los primeros diez (10) días de cada trimestre (enero-abril-julio y octubre), durante cada vigencia.

Con fecha 20 de diciembre de 2012, el Tesorero General de la Contraloría, remite al señor Gobernador, la comunicación 9739, enfatiza los términos y plazos de la citada resolución, y el alcance sancionatorio que configura su incumplimiento. Igualmente a fecha 15 de enero, comunicación 175, reitera la solicitud para la cuota de auditaje del primer trimestre 2013, que adjunto a la presente.

Con base en los anteriores documentos que se anexan, elevamos esta consulta de carácter urgente, con el propósito de conocer su concepto sobre la obligatoriedad de cumplir con lo establecido en dicha resolución de girar los recursos de forma anticipada, y considerando que el artículo 8 de la Ley 617 de 2000 establece "**VALOR MAXIMO DE LOS GASTOS DE LAS ASAMBLEAS Y CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES...**Las Contralorías Departamentales no podrán superar como porcentaje de los ingresos corrientes anuales de libre destinación del respectivo departamento ,...", por lo cual se interpreta que , de la ejecución mensual de ingresos de la vigencia en curso, el Departamento transferirá la cuota correspondiente al porcentaje permitido por la Ley 617 (en este



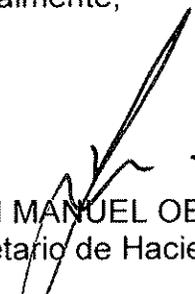
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
DESPACHO

caso el 2.7% por estar categorizados en Primera) y no determina que estos recursos se deban girar anticipadamente, teniendo en cuenta que dicha base se debe calcular sobre los ingresos ejecutados, considerando que los ingresos presupuestados responden a cálculos estimados y los aportes corresponden a ingresos reales, sobre lo ejecutado. En esta apreciación es donde surge la inquietud.

La manera que se efectuaban estos pagos era mensual y se iba tramitando la cuenta de cobro durante el mes respectivo.

Agradezco su amable y oportuna respuesta.

Cordialmente,


JUAN MANUEL OBREGON GONZALEZ
Secretario de Hacienda y Finanzas Públicas

Anexo: lo enunciado.
Revisó: Dr. Octavio Mejía Duque
Redactor: JMH

VALLE DEL CAUCA

GACETA DEPARTAMENTAL

ÓRGANO DE PUBLICIDAD DE LOS ACTOS DEL GOBIERNO SECCIONAL

UBEIMAR DELGADO BLANDÓN

Gobernador del Valle del Cauca

Registro Ministerio de Gobierno Res. N° 1774/88

Cali, Diciembre 18 de 2012

Fundada el 9 de mayo de 1910 - AÑO CII - Número 5761

FABIO ALONSO ARROYAVE BOTERO

Gerente Imprenta Departamental

GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA

DECRETO No. 1052 DE 2004

(Julio 1)

"POR EL CUAL SE ORDENA LA PUBLICIDAD DE ALGUNOS ACTOS Y DOCUMENTOS OFICIALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El Gobernador del Departamento del Valle del Cauca, en uso de sus atribuciones legales, y en especial las conferidas por el artículo 43 del Código Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto Departamental No. 0608 de 1998 el Gobierno Departamental en cumplimiento del principio de publicidad que debe regular los actos de las Entidades Estatales, estableció los actos y documentos, que deben publicarse en la Gaceta Departamental.

Que mediante el mismo Decreto se indicaron las dependencias responsables de ordenar la publicidad de estos actos en dicho órgano de publicación oficial.

Que posterior a la expedición del Decreto Departamental No. 0608 de 1998 fue expedido el Decreto No. 266 de 2000, "Por el cual se dictan normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos".

Que igualmente fue expedido el Decreto No. 0279 del 3 de mayo de 2000, "Por el cual se compilan las disposiciones referentes a la estructura administrativa, la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones".

Que mediante Decreto 0349 de mayo 2 de 2001, "Por medio del cual se ajusta la estructura administrativa y la escala salarial del nivel central del Departamento del Valle del Cauca, se modifica el Decreto No. 0279 de mayo 3 de 2000 y se dictan otras disposiciones", en su artículo 3 establece que la estructura orgánica de la administración del Departamento del Valle del Cauca en su nivel central estará conformada entre otras dependencias por la Secretaría General.

Que se hace necesario actualizar la clase de documentos y actos que requieren su publicación en la Gaceta oficial conforme a las normas legales expedidas para estos efectos, lo mismo que adecuar el Decreto Departamental No. 0608 de 1998 a la nueva estructura administrativa de la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: A partir de la vigencia del presente Decreto se publicarán en la Gaceta Departamental los siguientes documentos públicos:

- Las Ordenanzas y los Proyectos de Ordenanzas objetadas por el Gobierno Departamental.
- Los Decretos y Resoluciones, expedidas por el Gobierno Departamental y los demás actos administrativos de carácter general bien sea de la Administración Central (Secretarías) o de la Administración Descentralizada (Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Departamento y Sociedades de Economía Mixta).
- Los actos de disposición, enajenación, uso o concesión de bienes departamentales.
- La parte resolutoria de los actos administrativos que afecten en forma directa o inmediata a terceros que no hayan intervenido en una actuación administrativa a menos que se disponga su publicación en otro medio oficial destinado para estos efectos o en un periódico de amplia circulación en el territorio, donde sea competente quien expidió decisiones.

- Los contratos y órdenes de trabajo o servicio cualquiera sea su modalidad de contratación, que tengan formalidades plenas de acuerdo con la capacidad de contratación de la respectiva entidad (Administración Central o Descentralizada) determinado según el monto del presupuesto de la vigencia presupuestal respectiva en concordancia con lo indicado en los Artículos 24 y 39 de parágrafo 3 del Artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

- Los proyectos de Actos Administrativos de carácter general, en los siguientes casos:
 - Los que reglamenten el medio ambiente y la preservación y defensa del patrimonio ecológico, histórico y cultural y la explotación de los recursos naturales.
 - Las normas urbanísticas, planes parciales, relimitación de unidades de actuación urbanística, planes de alto impacto en zonas rurales y demás regulaciones en desarrollo de los planes de ordenamiento territorial que sean de su competencia en los términos de la Ley 388 de 1997.
 - Los que en su respectivo ámbito de competencia, ordene someter a consulta pública previa el Gobernador.
 - Los que impongan nuevas obligaciones a los productores de bienes y oferentes de servicios que afecten a los consumidores y usuarios.
 - Los expedidos con base en las facultades de inspección, control y vigilancia.

La publicación de los anteriores proyectos de regulación deberá hacerse con antelación no inferior a quince (15) días a la fecha de su expedición y ceñirse a los requisitos del artículo 32 del Decreto 266 de 2000.

PARAGRAFO: Los actos administrativos de carácter particular y concreto surtirán sus efectos a partir de su notificación y no será necesaria su publicación.

ARTÍCULO SEGUNDO: La Secretaría General del Despacho del Gobernador será la dependencia responsable de ordenar la publicación de los actos administrativos y demás documentos que conforme a lo indicado en el presente Decreto sean expedidos por el Gobernador del Departamento.

Los Secretarios de la Administración Central y Gerente o Directores de Entidades Descentralizadas a los funcionarios en que ellos deleguen esta función, serán los responsables de que se publiquen los actos administrativos y documentos oficiales que conforme a la ley y a este Decreto deban publicarse por la respectiva dependencia o entidad del Departamento.

