

CONTROL FISCAL - La Contraloría General de la República es la autoridad encargada de ejercerlo respecto de la administración nacional y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación / CONTROL FISCAL - La Contraloría General de la República es la autoridad encargada de ejercerlo respecto de los entes universitarios autónomos

Los artículos 267 y 272 de la Constitución Política definen el control fiscal a cargo de la Contraloría General de la República y de las contralorías departamentales, distritales y municipales. Del texto de las normas transcritas se desprende que por regla general la Contraloría General de la República es la autoridad encargada de ejercer la vigilancia y el control fiscal de la administración nacional y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación. Tomando el conjunto de normas citadas [artículos 267 y 272 de la Constitución Política, numeral 6° del artículo 4° del Decreto Ley 267 de 2000], es claro que las “universidades estatales autónomas” no sólo son sujetos del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República por ser parte de la administración nacional definida por el artículo 2° de la ley 42 de 1993, sino porque en forma expresa el decreto ley 267 de 2000 las enumera como uno de los sujetos pasivos de ésta función pública.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 267 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 272 / DECRETO LEY 267 DE 2000 - ARTICULO 4°

UNIVERSIDAD DE CORDOBA - Naturaleza / UNIVERSIDAD DE CORDOBA - Es sujeto del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República

La Universidad de Córdoba fue creada por la Ley 37 de 1966, como un establecimiento de educación superior del orden nacional, y sus estatutos internos contenidos en el Acuerdo 0021 de 1994 denominado “Estatuto General de la Universidad de Córdoba”, señala en el artículo 16 que “El control fiscal en la Universidad será ejercido por la Contraloría General de la República.” De lo expuesto hasta ahora se desprende que la Universidad de Córdoba, en tanto ente universitario autónomo inicialmente creado como universidad nacional, es sujeto del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República

FUENTE FORMAL: LEY 37 DE 1966 / ACUERDO 0021 DE 1994

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011)

Radicación numero: 11001-03-06-000-2011-00055-00(C)

Actor: CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE CORDOBA

Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

La Contraloría Departamental de Córdoba solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, definir la autoridad competente para conocer de la indagación preliminar que se adelanta en las dependencias administrativas de la Universidad de Córdoba, en vista de las supuestas irregularidades que se presentaron en el contrato celebrado entre esta Universidad y la empresa Frio Costa S.A. Se sintetizan los hechos así:

ANTECEDENTES

1. El día 28 de diciembre de 2009, la Universidad de Córdoba y la empresa Frio Costa S.A., suscribieron el contrato No. 0074-2009, cuyo objeto fue la *“prestación de servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de planta piloto de alimentos, cuartos fríos, plantas eléctricas, aires acondicionados de ventana, minisplit, central y repuestos, y protección de equipos a las sedes de Berástegui y Lórica de la Universidad de Córdoba”* (fl. 74).
2. De acuerdo con el folio 4 del expediente, el señor “Baldomero C” denunció las presuntas irregularidades que se presentaron en los “contratos leoninos” suscritos por la Universidad de Córdoba con la empresa Frio Costa S.A. Se describió en la denuncia (fl. 3) que *“Frio Costa del señor Antonio Gonzales Tirado, profesor en comisión no remunerada, junto con vicerrector académico y la señora Alba Durango, legalizaron contratos de mantenimiento costos y nunca arreglaron ni hicieron mantenimiento a ningún equipo”*.
3. La Directora de Atención Ciudadana de la Contraloría General de la República, conoció la denuncia¹ código 2010-7546-8211, y por competencia, mediante oficio 80234-2863, la trasladó a la Gerencia Departamental de Córdoba para que diera el trámite correspondiente. (fl. 2)
4. El Gerente Departamental de Córdoba “con el objeto de ampliar la denuncia”, en escrito del 14 de julio de 2010, solicitó al Rector de la Universidad de Córdoba una certificación sobre el *“origen de los recursos con el que se canceló el contrato No. 0074-2099”* y la copia auténtica de este. Esta solicitud fue respondida por la Rectoría de la Universidad en escrito de 28 de julio de 2010 (fl. 6) aportando la documentación solicitada.
5. Igualmente, en oficio del 21 de julio de 2010 (fl. 5), el Gerente Departamental informó la Directora de Atención Ciudadana de la Contraloría General de la República, sobre la solicitud de ampliación que se hizo de la denuncia “por carecer de los requerimientos necesarios para proceder a la apertura de una indagación preliminar”, puesto que en aquella no se especifican cuáles son los contratos que sufrieron un posible detrimento patrimonial.
6. En escrito del 30 de julio de 2010 (fl. 511), el Gerente Departamental de Córdoba envió por competencia la denuncia de la referencia a la Coordinadora de Gestión del Grupo de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, para que realizara las diligencias correspondientes.

