

CONCEPTO "Oficio No 0144 del 11 de mayo de 2022. Expediente D0014759" - DEPTO. DERECHO ADMITIVO. UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Dirección Depto Derecho Administrativo <direccion.deradm@uexternado.edu.co>

Mar 17/05/2022 16:23

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

CC: Decanatura De La Facultad De Derecho <decanaturaderecho@uexternado.edu.co>; Bernardo Andres Carvajal Sanchez <BERNARDO.CARVAJAL@uexternado.edu.co>; Camilo Perdomo Villamil <camilo.perdomo@uexternado.edu.co>



FACULTAD DE DERECHO  
Departamento de Derecho Administrativo

Bogotá, 17 de mayo de 2022

Señores:

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**SECRETARÍA GENERAL**

Ciudad

Respetados señores,

Adjunto a esta comunicación, me permito remitir el concepto elaborado por el docente investigador Camilo Perdomo, quien pertenece al Grupo de Investigación en Derecho Administrativo de esta Casa de Estudios.

Agradezco su atención.

Cordialmente,



**BERNARDO CARVAJAL SÁNCHEZ**

Director

Departamento Derecho Administrativo

Tel: +57 (1) 282 60 66 Ext. 1060/1064/1171

Calle 12 # 1-17 Este. Edificio A Piso 2

[direccion.deradm@uexternado.edu.co](mailto:direccion.deradm@uexternado.edu.co)

[bernardo.carvajal@uexternado.edu.co](mailto:bernardo.carvajal@uexternado.edu.co)



*Evite Imprimir, contribuyamos con el medio ambiente.*

Bogotá, 17 de mayo de 2022

Señores

**CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA**

Secretaria General

Atención: Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Magistrada ponente

Bogotá D.C.

Expediente D-14759. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 39 (parcial) de la Ley 2200 de 2022, “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”

Por medio del presente, dentro del término concedido, se da respuesta al oficio 0144 del 11 de mayo de 2022, en el cual se solicitó a la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia “...para que, si lo consideran oportuno, intervengan mediante escrito que deberán presentar dentro de los diez (10) días siguientes al del recibo de la comunicación respectiva, (...) indicando las razones que, en su criterio, justifican la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición demandada...” En este sentido, al considerar conveniente la intervención, se procede a explicar las razones por las que se estima que la expresión acusada no se ajusta al ordenamiento constitucional colombiano y, por tanto, debe ser declarada inexecutable.

La actora pretende que se declare la inconstitucionalidad de la expresión “... así como al contralor departamental”, contenida en el artículo 39 de la Ley 2200 de 2022, pues considera, en síntesis, que dicha expresión vulnera el artículo 299 de la Constitución Política, según el cual los sujetos destinatarios del control político ejercido por las asambleas departamentales son aquellos pertenecientes a la administración pública departamental, a la cual no pertenece la entidad departamental de control fiscal.

En este contexto, y tal como se refirió atrás, se considera que la expresión acusada es inconstitucional porque las entidades de control fiscal no son administraciones públicas destinatarias del control político. Si bien puede considerarse que, desde una perspectiva sustancial, el control fiscal es una actividad administrativa y, por tanto, los

sujetos que la ejercen son administraciones públicas, a efectos del control político es necesario distinguir aquellas administraciones de naturaleza política de aquellas que carecen de la misma. Este último es el caso de las Contralorías, respecto de las cuales no es viable el control político.

El control político constituye una de las variadas manifestaciones de control jurídico previstas en los Estados de Derecho, su alcance y finalidad son precisos y, de este modo, sus destinatarios están claramente delimitados. En efecto, este tipo de control, tanto para la doctrina nacional como para la jurisprudencia de la Corte Constitucional, está dirigido a los sujetos pertenecientes a la Rama Ejecutiva del poder público que tengan naturaleza política, por lo que claramente no cobija a todas las administraciones públicas.

Al respecto, la doctrina nacional considera que “en términos generales, este tipo de control [control político] se ha entendido como una forma de limitación para los órganos de carácter político: el Congreso de la República y el Gobierno Nacional - particularmente éste último- con fundamento en criterios de libertad política. (...) el control político es aquel que se ejercita entre órganos de naturaleza política, esto es, que tanto controlante como controlado deben estar dotados de esta característica. Esta razón significa que cuentan con cierto margen de discrecionalidad política”<sup>1</sup> Estas mismas consideraciones, de la naturaleza política de las partes en el control político, son replicables en el caso de las entidades territoriales.