ARTÍCULO TERCERO: Los Secretarios de la Administración Central y los Gerentes y Directores de las Empresas Industriales y Comerciales, Establecimientos Públicos y Sociedades de Economía Mixta del Departamento, o los funcionarios que ellos deleguen serán los responsables de remitir a la Imprenta Nacional dentro de los diez (10) primeros días de cada mes, a fin de que sean publicados en el Diario Unico de Contratación Pública apéndice de dicho órgano oficial en cumplimiento de la Ley 190 de 1995 y al Decreto Nacional 1467 de 1995, la relación de los celebrados cualquiera que sea su modalidad que superen el 50% de la menor cuantía o contratación directa del Departamento del Valle, Administración Central y de las respectivas entidades descentralizadas del Departamento.

ARTÍCULO CUARTO: Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga los decretos Nos. 0608 de 1998 y 0406 de 2000 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Santiago de Cali, al 1er. día del mes de julio del año dos mil cuatro (2004).

(Fdo) ANGELINO GARZÓN
Gobernador del Valle del Cauca

Proyectó: Miriam Izquierdo de Corrales; Profesional Especializado
Martha Lucía García Patiño; Profesional Universitario

CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

100.28.01

RESOLUCION No. 1049 DE 2.012
(Noviembre 29)

"POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINA EL PLAZO PARA PAGOS DE CUOTAS DE FISCALIZACIÓN POR EL EJERCICIO DE LA VIGILANCIA FISCAL DE LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE"

EL CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA, en uso de sus atribuciones Constitucionales, Legales especialmente la Ley 42 de 1993 y

CONSIDERANDO

Que el Artículo superior 267 define como el Control Fiscal como una función pública que será ejercida por la Contraloría General de la República sobre la gestión fiscal de la administración y de los particulares que manejen fondos o bienes de la nación.

A su turno, el artículo 268, numerales 9 y 12, atribuye al Contralor General de la República las facultades de presentar proyectos de Ley relativos al Régimen de Control Fiscal y a la Organización y Funcionamiento de la Contraloría General, dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las Entidades públicas del orden Nacional y Territorial.

El artículo 272, de la Constitución Política señala que la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya Contraloría, corresponde a éstas. Igualmente dispone que las contralorías departamentales, en el ámbito de su jurisdicción, ejercerán las mismas funciones atribuidas al Contralor de la República.

Los artículos 2 y 3 de la Ley 42 de 1993, establecen que son sujetos de control fiscal en el orden territorial, los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal, así como los organismos creados por la Constitución Nacional y la Ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos.

Que tanto la ley 617 de 2000, como la Ley 1416 de 2010, establecen en forma taxativa las entidades obligadas al pago de la cuota de fiscalización.

El párrafo del artículo 9 de la Ley 617 de 2000 ratificado por el artículo 1 de la Ley 1416 de 2010 donde se consigno:

"El límite de gastos previsto en el artículo 9o de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades



**CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA**

(Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción)

respectivas Contralorías Departamentales. Entiéndase como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales, ..."

Que la Contraloría Departamental requiere de los recursos oportunos de las cuotas de fiscalización y auditaje tanto de los entes descentralizados como de la Administración Central, para el desarrollo de su misión fiscalizadora ordenado en la constitución y la Ley.

Con fundamento en lo anterior y la normatividad descrita, se hace necesario fijar los plazos para que los sujetos de control procedan al pago de la cuota de fiscalización y auditaje, cumplan con dicha obligación de manera oportuna, y faciliten el ejercicio de esta labor Constitucional y no la entorpezcan.

Que el entorpecer y no facilitar el ejercicio del control fiscal e acuerdo con lo reglado en el Art. 101 de la Ley 42 de 1993, puede generar sanción según los términos del Artículo 99 de la misma normativa, artículo declarado exequible por Sentencia de la Corte Constitucional 484 de 2000.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Las cuotas de fiscalización y auditaje deberán ser pagadas a éste órgano de control en forma anticipada durante los primeros diez (10) días de cada trimestres (Enero- Abril- Julio y Octubre) durante cada vigencia, de acuerdo a lo previsto en la parte motiva de este proveído.

Parágrafo: Los sujetos de control fiscal con el fin de garantizar y dar cumplimiento a lo previsto en el Artículo primero, deberán programar con anticipación los recursos en su PAC o flujo de caja.

ARTICULO SEGUNDO: Los sujetos de control de control, que no se allanen a cumplir con esta obligación fiscal de acuerdo a lo resuelto, serán objeto de la facultad legal contenida en los artículos 99 y 101 de la Ley 42 de 1993.

ARTICULO TERCERO: La presente resolución rige a partir de su expedición.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Santiago de Cali a los 29 (29) días del mes de Noviembre de dos mil doce (2.012).

ADOLFO WEYBAR SINISTERRA BONILLA
Contralor Departamental del Valle del Cauca

Proyectó: ROSA LILIANA OGONAGA ANTURY- Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Preparó: Rosa Liliana Oponga Antury – Profesional Universitario
Revisó: Dr. Carlos Marino Zapata Bonilla - Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)



CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

Cualquier inquietud o duda favor comunicarse al 8822488 ext. 108 - 110 o al correo electrónico edgarospina@cdvc.gov.co

Atentamente,

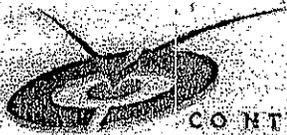
EDGAR ORLANDO OSPINA OSPINA
Tesorero General

Anexo: Cuenta de Cobro No:0001

Copia: JUAN MANUEL OBREGON - Secretario de Hacienda Departamental.



1265

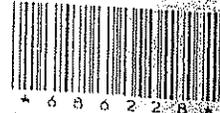


CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción

20/12/2012 10:07 a.m. JARANGO

GOBERNACION DEL VALLE



* 6 8 0 2 2 8 *

ASUNTO: RESOLUCION 1049 - CONTRALORIA
DEST: AURA TULIA GUIROHEZ
DEPEND: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO
NOMBRE: Z
COMPARIA: CONTRALORIA DEPARTAMENTAL
REMITENTE: EDGAR ORLANDO OSPINA OSPINA

CONSECUTIVO 89557
A COMUNICACION: SN

(Recibido)

115-19.25

Santiago de Cali,

Doctor
JOSE ALONSO CRUZ
Secretario de Hacienda Departamental
Departamento del Valle del Cauca
Presente

20-dic-12
09:19:19 AM
CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL DEL VALLE
Asunto: RESOLUCION 1049 DE NOVIEMBRE 29 DE 2012 RECAUDO CUOTA
Destino: JOSE ALONSO CRUZ - HACIENDA Y CREDITO DPTO
Remitente: TESORERIA GENERAL
Folios: 1 Cite este número de respuesta 19



Asunto: Resolución 1049 de Noviembre 29 de 2012 –
Recaudo Cuotas de Fiscalización y Auditaje

Adjunto copia Resolución 1049 de Noviembre 29 de 2012 por medio de la cual se determina el Plazo para pagos de Cuotas de Fiscalización por el Ejercicio de Fiscalización por el Ejercicio de la Vigilancia Fiscal de la Contraloría Departamental del Valle.