¹ Resolución Orgánica No. 5589 de 2004, artículo 4, literal f) “Denuncia. Es el mecanismo mediante el cual cualquier persona notifica o da aviso, en forma verbal o escrita, a la Contraloría General de la República de hechos o conductas con las que se pueda estar configurando un posible manejo irregular o un eventual detrimento de los bienes o fondos de la Nación, o una indebida gestión fiscal, bien sea por parte de un servidor público o de un particular que administre dichos fondos o bienes”

7. La Coordinadora del Gestión en Auto No. 0184 de 4 de febrero de 2011 (fl. 513), avocó el conocimiento de la denuncia y resolvió "*iniciar la indagación preliminar por contratista No. 80233-064-564*", en las dependencias administrativas de la Universidad de Córdoba, y con Auto No. 00019 del 25 de febrero de 2011 (fl. 514), declaró la apertura de la indagación preliminar.
8. Una vez revisada la documentación probatoria aportada dentro de la indagación preliminar, la Coordinadora de Gestión del Grupo de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República mediante Auto No. 0103 de 15 de junio de 2011 (fl.526), de conformidad con el Auto No. 0184, los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y la Resolución Orgánica No. 5500 de 2003, los artículos 49 y 65 de la Ley 42 de 1993, y demás disposiciones concordantes (fls. 526-528), trasladó a la Contraloría General del Departamento de Córdoba, las actuaciones fiscales que se realizaron (fl. 529), pues consideró que el contrato objeto de la denuncia se pagó con "recursos de funcionamiento, Numeral 121321 – *MANTENIMIENTO DE EQUIPOS PARTE ACADEMICA*, recursos PROPIOS" de la Universidad (fl.7), por lo tanto carece de competencia para seguir conociendo el asunto.
9. El Contralor General del Departamento de Córdoba, en oficio de 28 de junio de 2011, manifestó que "la Ordenanza 21 de 2004, artículo 156 al 164 expedida por la Asamblea Departamental de Córdoba y la ley 382 de 1997, en su artículo 7, facultan a la Contraloría General del Departamento de Córdoba para ejercer el control sobre el recaudo, transferencia y la ejecución de los recursos por concepto de estampilla pro-desarrollo académico de la Universidad de Córdoba" (fl. 532). Sin embargo, argumentó que los numerales establecidos para los recursos de estampilla pro-desarrollo académico "no corresponden al afectado para la celebración del contrato citado", demostrando que los recursos con los cuales se pagó el contrato pertenecen a la Universidad de Córdoba y no están dentro de la orbita de la Contraloría General del Departamento. En consecuencia, devolvieron la indagación preliminar a la Contraloría General de la República. (fl. 533).
10. En Auto No. 0142 del 12 de agosto de 2011 (fls. 534-537), la Coordinadora de Gestión del Grupo de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, consideró que por regla general "únicamente tiene competencia para vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, y solo por excepción podrá ejercer vigilancia fiscal e iniciar procesos de responsabilidad fiscal que tengan como fundamentos dineros y cuentas distintas a las de la Nación, a lo que se denomina Control Excepcional o Competencia Excepcional".
11. Por lo anterior, advierte que los recursos con los cuales se pagó el contrato No. 0074-2009, son de origen "propio" de la Universidad de Córdoba, declarando su incompetencia para seguir conociendo del asunto y a su vez, propuso un conflicto negativo de competencia administrativa, remitiendo las actuaciones a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. (fl. 538)

ACTUACION PROCESAL

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado recibió el expediente y, una vez repartido, fue fijado en lista por tres días para que los representantes de los órganos involucrados y las personas que tuvieran interés presentaran sus alegatos o consideraciones. De este derecho sólo hizo uso la Contraloría Departamental de Córdoba.

ALEGATO DE LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE CORDOBA

El Contralor Departamental de Córdoba, describió el traslado en memorial que en resumen expresa:

El control excepcional que la Contraloría Departamental de Córdoba ejerce sobre la Universidad de Córdoba, es “respecto de la ejecución de los recursos provenientes del recaudo que le es transferido del impuesto departamental de Estampilla Pro-desarrollo Académico, razón por la cual, conforme a lo expresado en el certificado de disponibilidad presupuestal librado por la Universidad de Córdoba, con el código No. 1213218, se estableció que el pago de los rubros correspondientes al “mantenimiento de equipos” de la Universidad, no corresponde a la descripción de los códigos que reflejan ingresos provenientes de la Estampilla Pro-desarrollo Académico (123121, 123122, 123123, 123124, 123125). Por lo anterior, es claro para la Contraloría Departamental Córdoba que la competencia para conocer del trámite fiscal que se está realizando es de la Contraloría General de la República.