En similares términos, con base en el principio de separación de poderes y la naturaleza política del legislador y del gobierno nacional, la Corte Constitucional, ha considerado que “(...) el control que ejerce el legislativo sobre el gobierno es el paradigma de los controles de índole política, toda vez que, independientemente que se trate de un sistema parlamentario o presidencial, no puede ignorarse que al órgano ejecutivo se le ha dotado de facultades para la dirección del Estado, haciendo indispensable la adopción de herramientas de control que garanticen el equilibrio entre los poderes constitucionales. De ahí que el Congreso, como máximo representante de la comunidad y tutor del principio democrático, esté llamado a ejercer una función

---

<sup>1</sup> German, Lozano Villegas. Control político en el ordenamiento constitucional colombiano: ¿un concepto diluido en el control jurídico o una idea que debe consolidarse?, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 37, 39 y 40.

especial que es la de contrapeso o control político frente a la actividad del Ejecutivo, con lo cual se produce una transformación en el rol que desempeña aquél órgano en el escenario de las instituciones estatales, pues aparte de su función primigenia de legislar debe controlar al que gobierna, es decir, al Ejecutivo, asegurando de esta forma un balance en el ejercicio del poder público. En la práctica dicho control consiste en una valoración crítica, una suerte de vigilancia o fiscalización que hace el órgano legislativo acerca de la actuación del gobierno.”<sup>2</sup>

Entonces, resulta claro que, tal como lo reconoce la doctrina, la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>3</sup> resalta que el control político presupone, precisamente, la naturaleza política de las partes (controlante y controlado) involucradas. El control político, a nivel nacional, se consagra en los artículos 114 y 208 de la Constitución Política, con manifestaciones específicas en los numerales 3, 4, 8 y 9 del artículo 135 de la misma Constitución, mientras que en las entidades territoriales se ejerce de conformidad con lo previsto en el artículo 299, en el caso de las asambleas departamentales frente a la administración departamental, y 312 ibidem, referido al control ejercido por el concejo municipal sobre la administración del municipio.

Así las cosas, los destinatarios del control político deben tener naturaleza política y, por tanto, cualquier norma constitucional (como el artículo 299 de la Constitución Política) que se refiera a este tipo de control debe ser interpretada de manera tal que las referencias a los sujetos susceptibles de control -para este caso administración departamental- sea entendida como todas aquellas administraciones pertenecientes a la rama ejecutiva del poder público, siempre que tengan naturaleza política. Al efecto, es importante recordar que, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 489 de 1998, existe una relación de género – especie entre Administración Pública y Rama ejecutiva, con base en la cual se reafirma la premisa de que puede haber administraciones públicas que no tengan naturaleza política y, por tanto, no sean destinatarios del control político.

Por consiguiente, de los mecanismos de control político, incluida la citación a la que se refiere el apartado normativo demandado, quedan excluidos los sujetos que, si bien

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-246 de 2004.

<sup>3</sup> También pueden citarse las sentencias C-518 de 2007, C-018 de 2018, C-687 de 2014 y C-198 de 1994.

pueden ser considerados administración pública, no tienen naturaleza política, pues la Constitución Política es clara al señalar que el control político se ejerce “sobre el gobierno y la administración”. Por último, la misma Constitución Política establece que en virtud del principio de separación entre las ramas del poder público, contenido en el artículo 113, está prohibido a los órganos colegiados de representación popular (Congreso de la República, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales) inmiscuirse en asuntos de competencia privativa de otras autoridades, como es el caso de los órganos de control fiscal.

En conclusión, en mi condición de docente investigador del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia considero que la expresión “...así como al contralor departamental”, contenida en el artículo 39 de la Ley 2200 de 2022, es contraria al ordenamiento constitucional que rige el control político, en particular, los artículos 113 y 299, pues el control político presupone que los sujetos parte de este tengan naturaleza política. Así las cosas, las administraciones públicas departamentales -y también las nacionales y municipales- que pueden ser objeto de control político son solo aquellas con esa naturaleza. Por lo tanto, las contralorías departamentales, que no son órganos políticos, no son destinatarios del control político y, consecuentemente, el apartado normativo demandado debe ser declarado inexecutable.