Es importante resaltar la necesidad de que su entidad ajuste su PAC o flujo de efectivo a los términos establecidos en la Resolución 1049 para el cumplimiento de la misma, a fin de no incurrir en procesos sancionatorios por entorpecer el cabal funcionamiento de nuestro ente de control.

Cualquier inquietud al respecto favor comunicarse al 8822488 ext. 108 – 110 o al correo electrónico edgarospina@cdvc.gov.co

Atentamente,

EDGAR ORLANDO OSPINA OSPINA
Tesorero General

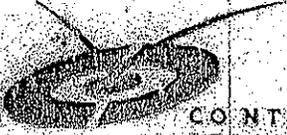
Anexo: Uno con dos (2) folios

SECRETARIA DE HACIENDA Y
CREDITO DEPARTAMENTAL
ESPONDERATA

20 DIC 2012

15:00 AM
A.M.





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

«Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción»

Apartes de la Sentencia C-540/01 de mayo 22 de 2001, extractados por Edgar Orlando Ospina Ospina, Tesorero General de la Contraloría Departamental del Valle, para cobro cuota de auditaje vigencia 2012 a la Administración Central del Departamento del Valle.
Diciembre 20 de 2012.

Resaltados y Subrayados fuera de texto.

Si bien se reconoce como punto de partida la facultad del poder central de dirigir las finanzas públicas, se debe advertir que esta facultad no se traduce en el vaciamiento de la autonomía presupuestal de los entes territoriales. La facultad de gestión y ejecución de los recursos propios no puede ser afectada por el diseño de una política de saneamiento fiscal de tal forma que haga imposible la atención de los intereses de las localidades. Por ello, se afecta la autonomía no sólo cuando se define específicamente las funciones que se deben cumplir sin dejar margen de acción a las autoridades territoriales sino también cuando el poder central decide transferir en su totalidad las responsabilidades de la nación, sin el acompañamiento de los medios y recursos necesarios para atenderlos eficientemente. Esta transferencia no sólo pone en peligro el principio de autonomía sino también el principio de Estado social de derecho relacionado con los principios de coordinación, subsidiariedad, concurrencia y cooperación de la administración pública.

ENTIDADES TERRITORIALES-Justificación del ajuste del presupuesto.

El ajuste de los presupuestos se justifica en la medida en que la programación, elaboración y aprobación se efectúa a partir de los estimativos de recaudo durante la siguiente vigencia fiscal mientras que la ejecución se realiza con base en los recaudos efectivos que obtengan las entidades públicas.

AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Limites al presupuesto/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Limites al legislador por el núcleo esencial/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Autogobierno y autogestión

Si bien se acepta que el poder central puede imponer ciertos límites al presupuesto de las entidades territoriales, ello no conduce a que se afecte el núcleo esencial de la autonomía territorial ni que traduzca en un vaciamiento de este principio. Si bien la autonomía de las entidades territoriales está garantizada por la Constitución y la ley, el legislador debe respetarle los límites mínimos consagrados en la Constitución y que constituyen su núcleo esencial. Parte nuclear de la autonomía de las entidades territoriales tiene que ver con su capacidad de autogobierno y autogestión.





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

ENTIDADES TERRITORIALES-Ajustes referidos a ejecución integral del presupuesto/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Ajustes del presupuesto por el poder central

El ajuste se refiere a la ejecución integral del presupuesto, no a la proporcionalidad de la ejecución. El ajuste no vulnera la autonomía si está de por medio un asunto de interés general, como es la estabilidad macroeconómica e institucional del país. El poder central sí puede decretar ajustes en los presupuestos de las entidades territoriales cuando sus recaudos sean inferiores a lo presupuestado, con lo cual no se vulnera el contenido mínimo de la autonomía.

AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Vulneración del núcleo esencial/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Vulneración por reducción proporcional en todas las secciones del presupuesto/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Método de tabula rasa/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Afectación del mínimo porcentaje en todas las secciones del presupuesto

Si es inconstitucional que se ordene que la reducción deba hacerse "proporcionalmente en todas las secciones del presupuesto", porque ahí sí vulnera el núcleo esencial de la autonomía, así el propósito del legislador pueda ser noble. La inconstitucionalidad de la norma no radica en el fin de racionalidad económica y de saneamiento fiscal de las finanzas territoriales, sino el medio utilizado. El medio utilizado por el legislador establece un "método de tabula rasa" al afectar en el mismo porcentaje a todas las secciones del presupuesto de las entidades territoriales. Ese medio sí afecta la autonomía, no consulta realidades de cada ente territorial y limita indebidamente a las autoridades territoriales la posibilidad de orientar tales recursos. Rompe el equilibrio entre los principios constitucionales de unidad y de autonomía de las entidades territoriales. Además le resta espacio político a las entidades territoriales para fijar sus prioridades. Igualmente, desconoce el carácter prioritario del gasto social sobre cualquier otra asignación. Con los recortes proporcionales que se efectúen a todas las secciones del presupuesto, las entidades territoriales se verían obligadas a desconocer la prioridad constitucional del gasto social para darle aplicación a la fórmula consagrada en la ley.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

4. Ajuste a los presupuestos de las entidades territoriales. Aunque en este aspecto la formulación de los cargos es confusa, la Corte, al procurar desentrañar el verdadero sentido de la demanda en aplicación del





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

principio pro actione concluye que el cargo contra la Ley 617 consiste en cuestionar la aplicación en el nivel territorial de la figura de los ajustes presupuestales.

El concepto de violación que subyace en la alegación del demandante con base en el artículo 347 de la Constitución es contra el artículo 13 de la Ley 617, en donde se consagra el ajuste de los presupuestos de las entidades territoriales cuando el recaudo efectivo sea inferior a los montos estimados que sirvieron para realizar la programación presupuestal. Con base en transcripciones parciales de los artículos 347 y 352 de la Constitución, entre otras normas incluso de rango legal, el demandante considera que esta decisión le corresponde exclusivamente a las autoridades territoriales y no a la ley, en aplicación, en su criterio, de las atribuciones dadas a las asambleas departamentales y concejos municipales en los artículos 300-5 y 313-5 para que expidan sus "normas orgánicas de presupuesto".

Se deduce que el demandante en el fondo considera que la Ley Orgánica del Presupuesto no podía limitar ni ordenar la reducción del presupuesto de las entidades territoriales porque el artículo 347, en concordancia con el artículo 352 de la Constitución Política, permite a las entidades territoriales programar y aprobar en su presupuesto la totalidad de gastos que pretendan realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

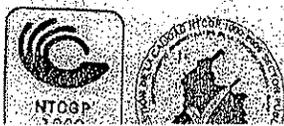
a. Problema jurídico

El aspecto jurídico a resolver en este numeral se refiere al siguiente interrogante: ¿Hasta dónde puede ir el legislador en la fijación de ajustes a los presupuestos de las entidades territoriales?

