

Desarrollo evolutivo de la autonomía de las contralorías en Colombia a la luz de las sentencias C- 189 de 1998 y C-405 de 1998

Evolutionary development of the autonomy of the comptrollerships in Colombia in light of the sentences C-189- 1998 and C-405 OF 1998

Keitty Gabriela Eugenio Duarte

Resumen

El control fiscal como figura constitucionalmente aplicada, ha evolucionado a lo largo del tiempo en lo que su autonomía respecta, en aras de una mejor distribución del fisco y para evitar la aquejada corrupción en nuestro país. Se plantea los beneficios que traería la implementación de una cuarta rama del poder a cargo de las contralorías en Colombia, y como esto podría mermar significativamente la manipulación y la malversación del erario y en sí de todo el sector público. De igual manera se resalta como a través de la constituyente de 1991 se crearon diferentes mecanismos que fortalecieron el control fiscal, y como se consolida y representa en la sentencia C-189 de 1998 y C-405 de 1998 por el magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero.

Palabras clave

Control fiscal, democracia, jurisprudencia, constitución, erario, sentencia C-189-1998, sentencia C-405 de 1998, contralorías, autonomía.

Abstract

Fiscal control as a constitutionally applied figure has evolved over time in terms of its autonomy, in the best case of distribution and security in the country. It is about the benefits that the implementation of a fourth branch of the power of a contract load in Colombia would bring, and how this could be able to cope with the misappropriation of the public and itself throughout the public sector. Likewise, it is highlighted how, through the 1991 constitution, different mechanisms were created that strengthened fiscal control, and how it is consolidated and

represented in the 1998 ruling C-189 and C-405 of 1998 by the rapporteur, Alejandro Martínez Caballero.

Key words

Fiscal control, democracy, jurisprudence, constitution, treasury, judgment C-189 of 1998, judgment C-405 of 1998, comptrollerships, autonomy.

Introducción

En el presente trabajo se quiere mostrar la relevancia y trascendencia del control fiscal en la nueva normatividad adoptada por la constituyente de 1991 con algunos cambios significativos que procuran hacer de los organismos de control fiscal entes técnicos y altamente especializados en materia de control.

La nueva constitución elimina los controles previo y posterior que se implementaban en normas previas, deslizado de esta forma los organismos de control de cualquier injerencia en la toma de decisiones de la administración para establecer plena autonomía a las contralorías calificándolas como organismos de carácter técnico, y elevando a rango constitucional la forma cómo se debe ejercer el control fiscal a través de los controles financiero de gestión y de resultados.

Si bien está claro que a través de la elaboración y desarrollo del presente trabajo investigativo se evidenció y clasificó constante evolución y cambios de la figura dentro del marco normativo, también se constató que el control fiscal es circunstancia fundamental para la preexistencia de una indiscutible democracia liberal, en virtud de que sin control sobre el uso económico eficiente y eficaz de los recursos públicos y sin los mecanismos de responsabilidad que él supone, no es posible afirmar que existe este tipo de gobierno.

Así pues, y en concordancia con la premisa anteriormente expuesta, se desarrollarán ítems de interés actual para la sociedad en general al tocar temas económico- presupuestales de orden nacional, metodológicamente examinados y vistos desde la óptica jurisprudencial con base en sentencias hito en la materia de estudio escogida para el presente proyecto. Para su evolución, el presente trabajo tomará en cuenta algunas de las principales sentencias clasificadas como hito y elementales a la hora de definir, conceptualizar y mostrar avances significativos en relación a

pronunciamientos previos de la corte, para construir un concepto general de los principales avances frente al tema, y la incidencia dentro del contexto gubernamental, político y de índole de organización territorial en la actualidad.

Se buscará a través del presente trabajo investigativo, desarrollar con respecto a algunas de las jurisprudencias catalogadas como hito a partir de la promulgación de la constitución de 1991, conocimiento en aspectos relacionados con el control fiscal, de manera específica a la luz de la sentencia C-189 de 1998 y C-405 de 1998 los principales cambios y pronunciamientos sobre el desarrollo de la autonomía de las contralorías en Colombia.

