



## EL CONFLICTO DE COMPETENCIAS EN EL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL SOBRE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.

De acuerdo con una providencia proferida por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en octubre de 2013, la competencia para realizar la vigilancia sobre la gestión fiscal de la Contraloría Distrital de Bogotá le corresponde a la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá y no a la Auditoría General de la República.

Esta decisión se sustenta en que el artículo 322 de la Constitución Política estableció que Bogotá opera como un distrito especial, por su carácter de capital y, en consecuencia, cuenta con un régimen político, fiscal y administrativo especial, determinado por la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

En este contexto, la regulación especial en cuestión se encuentra en el decreto 1421 de 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el distrito capital de Santafé de Bogotá”. Dicho estatuto, señaló respecto al control fiscal lo siguiente:

**“Artículo 105. Titularidad y naturaleza del control fiscal.** La vigilancia de la gestión fiscal del Distrito y de los particulares que manejen fondos o bienes del mismo, corresponde a la Contraloría Distrital.

La vigilancia de la gestión fiscal de la contraloría se ejercerá por quien designe el tribunal administrativo que tenga jurisdicción en el Distrito” (Subrayado fuera de texto)

En concordancia con los argumentos referidos, el Consejo de Estado decidió no acoger los argumentos de la Auditoría General con base a los cuales dicha entidad ha sostenido que le corresponde la competencia de ejercer el control fiscal sobre la Contraloría de Bogotá, los cuales se fundamentan en las consideraciones de la Sentencia C-1339 de 2000 de la Corte Constitucional. Sin embargo, el Consejo de Estado señaló esta argumentación era insuficiente puesto que un fallo no tiene la aptitud de realizar asignaciones de competencias, lo cual le corresponde a la Constitución y a la ley.

Finalmente, la providencia estableció que la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría Distrital de Bogotá es suplida por la regulación especial contenida en el decreto 1421 de 1993, que le asigna esa función a la persona designada para tales efectos por el respectivo Tribunal Administrativo, por lo cual la entidad en cuestión no estaría exenta del control fiscal por el solo hecho de que este no sea realizado por la Auditoría General.



En definitiva, a partir del fallo en cuestión la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría Distrital ha venido siendo ejercida únicamente por parte de la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá, lo cual ha impedido que la Contraloría de Bogotá D.C le reporte información sobre su gestión a la Auditoría General de la Nación y ha impedido que la primera sea incluida en los estudios y mediciones realizados por esta última.

En este punto, resulta pertinente recordar que este *conflicto positivo de competencias*<sup>1</sup> fue sometido a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en dos instancias, como se verá a continuación. En primer lugar, fue objeto de una consulta elevada por el Ministro del Interior a petición del Alcalde de Bogotá, en ejercicio de la función consultiva propia de esta sala<sup>2</sup>. En segundo lugar; este asunto le fue dado a conocer a la misma, pero en desarrollo de la función prevista en el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, relativa a la solución de conflictos administrativos entre entidades estatales<sup>3</sup>.

Así entonces, a pesar de que el Consejo de Estado dirimió dicho conflicto a través de una providencia que, a pesar de aclarar aspectos relevantes de la controversia, aún persiste el debate so, como se detalla a continuación: (i) no desvirtuó los argumentos jurídicos que indican que la Contraloría Distrital de Bogotá no se podría negar a reportar información a la Auditoría General de la República, en virtud de las facultades constitucionales de esta última de ejercer funciones de vigilancia y control y (ii) persisten las dudas acerca del carácter vinculante de los pronunciamientos emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil.

En relación al primer punto, la referida providencia acogió los argumentos esgrimidos por la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá D.C, y señaló que la competencia en materia de vigilancia de la gestión fiscal sobre dicha Contraloría ha sido otorgada por la ley de manera expresa al auditor fiscal elegido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, sin que sea posible atribuir dicha competencia a la Auditoría por analogía, conexidad, extensión o afinidad.

En este punto, es necesario traer a colación que la Constitución delegó en el legislador la potestad para atribuir la función de vigilancia sobre las contralorías departamentales, distritales y municipales. En virtud de lo anterior, el artículo 10 de la ley 330 de 1996 asignó la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías departamentales a la Auditoría General de la República y el artículo 162 de la ley 136

---

<sup>1</sup> Es el conflicto que se genera cuando dos autoridades manifiestan de manera expresa que son competentes para conocer y resolver un asunto administrativo determinado.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación No. 11001-03-06-000-2008-00078-00. Consejero Ponente: Luís Fernando Álvarez Jaramillo. Noviembre 18, 2008.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Número de Radicación: 11001-03-06-000-2013-00422-00. Octubre 15, 2013.



de 1994 le atribuyó a las contralorías departamentales la competencia de vigilancia fiscal sobre las contralorías municipales y distritales. Sin embargo, estas normas generales no son aplicadas para Bogotá por la existencia de una norma especial en la materia, que como se señaló con anterioridad es el decreto 1421 de 1993.

Con respecto al segundo punto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado señaló que cuando la misma actúa en el marco de su competencia para la resolución de conflictos administrativos lo hace en desarrollo de una atribución diferente a su función consultiva -la cual carece de carácter vinculante- puesto que en este caso se trata de un asunto concreto y no sobre cuestiones abstractas y generales<sup>4</sup>.

En este sentido, el propio Consejo de Estado estaría diferenciando la función relativa a la solución de conflictos de competencia administrativa de su función consultiva, con el propósito de limitar sus efectos, que únicamente serían vinculantes -siguiendo esta línea argumentativa- en el primer caso.

Sin embargo, la clasificación de las funciones en el Consejo de Estado que ha realizado la Corte Constitucional<sup>5</sup>, lleva a una conclusión opuesta, dado que diferencia entre las atribuciones de carácter jurisdiccional, ejercidas por la Sala de lo Contencioso Administrativo, y la función consultiva ejercida por la Sala de Consulta y Servicio Civil.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Número de Radicación: 11001-03-06-000-2013-00422-00. Octubre 15, 2013.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1339 de 2000. M.P. Antonio Barrera Carbonell.