En consecuencia, debe decidirse hasta dónde el legislador puede decretar ajustes a los presupuestos de las entidades territoriales, sin llegar a vulnerar la autonomía que a éstas les reconoce la Constitución Política.

b. Consideraciones de la Corte Constitucional

La norma demandada -art. 13 de la Ley 617- diferencia entre las causas que justifican la procedencia del mecanismo y la manera de aplicarlo. Mientras que el ajuste de los presupuestos territoriales se debe realizar "Si durante la vigencia fiscal, el recaudo efectivo de ingresos corrientes de libre destinación resulta inferior a la programación en que se fundamentó el presupuesto de rentas del departamento, distrito o municipio (...)", la manera para aplicarlo consiste en la afectación proporcional de todas las secciones del presupuesto. Al respecto dice





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

el artículo 13: "los recortes, aplazamientos o supresiones que deba hacer el Ejecutivo afectarán proporcionalmente a todas las secciones que conforman el presupuesto anual, de manera que en la ejecución efectiva del gasto de la respectiva vigencia se respeten los límites establecidos en la presente ley".

La Corte encuentra que en el presente caso es necesario establecer previamente los mecanismos de conciliación para el ejercicio de los principios rectores de la organización institucional del Estado colombiano, en especial en lo referente a la autonomía territorial en una república unitaria.

En la Constitución Política existen elementos referidos a la organización institucional del Estado y a la naturaleza de las normas presupuestales que permiten aproximarse al asunto en discusión.

1) República unitaria y autonomía de las entidades territoriales

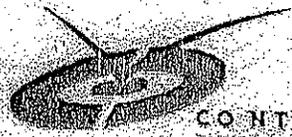
La Constitución de 1991 define al Estado colombiano como una "república unitaria descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales" (C.P., art. 1º). En este sentido, la unidad de la república no puede confundirse con el predominio absoluto del poder central sobre la autonomía territorial. La definición constitucional requiere una interpretación de la "unidad como el todo que necesariamente se integra por las partes y no la unidad como un bloque".

De acuerdo con ello, la autonomía de las diferentes entidades territoriales no consiste en la simple transferencia de funciones y responsabilidades del centro al nivel territorial sino que se manifiesta como un poder de autogobierno y autoadministración.

La autonomía territorial emana del principio democrático, entre otras razones, porque las autoridades territoriales se constituyen a partir del voto directo y universal de las comunidades. En este sentido la descentralización y la autonomía guardan estrecha relación con el principio de eficiencia de la administración pública. Por ello, la Constitución define al municipio como entidad fundamental del sistema político administrativo del Estado, al ser la organización local de mayor cercanía y conexión con la población (C.P., art. 311).

La autonomía, al ser gubernamental y administrativa, se refiere no sólo a la facultad de dirección política sino también a la potestad de gestión de sus propios recursos. Sin embargo, esta facultad debe ejercerse conforme a la Constitución y la ley, como lo define el artículo 287. La pregunta que surge, en primer lugar, es si la potestad conferida al legislador para definir el ámbito de ejercicio de la autonomía territorial tiene límites o no?





**CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA**

Una Entidad Vigilara, una Comunidad en Acción!

En un Estado de derecho no existen poderes absolutos conferidos a ninguna autoridad y ni siquiera un poder de representación directa como es el legislativo tiene esa facultad. En consecuencia ¿cuáles son los límites del legislador para definir el ámbito de la autonomía territorial? La Corte en repetidas oportunidades ha hecho referencia a la necesidad de definir la tensión entre el principio de unidad nacional y el principio de autonomía territorial buscando principalmente la armonía. El equilibrio entre el poder central y la autonomía territorial constituye limitaciones recíprocas. Así, si la unidad nacional prevalece de conformidad con lo dispuesto en la Carta Política al establecer que la autonomía debe desarrollarse dentro de los límites previstos por la Constitución y la ley, la reglamentación debe respetar a su vez, el contenido esencial de la autonomía territorial.

El artículo 287 de la Constitución define las competencias propias de los entes territoriales y los aspectos allí previstos se consideran indispensables para la configuración del concepto de autonomía. Este núcleo esencial debe ser respetado por el legislador porque el principio de autonomía es un componente esencial del orden constitucional.

El núcleo esencial de la autonomía territorial se deriva de la posibilidad de gestionar sus propios intereses, entendida como la facultad de constituir sus propias formas de gobierno, de administración local. La cercanía y eficiencia que persigue la descentralización y la presencia autónoma de las instituciones estatales en conexión directa con las comunidades, tienen recíprocamente constituida la reserva que se confiere al ente central de representar el interés nacional, resguardo del principio de unidad.

Entonces, la facultad legislativa para definir el ámbito de la autonomía territorial está limitada tanto por la imposición constitucional que salvaguarda la autonomía territorial (C.P., art. 1º) como por los principios de fundamentalidad del municipio y los de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C.P., arts. 288 y 311).

Dentro de los aspectos y facultades que constituyen la primacía del principio de unidad sobre el principio de autonomía se encuentra la responsabilidad fiscal y macroeconómica del Gobierno. Por ello rige la autonomía presupuestal de los entes territoriales que debe ejercerse dentro de las metas macroeconómicas y de los planes de financiamiento estatal. Ante esto surge un cuestionamiento: ¿cuál es el ámbito de los ajustes financieros que la ley puede definir a los entes territoriales para no vulnerar su autonomía presupuestal?

Si bien se reconoce como punto de partida la facultad del poder central de dirigir las finanzas públicas, se debe advertir que esta facultad no se traduce





**CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA**

¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

en el vaciamiento de la autonomía presupuestal de los entes territoriales. La facultad de gestión y ejecución de los recursos propios no puede ser afectada por el diseño de una política de saneamiento fiscal de tal forma que haga imposible la atención de los intereses de las localidades. Por ello, se afecta la autonomía no sólo cuando se define específicamente las funciones que se deben cumplir sin dejar margen de acción a las autoridades territoriales sino también cuando el poder central decide transferir en su totalidad las responsabilidades de la nación, sin el acompañamiento de los medios y recursos necesarios para atenderlos eficientemente. Esta transferencia no sólo pone en peligro el principio de autonomía sino también el principio de Estado social de derecho relacionado con los principios de coordinación, subsidiariedad, concurrencia y cooperación de la administración pública.

De este modo, la política de ajuste fiscal que promueve la legislación acusada debe ser estudiada en forma sistemática para considerar la proporcionalidad de las medidas y la posibilidad real de autonomía territorial dentro de estos límites.

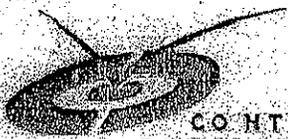
El estudio de constitucionalidad por los cargos de violación al principio en referencia debe identificar los intereses nacionales que motivan la legislación y, dentro de los motivos y facultades del poder central, valorar las condiciones de la autonomía de los entes territoriales. Este proceder garantiza los intereses locales y reconoce la preeminencia de un ordenamiento superior, con lo cual la autonomía no se entiende como un poder soberano sino que se explica en un contexto unitario.

Desde la presentación del proyecto de ley que culminó en la Ley 617 de 2000 se ha señalado:

Ahora más que nunca se evidencia que de no introducirse reformas al sistema administrativo de los departamentos, distritos y municipios, se sacrificará su posibilidad de subsistir y se abandonarán los servicios públicos a su cargo. En el futuro cercano, de seguir las cosas como van, el universo de tales entidades puede entrar en cesación de pagos. De hecho, por lo menos el setenta por ciento (70%) de las entidades territoriales ya están en dicha situación.

La estabilidad financiera de cualquier entidad pública depende de que con sus ingresos corrientes, es decir, aquellos ingresos que se perciben de forma constante y permanente en el tiempo y que, por lo tanto, son la única fuente de recursos cierta, se paguen los gastos de funcionamiento, que son aquellos que se generan de forma permanente tales como salarios y prestaciones sociales.