De esta forma, y basándonos en el objetivo inicialmente planteado, se parte de que en cuanto a lo relativo al control fiscal territorial, resulta necesario vincular la discusión sobre el tema al manejo de la descentralización territorial; puesto que si bien es cierto y así lo muestran los sistemas examinados que en países con régimen unitario en lo territorial, el órgano superior de fiscalización suele cubrir todos los niveles de gobierno mientras que los países en régimen Federal, resulta clara la competencia de los estados federados en esta materia. La tesis que aquí se presenta es la posibilidad de contar con un control fiscal propio que debería otorgársele a aquellos entes territoriales que demuestren contar no sólo con capacidades fiscales, sino también institucionales y administrativas suficientes; ello defendería el establecimiento de criterios de categorización territorial que no sean simplemente fiscales.

En cuanto a los defectos del diseño e implementación del control fiscal a nivel nacional, que conspiran contra la eficacia del mismo como control sobre el uso de los recursos públicos, es necesario analizar la condición y posibilidad de realización y poder del mismo sobre otras entidades sujetas a su vigilancia y la efectividad de la acción partiendo de la base de las existentes insuficiencias de garantías de independencia y los débiles controles internos que traen como consecuencia la multiplicidad de sistemas y competencias de evaluación, el rechazo al control, y la falta de claridad sobre el mismo| conllevando a una falta de relación entre plan de desarrollo y asignación presupuestal.

Cambios significativos en materia de control fiscal tras la constituyente de 1991

Es de necesario alcance precisar como a la luz de la constitución de 1991, diferentes figuras cambian y evolucionan en pro de modernizar el aparato estatal y acercar a los ciudadanos a la

administración y control del manejo presupuestal, económico, tributario y de desarrollo de la nación, ya sea de manera sectorizada o general a través de los diferentes mecanismos de participación planteados. En este orden de ideas, se podría establecer que no solo hubo cambios políticos y democráticos con la implementación de esta nueva constitución tales como la elección popular, sino que se crearon mecanismos dinámicos de participación ciudadana que permitieron un mayor contacto, y en este contexto una mayor veeduría popular social tanto a nivel nacional como regional en relación a los recursos estatales y de manejo de presupuesto.

De esta forma, es como aparece el concepto objeto de estudio dentro de esta ponencia denominado como control fiscal, como competencia de las contralorías caracterizado por tener como propósito fundamental garantizar a la ciudadanía que los recursos aforados en los presupuestos públicos, que a su vez son el reflejo de sus aportes impositivos materializados como impuestos y demás tributos delegados al fisco; se inviertan y utilicen a favor de objetivos y necesidades sociales para los que han sido destinados. De este modo, cumplir con los fines sociales planteados y la correcta destinación del presupuesto para estos, es el mayor reto del control fiscal.

A manera retrospectiva, es de vital trascendencia reconocer que el origen del control fiscal, se remonta a la necesidad de constituir un órgano de control especial y de mayor alcance que no solo cuestione las actuaciones de la administración y su designación anual presupuestal a nivel nacional o sectorial, sino que sirva de fundamento y complemento las decisiones encaminadas a favorecer el desarrollo social y al mejoramiento constante de las entidades estatales en cuanto a su organización y funcionamiento. Adicional a esto, el estado al evidenciar la necesidad del resguardo y constante desarrollo del control fiscal en sí, implementa continuamente técnicas modernas como lo son por ejemplo auditorías estatales entre otras para garantizar los fines anteriormente planteados.

No obstante, no se puede entender lo anterior como descuido al fin principal que vendría siendo la lucha contra la corrupción administrativa, sino como complemento en cuanto a las evaluaciones técnicas de gestión, toda vez que la constitución vigente blindada y permeada a través de principios y mecanismos, todo acto o estado de impunidad relacionado a corrupción por medio del control fiscal como función pública; Es así, que podemos determinar que el artículo 267 constitucional se puede inferir el concepto de control fiscal, como una potestad que le

permite a la Contraloría General de la República, realizar una función pública para que se le permita vigilar, cuidar, preservar y administrar el erario que de manera se presume debe gestionarse de la manera más óptima posible. De la misma manera se introduce a partir de la figura de control selectivo y posterior conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.

Adicionalmente, se requiere recalcar que, el control fiscal además de ser propio de las contralorías, es un instrumento propio de la ciudadanía, democrático, participativo y propio de un estado social de derecho; materializado también en una serie de normas, jurisprudencia, doctrina y leyes de rango constitucional como lo es el artículo 270 de la carta política, el cual garantiza y hace prevalecer la constante interacción entre las entidades públicas y los ciudadanos.