Continúa fundamentando su incompetencia afirmando que la Universidad de Córdoba, es una entidad estatal universitaria, autónoma, descentralizada y del orden nacional, la cual conforme a lo establecido en el Decreto 267 de 2000, artículo 4², está sujeta a la vigilancia y control fiscal por parte de la Contraloría General de la República, por lo cual “no es posible que tratándose de una Entidad de derecho público, exista una parte de su presupuesto que se escape del ejercicio del control fiscal”.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA

Al tenor de lo dispuesto por el artículo 4o. de la ley 954 de 2005, que adiciona el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, corresponde a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado conocer y definir los conflictos de competencias administrativas en los cuales por lo menos una de las partes sea un organismo del nivel nacional.

En el presente caso, el conflicto se plantea entre un organismo del nivel nacional y un organismo del nivel departamental, por lo cual compete a la Sala avocar su conocimiento.

2. LA ADMINISTRACION PÚBLICA Y EL CONTROL FISCAL

Los artículos 267 y 272 de la Constitución Política definen el control fiscal a cargo de la Contraloría General de la República y de las contralorías departamentales, distritales y municipales en esta forma:

² Decreto 267 de 2000, artículo 4. “Son sujetos de vigilancia y control fiscal por parte de la Contraloría General de la República:

6. Las universidades estatales autónomas que administren bienes recursos nacionales o que tengan origen en la nación...(.).”

Artículo 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.” (...)*

En desarrollo del anterior precepto constitucional, la ley 42 de 1993, consagró para los efectos de la misma ley el siguiente concepto de administración nacional:

Artículo 2. *“Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, 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, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos y el Banco de la República.*

Se entiende por administración nacional, para efectos de la presente ley, las entidades enumeradas en este artículo.” (...)

Del texto de las normas transcritas se desprende que por regla general la Contraloría General de la República es la autoridad encargada de ejercer la vigilancia y el control fiscal de la *administración nacional y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación.*

A su turno el Decreto-ley 267 de 2000, *“Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”* dispone en el numeral 6° del artículo 4°:

ARTICULO 4. SUJETOS DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL. *Son sujetos de vigilancia y control fiscal por parte de la Contraloría General de la República:*

(...)

6. *Las universidades estatales autónomas que administren bienes recursos nacionales o que tengan origen en la nación;*

(...)

Tomando el conjunto de normas citadas, es claro que las “universidades estatales autónomas” no sólo son sujetos del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República por ser parte de la administración nacional definida por el artículo 2° de la ley 42 de 1993, sino porque en forma expresa el decreto ley 267 de 2000 las enumera como uno de los sujetos pasivos de ésta función pública.

La Universidad de Córdoba fue creada por la Ley 37 de 1966, como un establecimiento de educación superior del orden nacional, y sus estatutos internos contenidos en el Acuerdo 0021 de 1994 denominado *“Estatuto General de la Universidad de Córdoba”*, señala en el artículo 16 que *“El control fiscal en la Universidad será ejercido por la Contraloría General de la República.”*

De lo expuesto hasta ahora se desprende que la Universidad de Córdoba, en tanto ente universitario autónomo inicialmente creado como universidad nacional, es sujeto del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República.

En el curso de los debates jurídicos sobre la posible competencia de la Contraloría Departamental de Córdoba, ésta acepta tener la atribución de controlarla únicamente en cuanto maneje los recursos del orden departamental originados en

la Estampilla Pro-desarrollo Académico, y de acuerdo con las afirmaciones que la misma entidad ha realizado, el contrato objeto de la queja e investigación no se pagó con estos recursos sino con los propios de la Universidad de Córdoba, los que son entonces recursos nacionales.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil,

RESUELVE:

Primero: DECLARAR competente a la Contraloría General de la República para seguir con el conocimiento de la indagación preliminar por las presuntas irregularidades que se presentan en el contrato No. 0074-2009, suscrito entre la Universidad de Córdoba y la empresa Frio Costa S.A.

Segundo: ENVIAR la actuación a la Contraloría General de la República para lo de su competencia.

Tercero: COMUNICAR esta decisión Contraloría Departamental de Córdoba.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

La anterior providencia se estudio y aprobó en la sesión de la fecha.

AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA
Presidente de la Sala

LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO
Consejero

ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO
Consejero

WILLIAM ZAMBRANO CETINA
Consejero

JENNY GALINDO HUERTAS
Secretaria de la Sala