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

Pagar gastos de funcionamiento con recursos no recurrentes, como el producto de un crédito, la venta de un activo, de una regalía o de una donación, implica generar un gasto futuro que no cuenta con recursos para su pago. En el pasado reciente esto ocurrió para financiar los gastos permanentes de los departamentos, distritos y municipios. Estas entidades recurrieron al crédito para cubrir estos gastos y poco a poco tapar un hueco con otro, condujo a la cesación de pagos de uno o más de los siguientes rubros: servicio de la deuda pública, pago del pasivo pensional o pago de los gastos ordinarios de la administración.

En el caso de las entidades territoriales las cifras (...) hablan por sí solas, sin consideración de la fuente de recursos usadas, las deudas hoy en día son, en la mayoría de las entidades territoriales, superiores a la capacidad de pago. En estas condiciones es necesario reducir los gastos si se quiere tener viabilidad futura y cumplir con la prestación de los servicios a su cargo.

(...)

La descentralización se yergue como principio dominante, en aras de realizar el ideal democrático de cercanía de la autoridad al ciudadano (...) sin unas finanzas públicas sólidas, soportadas en la autofinanciación de los gastos de funcionamiento, la autonomía de las entidades territoriales quedará reducida a un mero formalismo y la sostenibilidad del proceso de descentralización no estará garantizada".

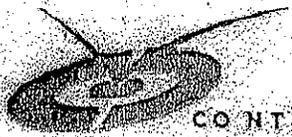
2) Aplicación de la Ley Orgánica del Presupuesto en las entidades territoriales.

Por disposición del artículo 352 de la Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto se aplica también en las entidades territoriales y en sus entidades descentralizadas.

La Corte ha resaltado siempre el alcance de esta ley en el orden territorial y ha conservado su línea jurisprudencial en este sentido.

Estas características de la Ley Orgánica de Presupuesto hacen de ella un elemento unificador poderoso, pues todas las leyes anuales de presupuesto tendrán forzosamente un parámetro común en lo sustantivo y en lo formal. Igualmente, por disposición expresa del art. 352 de la nueva Constitución, ese poder homologador de la Ley Orgánica se extiende a los demás presupuestos, sean los que elaboren los entes descentralizados por servicios como los que adopten las entidades autónomas territoriales. Es una pauta general, de cobertura nacional, de enorme poder centralizador y racionalizador.





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

En su concepción inicial, la Ley Orgánica del Presupuesto generó el espacio para que las entidades territoriales aprobaran sus "normas orgánicas de presupuesto" con la condición de tener en cuenta los principios y normas en ella establecidos sobre el sistema presupuestal. Esta circunstancia no significaba que la Ley Orgánica del Presupuesto no tuviera aplicación en las entidades territoriales pues, como lo dispone en su artículo 109, en desarrollo del artículo 352 de la Constitución Política, "Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente. (Ley 179 de 1994, art. 52)".

Adicionalmente, el artículo 347 de la Constitución consagra la figura de los presupuestos desequilibrados en tanto señala que "El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva", lo cual es extensivo a las entidades territoriales. Sin embargo, esto no significa que se trate de un postulado absoluto y discrecional para la Nación ni para las entidades territoriales, como lo señala el demandante. El propio artículo 347 de la Constitución y los artículos 54, 55 y 76 de la Ley Orgánica del Presupuesto delimitan esta figura y condicionan la ejecución de los presupuestos al recaudo efectivo de las apropiaciones estimadas cuando se programó y elaboró el presupuesto. Esta es la figura de los ajustes presupuestales.

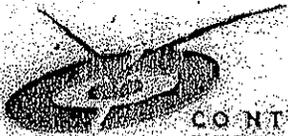
El artículo 347 de la Constitución debe apreciarse en su integridad y no en forma parcial como se hace en la demanda. Hay que agregar que esta disposición constitucional también dice:

Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley de presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados.

El presupuesto podrá aprobarse sin que se hubiere perfeccionado el proyecto de ley referente a los recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar su curso en el período legislativo siguiente.

Por su parte, la Ley Orgánica del Presupuesto señala lo siguiente en relación con los ajustes del presupuesto:





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

I. De la presentación del proyecto de presupuesto al Congreso.

(...)

Artículo 54. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno, por conducto del Ministerio de Hacienda, mediante un proyecto de ley propondrá los mecanismos para la obtención de nuevas rentas o la modificación de las existentes que financien el monto de los gastos contemplados.

En dicho proyecto se harán los ajustes al proyecto de presupuesto de rentas hasta el monto de los gastos desfinanciados. (Ley 179 de 1994, art. 24)''

Artículo 55. Si el presupuesto fuere aprobado sin que hubiere expedido el proyecto de ley sobre los recursos adicionales a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política, el Gobierno suspenderá mediante decreto las apropiaciones que no cuenten con financiación, hasta tanto se produzca una decisión final del Congreso (Ley 179 de 1994, art. 30)''

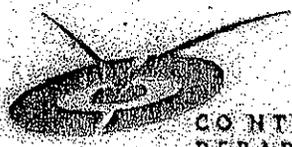
(...)

c) Modificaciones al Presupuesto.

Artículo 76. En cualquier mes del año fiscal, el Gobierno Nacional, previo concepto del Consejo de Ministros, podrá reducir o aplazar total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos: que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estime que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos, o que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política; o que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados, o que la coherencia macroeconómica así lo exija. En tales casos el Gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones. (Ley 38 de 1989, art. 63. Ley 179 de 1994, art. 34)''

El artículo 76 del Estatuto Orgánico del Presupuesto fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-192 de 1997 en el entendido que la reducción o aplazamiento total o parcial de las apropiaciones presupuestales no implica una modificación del presupuesto. El Gobierno debe ejercer la facultad en forma razonable y proporcionada, y respetando la autonomía presupuestal de las otras ramas del poder y de las entidades autónomas.





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

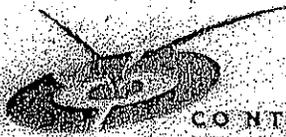
Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción

En esa oportunidad expresó la Corte:

Así, las responsabilidades fiscales globales del Gobierno se concretan en el presente caso en la competencia que tiene el Ejecutivo de reducir, en determinadas coyunturas, el monto global del gasto público, ya sea porque su ejecución puede afectar el equilibrio macroeconómico, o ya sea porque no existen los recursos para que se logre una ejecución sana del presupuesto. Por su parte, el contenido esencial de la autonomía presupuestal de las entidades reside en la posibilidad que estas tienen de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad. Esta Corporación ya había señalado que "la ejecución del presupuesto por parte de los órganos constitucionales a los que se reconoce autonomía presupuestal supone la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto". En ese orden de ideas, aparece claramente que el Gobierno, con el fin de poder cumplir su responsabilidades fiscales globales, solo tiene necesidad de establecer reducciones o aplazamientos generales en las distintas entidades autónomas, pero no existe ninguna razón para que el Ejecutivo establezca específicamente cuáles partidas deben ser reducidas o aplazadas, ni que consagre trámites particulares que puedan afectar la autonomía administrativa de tales entidades. Esta decisión debe entonces ser tomada por las respectivas entidades autónomas, conforme a la valoración que hagan de sus propias prioridades. Admitir que el Gobierno pueda reducir o aplazar partidas específicas de las otras ramas del poder y de los otros órganos autónomos del Estado, o pueda tener injerencia en la administración de sus recursos, implica entonces un sacrificio innecesario y desproporcionado de la autonomía de esas entidades estatales, en nombre de la búsqueda de la estabilidad macroeconómica y de la sanidad de las finanzas públicas, por lo cual esa interpretación es inadmisibles. Por ello la Corte considera que las normas acusadas son exequibles, pero en el entendido de que el Gobierno debe limitarse a señalar las reducciones globales necesarias en las entidades estatales autónomas, pero no puede entrar a determinar las partidas específicas que deben ser afectadas en las otras ramas del poder, ni en los otros órganos autónomos, ni afectar la gestión propia de esos recursos, ya que tal decisión es propia de la autonomía de gasto de esas entidades (subrayado fuera de texto)

Luego, antes de la vigencia de la Ley 617 el ajuste de los presupuestos de las entidades territoriales ya se consagraba en la Ley Orgánica del Presupuesto (Dec 111 de 1996, arts. 54, 76 y 109).