También es importante diferenciar y conocer dentro del objeto de estudio planteado. Las funciones y atribuciones que por norma se le adjudica al contralor general de la nación dentro de las cuales estaría en la obligación para con el estado y sus ciudadanos de pasar periódicamente informes sobre las cuales se comunique el cómo y de qué forma se tratan los fondos o erario, de la misma forma que será su obligación justificar bajo el principio de necesidad la inversión y la implementación de dichos fondos; debe también desde su postura de necesidad ejecutar la inversión e implementación de dichos fondos debe también desde su postura ajena a la política, estructurar y diseñar formas de valoración no solo financiera, sino también de índole organizacional, por medio de los cuales se busque la optimización de los resultados en cuanto a la inversión, junto con la garantía de reseñar ante la república, el buen manejo de los tributos y de los impuestos que de forma general se recaudan; no obstante tampoco se debe dejar de lado el carácter y radiador que poseen los principios de economía, eficiencia, y buen manejo con los que todo empleado público , y con mayor razón en el sector tributario deben orientarse. Todo esto, no es otra cosa que la representación y materialización de algo que ya se encuentra expreso en la ley, pero que aunque se encuentre de manera taxativa muchas veces no es llevada a la práctica aun cuando sea la misma constitución, o en su defecto leyes o decretos que la complementan quienes obliguen a mejorar la organización del sector encargado de la administración estatal, con respecto a la veeduría del sector tributario.

Ejemplo de esto sería la Ley 42 del 27 de enero de 1993, en la que se fijan los criterios para la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen,

derogándose un sin número de decretos posteriores que solo hacían recaer a sus destinatarios en ambigüedades o poseían problemas de vacíos del derecho difíciles de dirimir o unificar con alguna norma previa.

Ahora bien, y de manera específica según lo señalado en el artículo 15 de la Ley 42 de 1993, que hace alusión a los procedimientos técnicos que deben acompañar el ejercicio y tramitación del control fiscal, se concluye que el ejercicio de la contraloría no se debe limitar a redactar periódicamente el informe con el cual se rinden cuentas del erario manejado anualmente, o como la ley lo estipule, sino que debe estar en congruencia con todo documento que sustente, respalde y corrobore lo que se expone. Esto podría relacionarse a un principio irradiador del derecho que presupone que la legalidad sea la base de toda relación, y que es necesario que se aporten dichas figuras para permear la seguridad jurídica tanto en instituciones como al estado para sus ciudadanos.

De manera conclusiva se podría afirmar que todo este título establece formas claras de carácter organizacional con las que deben contar el contralor y los demás órganos responsables para hacer efectiva la aplicación sustancial del control fiscal. No debe quedar en papel la literalidad de la norma, sino que son líneas previamente establecidas por las que debe basarse para emitir cualquier informe relativo al gasto y manejo público no solo para brindar esa confianza de la que se ha hecho alusión anteriormente, sino para evitar y confrontar problemas de tipo social tan frecuentes en nuestro país como lo es por ejemplo la corrupción y la mala destinación de los dineros recaudados por el estado.

La autonomía de las contralorías en Colombia

Para hablar sobre el desarrollo y la evolución de las contralorías en Colombia, hay que partir de la base de que tanto como la contraloría general de la república, como las contralorías departamentales, distritales y municipales salvaguardaron claras transformaciones tras diversos debates, argumentaciones y posiciones planteadas que a la luz de la Asamblea Nacional Constituyente de 1990-1991, inicialmente se encomendaría por medio de varios ponentes la exclusión de la figura de control y gestión fiscal por parte del estado. En síntesis, una supresión total de esta función.

De igual forma mediaban otras posturas menos agresivas y radicales con la figura que proponían la adopción de un modelo tradicional europeo en donde esta función no era propiamente extinguida, sino que se consideraba necesaria, solo que a manos de tribunales que funcionarían como de rendición de cuentas y serían autónomos, independientes y adyacentes con los demás órganos institucionales. Es importante añadir, que existió una figura similar en nuestro país en la constitución de 1886 pero que no funcionó debido a su poca relevancia y aceptación por parte de los mismos empleados públicos encargados.

