

COMUNICADO No. 12

Marzo 3 de 2020



CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

LA CONCESIÓN DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL GOBIERNO NACIONAL PARA REESTRUCTURAR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DENTRO DE LA LEY DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ACTUAL, CONTÓ CON LA SOLICITUD DEL EJECUTIVO EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 150.10 DE LA CONSTITUCIÓN. DE OTRA PARTE, DICHA DELEGACIÓN NO CONFIGURÓ UN DESCONOCIMIENTO DE LA AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y PRESUPUESTAL QUE EL CONSTITUYENTE LE CONFIRIÓ A LA CONTRALORÍA GENERAL

I. EXPEDIENTE D-13344 - SENTENCIA C-092/20 (marzo 3)

M.P. José Fernando Reyes Cuartas

1. Norma demandada

LEY 1955 DE 2019

(mayo 25)

Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. 'Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad'

Artículo 332. Reestructuración de la Contraloría General de la República. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

Reestructurar jerárquica y funcionalmente la Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad, la Contraloría Delegada para el Sector Social, la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional, la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, la Gerencia de Gestión Administrativa y Financiera, la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción y la Unidad Delegada para el Posconflicto, y crear la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, en la Contraloría General de la República, para lo cual podrá desarrollar la estructura de la entidad, creando nuevas dependencias, modificar o establecer sus funciones y su planta de personal creando los empleos a que haya lugar.

Parágrafo 1º. La Gerencia Administrativa y Financiera tiene la función de dirigir y controlar las actividades y procesos de contratación administrativa, para lo cual ordenará el gasto y suscribirá los actos, contratos y convenios requeridos para el funcionamiento de la entidad.

Parágrafo 2º. El Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República podrá contratar seguro de vida colectivo con cobertura general, para los servidores de la Contraloría General de la República.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, el artículo 332 de la Ley 1955 de 2019.

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional se ocupó en esta oportunidad de establecer (i) si la aprobación del artículo 332 de la Ley 1955 de 2019 que concede facultades extraordinarias al Presidente de la República para adoptar normas dirigidas a la reestructuración de la Contraloría General de la República, vulneró el mandato constitucional previsto en el artículo 150.10 de la Constitución según el cual las facultades extraordinarias deben ser solicitadas expresamente por el Gobierno. Igualmente examinó (ii) si tales facultades desconocían el artículo 267 de la Constitución que la define como una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal, o el artículo 268 que atribuye al Contralor la competencia para presentar proyectos de ley relativos a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.

Sobre la primera cuestión, la Corte concluyó que en este caso no se configuró una infracción del artículo 150.10 de la Constitución, dado que a partir de la presentación del proyecto de ley, el Gobierno Nacional solicitó que le fueran otorgadas facultades extraordinarias para adoptar reformas a la estructura de la Administración Pública Nacional, circunstancia que interpretada conjuntamente con las Bases Generales del Plan Nacional de Desarrollo, indican que la habilitación extraordinaria podría comprender facultades para reformar la Contraloría General de la República, tal y como fue precisado con la participación activa del Gobierno Nacional en el curso de las discusiones y votaciones en el Congreso de la República. Para la Corte, es evidente en el decurso de este trámite, la intención del Gobierno de arropar bajo esa pretensión de reforma, a la Contraloría, lo cual también fue explicitado por algunos de los intervinientes en el debate parlamentario, algunos de los cuales se manifestaron a favor y otros en contra de entregar esas facultades. Al final, se decantó la idea de desagregar en varias normas separadas, dichas facultades, entre ellas, la concerniente a la Contraloría General.

En cuanto al segundo cuestionamiento, este Tribunal consideró que existe un precedente conforme al cual el Congreso puede, sin violar la autonomía de los organismos de control, otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República para reformar las normas legales que regulan su estructura. Dicho precedente se desprende, entre otras, de las sentencias C-401, C-402 y C-409 de 2001. En consecuencia, la disposición demandada no viola la autonomía de la Contraloría General de la República.

Igualmente, indicó que la competencia del Contralor para presentar proyectos de ley, prevista en el artículo 268.9, no constituye razón suficiente a efectos de negar la procedencia de la legislación delegada para reestructurar la Contraloría. La facultad de dicho funcionario en nada se opone a que el Congreso directamente reforme la estructura del referido organismo de control o que decida, previa solicitud del Gobierno Nacional, asignarle facultades extraordinarias.

4. Salvamentos de voto

La magistrada **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** salvó su voto en el asunto de la referencia, al considerar que, aunque la decisión mayoritaria aceptó que en virtud de lo dispuesto por el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política la concesión por el Congreso de facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir decretos con rango de ley exigía la solicitud expresa de las mismas por el Gobierno Nacional, aun en el caso en que las mismas se otorgan en la Ley del Plan de Desarrollo, en el examen del trámite de la Ley 1955 de 2019, la sentencia finalmente adoptada erró gravemente al estimar que las facultades otorgadas para la reestructuración de la Contraloría General de la República tuvieron esa solicitud expresa. Para la magistrada, dicha petición expresa nunca existió y no era posible entender que aquellas solicitadas para la reforma de la Administración Pública incluían a la Contraloría General de la República.

En el mismo sentido, el magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** salvó su voto respecto de la declaratoria de exequibilidad del artículo 332 de la Ley 1955 de 2019, que confiere facultades legislativas extraordinarias al Presidente de la República para reestructurar la Contraloría General de la República. Consideró que la norma juzgada debió ser declarada inexecutable, ya que desconoce el texto del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, porque del examen del trámite legislativo es evidente que dichas facultades no fueron expresamente solicitadas, ni justificadas por parte del Gobierno Nacional, sino atribuidas oficiosamente por el Congreso y justificadas exclusivamente, por el interés del Contralor General de la República en la reestructuración de la entidad, pero no se hizo explícito que éste también fuera el interés del Gobierno. Recalcó que la exigencia de solicitud gubernamental expresa de las facultades legislativas extraordinarias, para expedir decretos leyes, pretende

proteger el principio democrático y el carácter general de la competencia legislativa del Congreso de la República, como fue la clara intención del Constituyente de 1991. Señaló igualmente que la ausencia del requisito de solicitud expresa por parte del Gobierno Nacional no podía subsanarse argumentando que la intención de solicitar las facultades legislativas se deducía implícitamente de las bases y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, porque este examen permite juzgar la unidad de materia, mas no el carácter rogado de la atribución de facultades legislativas.

Aunque no se trató del cargo formulado y examinado en el proceso, el magistrado Linares puso de presente que la norma posiblemente incurría en dos vicios de inconstitucionalidad adicionales. El primero, porque en realidad podría carecer de conexidad con las bases y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, lo que significa una vulneración del principio de unidad de materia, incluso con sus características especiales en tratándose de la Ley del Plan y, el segundo, porque el artículo 150, numeral 10 de la Constitución, exige que las facultades legislativas extraordinarias sean otorgadas por la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara, mientras que la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo requiere, únicamente, mayorías simples. Así, de examinarse el asunto, habría que determinarse si, a pesar de tratarse de una ley ordinaria, fue aprobada por mayorías absolutas.

El magistrado **LINARES** advirtió, finalmente, que la inexecutable que debió declararse, se funda exclusivamente en el desconocimiento del artículo 150 de la Constitución, ya que, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada en la materia, no le asistía razón al accionante al considerar que los artículos 267 y 268 de la Constitución implican que el Presidente no podría reformar la Contraloría mediante decretos leyes, al tratarse de una materia de supuesta iniciativa privativa del Contralor mismo y de regulación exclusiva del Congreso, mediante leyes de la República, con exclusión de los decretos leyes.