Atentamente,



Camilo Perdomo Villamil  
Docente investigador  
Departamento de Derecho Administrativo  
Universidad Externado de Colombia



**Corte Constitucional de Colombia**  
**Secretaría General**

**Oficio No. 0144**

Bogotá, D. C., once (11) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Señores

**Consejo Nacional de Contralores Territoriales**  
[consejonacionaldecontralores@hotmail.com](mailto:consejonacionaldecontralores@hotmail.com)

Doctor

**GERARDO ANDRÉS HERNÁNDEZ MONTES**  
Director Ejecutivo - Corporación Transparencia por Colombia  
[transparencia@transparenciacolombia.org.co](mailto:transparencia@transparenciacolombia.org.co)

Doctor

**PABLO BUSTOS SÁNCHEZ**  
Presidente - Red de Veedurías Ciudadanas de Colombia, RedVer.  
[reddeveeduriasdecolombia@gmail.com](mailto:reddeveeduriasdecolombia@gmail.com)

Doctor

**AUGUSTO TRUJILLO MUÑOZ**  
Presidente - Academia Colombiana de Jurisprudencia  
[acadjuris@gmail.com](mailto:acadjuris@gmail.com) [adjuriscol@gmail.com](mailto:adjuriscol@gmail.com)

Doctora

**MARÍA LUCÍA TORRES V**  
Directora Grupo de Acciones Públicas  
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario  
[gap@urosario.edu.co](mailto:gap@urosario.edu.co)

Doctora

**JOHANNA ALEJANDRA DELGADO GAITÁN**  
Decana(e) Facultad de Derecho - Universidad Externado de Colombia  
[decanaturaderecho@uexternado.edu.co](mailto:decanaturaderecho@uexternado.edu.co) [derconst@uexternado.edu.co](mailto:derconst@uexternado.edu.co)

Doctora

**ELEONORA LOZANO RODRÍGUEZ**  
Decana Facultad de Derecho - Universidad de los Andes  
[decanaturaderecho@uniandes.edu.co](mailto:decanaturaderecho@uniandes.edu.co) [secgral@uniandes.edu.co](mailto:secgral@uniandes.edu.co)

Doctora

**CAROLINA OLARTE BÁCARES**  
Decana Facultad de Ciencias Jurídicas - Pontificia Universidad Javeriana  
[c.olarte@javeriana.edu.co](mailto:c.olarte@javeriana.edu.co) [vsuelt@javeriana.edu.co](mailto:vsuelt@javeriana.edu.co)

Doctor

**LUIS FRANCISCO RAMOS ALFONSO**  
Decano Facultad de Derecho - Universidad Libre de Colombia  
[yeny.rojas@unilibre.edu.co](mailto:yeny.rojas@unilibre.edu.co) [cleul.bog@unilibre.edu.co](mailto:cleul.bog@unilibre.edu.co)

**REFERENCIA: EXPEDIENTE.D0014759. LEY 2200 DE 2022, ARTÍCULO 39 (PARCIAL). MAGISTRADA PONENTE: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.**

Respetados doctores:

En cumplimiento a lo ordenado en auto del dos (2) de mayo de dos mil veintidós (2022), y de conformidad con lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991,

**Palacio de Justicia - Calle 12 No. 7-65. Piso segundo. Bogotá, D.C.**  
**Teléfono 3506200. Ext. 3202 y 3207 - Fax 3367582.**  
**Correo electrónico: [secretaria3@corteconstitucional.gov.co](mailto:secretaria3@corteconstitucional.gov.co)**



## **Corte Constitucional de Colombia Secretaría General**

con toda atención se pone a disposición el presente expediente digital a través del vínculo web que se envía con esta comunicación, *"...para que, si lo consideran oportuno, intervengan mediante escrito que deberán presentar dentro de los diez (10) días siguientes al del recibo de la comunicación respectiva, (...) indicando las razones que, en su criterio, justifican la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición demandada..."* (Cursiva fuera de texto).

Adicionalmente, se les hace saber que las comunicaciones con ocasión de este trámite se reciben en la siguiente cuenta de correo electrónico: [secretaria3@corteconstitucional.gov.co](mailto:secretaria3@corteconstitucional.gov.co).

Atentamente,

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
**Secretaria General**

Para acceder a las diligencias referidas haga clic en el siguiente enlace: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/actuacion.php?proceso=1&palabra=D0014759&mostrar=ver>.

Elaborado por: John Miranda Rodríguez  
Revisado por: Rocío Loaiza Milian