Con relación al objeto de estudio planteado, es importante establecer que la contraloría como organismo de control fiscal en todos los niveles del estado cumple la función de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares que manejen fondos o bienes de la nación (artículo 267, constitucional). Gestión fiscal estatal que a su vez incluye el ejercicio de un control, financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En casos excepcionales, podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

La contraloría se denomina según la constitución como *“aquella entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal”* poseedora de competencias y funciones de carácter nacional, departamental, distrital y municipal; ejercidos de manera independiente tanto en las actuaciones que ejecuten como en las funciones que ejerzan en pro de su desarrollo dentro de su competencia. De este modo, a cada uno de los niveles anteriormente mencionados ya que quedan habilitados para ejercitar el control fiscal en cada jurisdicción de la entidad territorial respectiva como su máximo organismo en materia fiscal.

Ahora bien, es necesario precisar que, a partir de la constitución de 1991, la contraloría se configura como una entidad autónoma e independiente para ejercer sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, y de igual forma para ser representada judicial y extrajudicialmente por las personas naturales que responden de manera directa y se constituyen y posicionan al frente de la institución, para obtener derechos y retraer obligaciones jurídicas de cualquier tipo.

De manera clara y concisa, se podría instaurar con fundamentos jurisprudenciales que por esta escala de autonomía de la institución, a partir de la constitución de 1991 la contraloría vista desde la óptica de su ejercicio del control fiscal, y a diferencia de épocas constitucionales

pretéritas, goza de plena personalidad jurídica de derecho público que a su vez le permite como organismo de control fiscal de estado, constituirse como institución autónoma de las tres ramas del poder público convencional, pese a que, en la designación de los contralores nacionales, regionales y locales tienen incidencia funcionarios pertenecientes al poder público, mismo que, paradójicamente, son sujetos del control; situación que a modo personal consideraría que debería ser objeto de cambio al violentar de manera directa y poner en peligro la transparencia del aparato de vigilancia y control, ya sea por intereses políticos o conveniencias personales que podrían inferir en el ejercicio del mismo.

Adicional a esto y como afirma Carreño, es claro que “*en la primera parte de la década de los noventa, la Corte Constitucional definió su doctrina del bloque de constitucionalidad: como el conjunto de normas y principios, que, sin aparecer formalmente en la constitución, son utilizados como parámetros del control constitucional de la ley*” (Carreño, D. Pág 56. 2016). Es así como en relación al objeto de estudio planteado es precisamente el bloque de constitucionalidad a través de las jurisprudencias estudiadas, la misma ley ya sea de orden nacional, departamental, y municipal, junto con la doctrina que se trae a colación en el presente artículo constituyen e integran la definición, concepto y debida interpretación del control fiscal, permitiéndose así aclarar que la autonomía es parte fundamental e intrínseca de esta figura, y que sobre ella recaerán únicamente las intervenciones que por ley se consideren estrictamente y necesarias.

En relación a la personería jurídica de las mismas, el consejo de estado se ha pronunciado aduciendo que estas no son objeto de regulación de la ley y ni siquiera de la constitución; sino que bien puede emanar de un reconocimiento jurisprudencial. Todo esto sustentado en el artículo 268 de la Constitución, en donde la Contraloría se define como una institución con “*autonomía administrativa y presupuestal*” y ejerce funciones propias para el control fiscal de manera exclusiva. Ante lo anterior es claro inferir que no cabe duda que es la misma carta magna como norma de normas la que imbuye que la contraloría posee personería jurídica y que lo que hace la jurisprudencia es demostrar racionalmente dicha realidad lo cual resulta evidente al ser su papel el esclarecer el espíritu y la razón intrínseca de las normas constitucionales y jurídicas pertenecientes al ordenamiento jurídico vigente.

En este sentido, la independencia del control fiscal presume la formulación ética del control con el ejercicio independiente, convirtiendo dicho control fiscal como una cuarta rama del control

poder público. Es por esto que la designación del Contralor, Procurador, Fiscal y Auditor, es una deliberación compuesta en la que intervienen diferentes organismos, en la cual se busca y se tiene como fin evitar funcionarios de bolsillo de otra rama del poder público. Todo esto para que la designación de dichos funcionarios sea de todos y a la vez de ninguno, para que no sea un favor o una designación fundada en interés sino un mandato de orden constitucional. Lamentablemente estos esfuerzos se pierden al terminar siendo elección y designación a conveniencia de todos.

Es por esto y a modo introductorio que de manera certera Torregrosa considera y también afirma que *“el fin principal en relación con el control fiscal como elemento fundamental a analizar sea sobre el que versen las demás decisiones que se tomen respecto al mismo”* (Torregrosa, N. Pág 24, 2017); es decir, si bien es necesario que se persiga y condene a quienes malversen o malgasten el erario, también resulta importante analizar los castigos que deberían ser implementados y sean apropiados en consonancia al patrimonio estatal.