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

3) El artículo 13 de la Ley 617 de 2000

En estas condiciones, el artículo 13 de la Ley 617 regula el tema de ajustes del presupuesto específicamente para las entidades territoriales, cuando sus autoridades, en uso de las atribuciones dadas en los artículos 347 y 352 de la Constitución, programen, elaboren y aprueben el presupuesto anual de rentas y gastos (C.P., arts. 300-5 y 313-5), el cual bien puede contener la totalidad de los gastos que [la entidad territorial] pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva”.

La Ley 617 de 2000 modificó las condiciones de aplicación del artículo 76 del Decreto 111 de 1996 en el nivel territorial. Esta norma permitía que el déficit fiscal resultante en el ejercicio presupuestal de las entidades territoriales se saldara en la segunda vigencia fiscal a aquella en que se generó. Ahora la Ley 617 señala que el déficit fiscal en los entes territoriales se pagará con cargo a los ingresos propios y durante la vigencia en que se ejecutan los recursos, lo cual constituye un mecanismo de saneamiento fiscal y financiero de las entidades territoriales y genera condiciones de mayor transparencia en la gestión pública territorial.

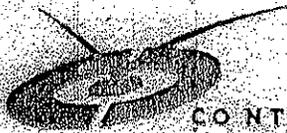
El ajuste de los presupuestos se justifica en la medida en que la programación, elaboración y aprobación se efectúa a partir de los estimativos de recaudo durante la siguiente vigencia fiscal mientras que la ejecución se realiza con base en los recaudos efectivos que obtengan las entidades públicas. Por lo tanto, no es suficiente, como lo solicita el demandante, con la inclusión de todos los gastos que se pretenda realizar si la entidad no dispone de los ingresos que le permita ejecutar las distintas apropiaciones.

De acuerdo con lo anterior, el ajuste de los presupuestos de las entidades territoriales no es una figura nueva en la Ley 617 de 2000, pues, al menos, desde la Ley 179 de 1994 ya estaba consagrada en la Ley Orgánica del Presupuesto, con carácter vinculante para departamentos, distritos y municipios.

Sin embargo, si bien se acepta que el poder central puede imponer ciertos límites al presupuesto de las entidades territoriales, ello no conduce a que se afecte el núcleo esencial de la autonomía territorial ni que traduzca en un vaciamiento de este principio.

Si bien la autonomía de las entidades territoriales está garantizada por la Constitución y la ley, el legislador debe respetarle los límites mínimos consagrados en la Constitución y que constituyen su núcleo esencial. Parte nuclear de la autonomía de las entidades territoriales tiene que ver con su capacidad de autogobierno y autogestión. También es un desarrollo del





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

principio democrático, en el sentido que el gobernador y el alcalde se comprometieron con un programa de gobierno que deben cumplir durante su mandato (C.P., art. 259). Además, de la autonomía hace parte la fijación de prioridades de acuerdo con las particularidades de la región o localidad.

Al respecto señaló esta Corporación:

No encuentra la Corte que exista una justificación constitucional que avale, de manera general, la intervención del legislador en la definición de la destinación de los recursos que, strictu sensu, son de propiedad exclusiva de las entidades territoriales. De lo contrario se privaría completamente a las autoridades competentes de los departamentos, distritos y municipios de la posibilidad de diseñar un plan de gastos e inversiones con arreglo a objetivos económicos, sociales o culturales, definidos según sus propias necesidades y prioridades. Sin esta facultad, resulta inequívocamente lesionada la capacidad de las entidades territoriales de gestionar sus propios asuntos y, en consecuencia, la garantía institucional de la autonomía territorial se vería comprometida en su misma esencia. La autonomía financiera de las entidades territoriales respecto de sus propios recursos, es condición necesaria para el ejercicio de su propia autonomía. Si aquella desaparece, ésta se encuentra condenada a permanecer sólo nominalmente. En principio, la ley no puede intervenir en el proceso de asignación del gasto de los recursos de las entidades territoriales que provienen de fuentes endógenas de financiación. Sin embargo, el legislador está autorizado para fijar el destino de las rentas tributarias de propiedad de las entidades territoriales, cuando ello resulte necesario para proteger la estabilidad económica de la nación y, especialmente, para conjurar amenazas ciertas sobre los recursos del presupuesto nacional

El ajuste se refiere a la ejecución integral del presupuesto, no a la proporcionalidad de la ejecución. El ajuste no vulnera la autonomía si está de por medio un asunto de interés general, como es la estabilidad macroeconómica e institucional del país. El poder central sí puede decretar ajustes en los presupuestos de las entidades territoriales cuando sus recaudos sean inferiores a lo presupuestado, con lo cual no se vulnera el contenido mínimo de la autonomía. Pero sí es inconstitucional que se ordene que la reducción deba hacerse "proporcionalmente en todas las secciones del presupuesto", porque ahí sí vulnera el núcleo esencial de la autonomía, así el propósito del legislador pueda ser noble. La inconstitucionalidad de la norma no radica en el fin de racionalidad económica y de saneamiento fiscal de las finanzas territoriales, sino el medio utilizado.



CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

El medio utilizado por el legislador establece un "método de tabula rasa" al afectar en el mismo porcentaje a todas las secciones del presupuesto de las entidades territoriales. Ese medio sí afecta la autonomía, no consulta realidades de cada ente territorial y limita indebidamente a las autoridades territoriales la posibilidad de orientar tales recursos.

La expresión "proporcionalmente a todas las secciones que conforman" del artículo 13 de la Ley 617 rompe el equilibrio entre los principios constitucionales de unidad y de autonomía de las entidades territoriales, no obstante el fin sea noble, como es poner orden al manejo de las finanzas territoriales. Además le resta espacio político a las entidades territoriales para fijar sus prioridades.

Igualmente, la expresión considerada inexecutable del artículo 13 de la Ley 617 desconoce el carácter prioritario del gasto social sobre cualquier otra asignación (C.P., art. 350). Con los recortes proporcionales que se efectúen a todas las secciones del presupuesto, las entidades territoriales se verían obligadas a desconocer la prioridad constitucional del gasto social para darle aplicación a la fórmula consagrada en la ley.

Sobre este asunto ha dicho la Corte:

Dado que el legislador debe respetar el reducto mínimo de la autonomía de las entidades territoriales, uno de cuyos elementos centrales es el derecho a administrar sus recursos propios, resulta claro que cualquier intervención legislativa en esta materia exige una justificación objetiva y suficiente. Como fue explicado, la facultad de intervenir en la destinación de los recursos nacionales cedidos o transferidos surge de un conjunto de normas constitucionales que habilitan, de manera específica, dicha intervención. No obstante, no existe en la Carta una norma que justifique, in genere, la intervención del legislador en la administración de los recursos propios de dichas entidades. Por el contrario, la posibilidad constitucional de manejar en forma autónoma sus propios recursos, es una garantía necesaria para asegurar que las entidades territoriales puedan, verdaderamente, diseñar un presupuesto de gastos e inversiones ajustado a sus propias necesidades y prioridades (resaltado fuera texto)

Además de lo señalado, los artículos 300-3 y 313-2 de la Constitución les asignan a las asambleas departamentales y a los concejos municipales la función de adoptar los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento. Esta facultad se afecta cuando se señala que el ajuste implica reducción proporcional y a todas





**CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA**

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

las secciones del presupuesto, en cuanto modifica indistintamente todos las apropiaciones sin tener en cuenta las particularidades de cada entidad. De otro lado, es oportuno señalar dos aspectos en relación con la argumentación del demandante.

En primer lugar reiterar que las normas orgánicas de presupuesto que aprueban las asambleas y concejos en desarrollo de las facultades consagradas en los artículos 300-5 y 313-5 de la Constitución Política están limitadas por la naturaleza administrativa de las ordenanzas departamentales y acuerdos municipales y distritales (C.P., arts. 1º, 299 y 312). En consecuencia, tales normas orgánicas están subordinadas a la Constitución y a la Ley Orgánica del Presupuesto. Estas ordenanzas y acuerdos, así se denominen "normas orgánicas de presupuesto", no tienen el mismo nivel, carácter ni naturaleza de una ley orgánica de presupuesto como lo sugiere el demandante.

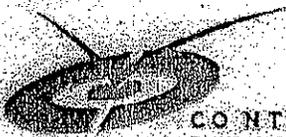
En concordancia con el artículo 352 de la Constitución y de acuerdo con la tendencia de unificación regulatoria, la Ley Orgánica del Presupuesto es única para los niveles nacional y territorial. La Constitución no prevé la existencia de una ley orgánica exclusiva para regular el sistema presupuestal de las entidades territoriales. En este sentido, el artículo 2º de la Ley Orgánica del Presupuesto reitera su carácter de norma única en esta materia.

Artículo 2º. Esta Ley Orgánica del Presupuesto, su reglamento, las disposiciones legales que ésta expresamente autorice, además de los señalados en la Constitución, serán las únicas que podrán regular la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del Presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social. En consecuencia, todos los aspectos afines a estas áreas en otras legislaciones quedan derogados y los que se dicten no tendrán ningún efecto. (Ley 179 de 1994, art. 64) (resaltado fuera de texto)

Además, si el rango especial de la Ley Orgánica del Presupuesto le permite condicionar el ejercicio de la actividad legislativa, con mayor razón, en el Estado unitario, limitará el ejercicio de la función normativa a cargo de las entidades territoriales. En la Sentencia C-446 de 1996 (M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara) la Corte señaló:

El criterio adoptado por la Corporación permite concluir que la ley orgánica del presupuesto se encuentra dotada de la característica especial de poder condicionar la expedición de otras leyes sobre la materia a sus prescripciones, de modo tal que una vulneración o desconocimiento de los procedimientos y principios que en ella se consagran al momento de la expedición de las leyes





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción

presupuestales ordinarias, puede acarrear la inconstitucionalidad de éstas, debido al rango quasi constitucional al que sus disposiciones han sido elevadas por voluntad expresa del Constituyente.

La Constitución de 1991 fue más allá de la utilización tradicional de que la ley orgánica de presupuesto era objeto, ya que como se ha indicado en reiterados pronunciamientos, el artículo 352 Superior la ha convertido en instrumento matriz del sistema presupuestal colombiano al disponer que se someterán a ella todos los presupuestos: el Nacional, los de las entidades territoriales y los que elaboran los entes descentralizados de cualquier nivel. La ley orgánica regula entonces las diferentes fases del proceso presupuestal (programación, aprobación, modificación y ejecución) y constituye un elemento que organiza e integra el sistema legal que depende de ella.

En segundo lugar, las entidades territoriales están sujetas a la Constitución y a la ley, y si bien el artículo 347 permite la programación, elaboración y aprobación del presupuesto en forma desequilibrada, aunque con proyecto de fortalecimiento de ingresos para equilibrar el presupuesto, el artículo 352 de la Carta es preciso en señalar que la Ley Orgánica del Presupuesto regula lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo y que la Ley Orgánica del Presupuesto en los artículos 54, 55 y 76 establece una serie de condiciones para la ejecución de los "presupuestos desequilibrados".

Esta Corporación ha señalado en varias oportunidades la aplicación de la Ley Orgánica del Presupuesto en las entidades territoriales. Por ejemplo, en la Sentencia C-446 de 1996 señaló:

La Constitución de 1991 fue más allá de la utilización tradicional de que la ley orgánica de presupuesto era objeto, ya que como se ha indicado en reiterados pronunciamientos, el artículo 352 Superior la ha convertido en instrumento matriz del sistema presupuestal colombiano al disponer que se someterán a ella todos los presupuestos: el Nacional, los de las entidades territoriales y los que elaboran los entes descentralizados de cualquier nivel. La ley orgánica regula entonces las diferentes fases del proceso presupuestal (programación, aprobación, modificación y ejecución) y constituye un elemento que organiza e integra el sistema legal que depende de ella" (sentencia C-446 de 1996, M.P., doctor Hernando Herrera Vergara) (se subraya).

La programación y aprobación de presupuestos desequilibrados en las entidades territoriales (C.P., art. 347) no permite afirmar que todas las apropiaciones incluidas en él deban ejecutarse. Este es el sentido de la decisión del legislador al





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

aprobar el artículo 13 de la Ley 617 de 2000, en el cual prevé la posibilidad de realizar recortes, aplazamientos o supresiones si durante la vigencia fiscal el recaudo efectivo de ingresos corrientes de libre destinación resulta inferior a la programación en que se fundamentó el presupuesto de rentas del departamento, distrito o municipio.

Resulta válido fijar estos ajustes pues con la medida se proponen fines nobles como el cumplimiento de los planes y programas municipales, evitar el incremento del déficit fiscal al permitir que se gaste más de lo que se recauda o el equilibrio macroeconómico. Pero debe quedar a salvo el núcleo esencial de la autonomía que consiste en fijar políticas, atender el plan de gobierno, señalar prioridades en la ejecución del presupuesto y atender las necesidades de participación de acuerdo a cada realidad.

Por lo anterior, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 13 de la Ley 617 de 2000, en el cual se consagra, con carácter específico el "ajuste de los presupuestos" de las entidades territoriales cuando el recaudo previsto sea inferior a las bases de la programación del presupuesto de rentas y gastos, con excepción de la expresión "proporcionalmente a todas las secciones que conforman"; la cual se declarará inexecutable por vulnerar el núcleo esencial de la autonomía y el principio democrático de la representación política.

VII. DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

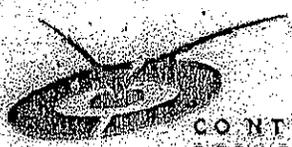
RESUELVE:

Primero. Declarar executable la Ley 617 de 2000 en los términos expuestos en la parte motiva y sólo por el cargo de vicios de trámite en su formación al haber sido aprobada en primer debate en la comisión primera y no en la comisión cuarta de cada Cámara.

Segundo. Declararse inhibida en los términos señalados en la parte motiva de esta Sentencia para pronunciarse de fondo frente a la inconstitucionalidad de la Ley 617 de 2000 por vulneración del principio de unidad de materia.

Tercero. Declarar executable los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 13, 14, 52, 53, 54, 55, 56, 89, 91, 92 y 93 de la Ley 617 de 2000 por las razones expuestas en la parte motiva y exclusivamente por el cargo de violación de los requisitos constitucionales para la aprobación de leyes orgánicas.





CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción

Cuarto. Declarar exequible el artículo 95 de la Ley 617 de 2000 por las razones expuestas en la parte motiva, en cuanto se trata de una norma de carácter ordinario.

Quinto. Declarar exequible el artículo 13 de la Ley 617 de 2000 por las razones expuestas en la parte motiva en relación con el cargo de violación de los artículos 347, 352, 300-5 y 313-5 de la Constitución Política, salvo la expresión "proporcionalmente a todas las secciones que conforman" del citado artículo 13 que se declara inexecutable.

Sexto. Declararse inhibida en los términos señalados en la parte motiva de esta Sentencia para pronunciarse de fondo frente a la constitucionalidad de los artículos 19, 21, 81 y artículo transitorio de la Ley 617 de 2000 por ausencia de cargos de inconstitucionalidad en la demanda.

Séptimo. Declarar exequible el artículo 14 de la Ley 617 de 2000 en los términos expuestos en la parte motiva por el cargo de vulneración de los artículos 210 y 336 de la Constitución Política, salvo la expresión "a las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud" del señalado artículo 14 que se declara inexecutable.

Octavo. Declarar exequible el artículo 71 de la Ley 617 de 2000, en los términos expuestos en la parte motiva de esta Sentencia por el cargo de vulneración del artículo 53 de la Constitución Política.

Noveno. Declarar exequible el artículo 20 de la Ley 617 de 2000, en los términos expuestos en la parte motiva en relación con el cargo de vulneración del principio de igualdad.

Décimo. Declarar la exequibilidad condicionada del artículo 32 de la Ley 617 de 2000, en el sentido que la incompatibilidad especial de 24 meses allí señalada no se aplica al gobernador que se inscriba como candidato a Senador, Representante a la Cámara o Presidente de la República, por tratarse de situaciones ya reguladas por los artículos 179-2 y 197 de la Constitución Política.

Décimo-Primero. Declarar la exequibilidad condicionada del artículo 39 de la Ley 617 de 2000, en el sentido que la incompatibilidad especial de 24 meses que allí se establece no se aplica al alcalde municipal o distrital que se inscriba como candidato a Presidente de la República por ser una situación ya regulada en el artículo 197 de la Constitución Política.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.



Y611423583CO



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20131100031611

Fecha: 28-06-2013

Bogotá D.C
OJ.110-019-2013

02 JUL 2013

Doctor
JUAN MANUEL OBREGON GONZALEZ
Secretario de Hacienda y Finanzas Públicas
Departamento del Valle del Cauca
Carrera 6 calle 9 y 10 –Gobernación del Valle-

Referencia: Rad. No. 2013-215.004931-2
Consulta –Pago anticipado cuota de fiscalización-

En atención a la petición de la referencia, de manera atenta resolvemos su inquietud en los siguientes términos:

Síntesis de la consulta.-

Por escrito haciendo referencia a la resolución No 1049 de 2012 expedida por la Contraloría Departamental del Valle, solicita a esta Oficina conceptuar sobre “la obligatoriedad de cumplir con lo establecido en dicha resolución de girar los recursos en forma anticipada”, refiriéndose a la cuota de fiscalización y auditaje.

Consideraciones preliminares.-

Teniendo en cuenta las facultades legales y constitucionales otorgadas a la Auditoría General de la República, y por ser un ente de control y vigilancia de las Contralorías del país, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares, individuales o concretas, que puedan llegar posteriormente a ser objeto de vigilancia.

Consideraciones de la Oficina Jurídica.-

De conformidad con el Decreto Ley 272 de 2000, en su artículo 18 son funciones

28 JUN 2013

de la Oficina Jurídica:

"3. Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo."

Respecto a lo consultado por usted en escrito de fecha 25 de junio del presente año, me permito manifestarle que la Auditoría General de la República tiene competencia para pronunciarse sobre conceptos o consultas generales y abstractas, y, teniendo en cuenta que nos expone un caso concreto del cual deriva la consulta, es claro que la misma, no reúne las características señaladas; ya que tácitamente nos expone la situación que se presenta frente al cobro que de manera anticipada de la cuota de fiscalización y auditaje realiza la Contraloría Departamental del Valle, en virtud de lo expuesto en la resolución No 1049 de 2012.

No obstante lo anterior y frente a la temática planteada por el consultante, de manera general podemos manifestar que:

La resolución No 1049 de 2012 proferida por la Contraloría Departamental del Valle, en la actualidad goza de presunción de legalidad, mientras no haya sido declarada nula por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para lo cual se deberá utilizar el medio de control pertinente determinado para tal efecto en la Ley 1437 de 2011.

Ahora, frente al tema referido a la oportunidad del cobro y pago de la cuota de fiscalización, ha de estarse a lo dispuesto en la Ley 617 de 2000, concretamente al parágrafo del artículo 9º, aplicable plenamente a los entes departamentales.

En tal sentido, el pago de la cuota de fiscalización deberá realizarse sobre el porcentaje correspondiente a cada ente de acuerdo a su categoría calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, queriendo con esto señalar, que el cobro debería realizarse sobre los recursos ejecutados en la vigencia anterior, y, no sobre lo proyectado.

Es decir pues, que el valor correspondiente a la cuota de fiscalización deberá cobrarse y pagarse teniendo en cuenta el cálculo sobre los ingresos ejecutados y no sobre cálculos estimados.

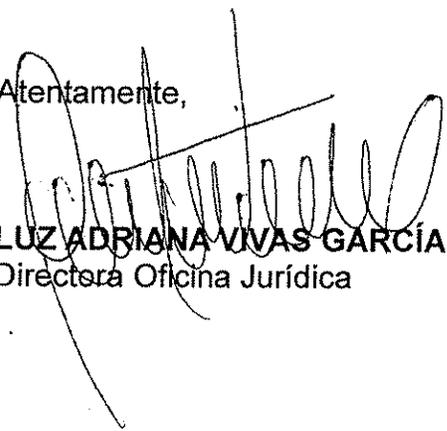
CONCLUSIONES

Las entidades territoriales obligadas a pagar cuota de fiscalización o cuota de

auditaje deben pagar la misma de acuerdo al porcentaje que por su categoría corresponda teniendo en cuenta el monto de los **ingresos ejecutados** por la misma en la vigencia anterior.

Este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo, por lo tanto no tiene carácter obligatorio, ni fuerza vinculante.

Atentamente,



LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA
Directora Oficina Jurídica