Ya entrando en materia de estudio y en relación con la sentencia C- 189 de 1998, cabe precisar que la jurisprudencia de la Corte ha concretado que el control fiscal posee desde la escuela finalista, la misión principal concerniente al amparo de la propiedad del estado razón por la cual reinicia sobre una entidad, ya sea de carácter público, privado o mixto; cuando recaude, disponga o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política. Es por este motivo que la Corte Constitucional ha definido sin ambigüedades, los límites en el ejercicio del control fiscal, haciendo énfasis específico en la teoría de la separación de poderes, situando a los organismos de control fiscal como órganos autónomos y no pertenecientes a la rama ejecutiva del poder público.

Según la honorable Corte Constitucional en sentencia C- 189 de 1998 del magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero, estableció: *“La contraloría no tendría funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización”* De esta forma, se entiende que en nuestro sentir es una sabia cortapisa del constituyente, demarcar su accionar autónomo y diferenciado, no permitiendo de esta manera la coadministración del ente fiscalizador y los órganos sujetos a su control fiscal, prohibiendo de esta forma que el sujeto se vea obligado a compartir su capacidad de gestión con el sujeto controlador. De manera alguna constituye un desconocimiento de la actividad administrativa que despliega la contraloría para el cumplimiento de su función pública.

Así mismo contribuye que la autonomía funcional y orgánica de las contralorías no posee únicamente como finalidad fortalecer el control fiscal, sino que a su vez busca también hacer frente a las disfuncionalidades que dicho control puede generar. Razón que explica porque la constituyente se encamina a imposibilitar que la actividad del control mute en una coadministración.

Por ello la Constitución no solo concluye con la manera en que se ejercía mediante el control fiscal previo, sino que dispone que la contraloría no tendrá funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización. De igual forma se contribuye que la distinción entre la función administrativa y las labores del control fiscal implica que la ley no pueda atribuir naturaleza administrativa a las actuaciones de control desarrolladas por las contralorías. Así pues, las funciones de control y administración son dos actividades diferentes, de igual forma la constitución quiso distinguir esas funciones y las atribuyó a órganos distintos.

Otro aspecto importante sobre esta sentencia es su carácter y fundamento en principios irradiadores del derecho en sí, por cuanto la Corte basa toda su ponencia en el principio de separación de poderes / autonomía de contralorías aduciendo que el fin y simiente de su pronunciamiento y ratio decidendi en sus contemplaciones frente a postulados similares será siempre el finalista, en virtud a la consagración de ramas del poder y de órganos autónomos, los cuales se llevan a cabo siempre en búsqueda de obtener una mayor eficiencia y un mejor desempeño respecto a los fines que se le adjudican al control fiscal en sí, y de igual forma, en materia de derechos fundamentales amparados constitucionalmente, defender la libertad del individuo y de la persona humana. En este sentido la constitución misma no solo faculta la autonomía funcional y material del control fiscal en materia territorial, sino que también enuncia y especifica funciones únicas y categorizadas respecto a las contralorías y las separa claramente de la rama ejecutiva haciéndose acápites en que su función principal no será desarrollar tareas administrativas, como las que adelanten la administración central y las administraciones seccionales.

En cuanto a la sentencia C- 405 de 1998 del magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero de la Corte Constitucional, se reiteró la postura mencionando que respecto a la figura de las contralorías si bien se auto determinan como órganos dotados de autonomía de control, que por su naturaleza poseen una especialización técnica y ante la ley deben estar por fuera de cualquier

tipo de interferencia o interés político-privado o partidista, sin embargo esto no es óbice o razón para que se encuentren desvinculados o por fuera del trabajo del congreso y específicamente en esta sentencia, de los concejos. A través de esta posición podemos deducir que esto explica por qué los contralores son actualmente elegidos a nivel nacional por el congreso, y por sectores o de forma municipal por los concejos.

De igual forma, es preciso mencionar que como lo expresa Moya la dinámica de la soberanía en el contexto de la jurisdicción penal, *“el Estado es otra institución de creación social de lo cual se hizo preciso históricamente derivar la soberanía como mención esencial del ejercicio del poder del Estado, a la manera como se destaca la relación entre derecho de dominio y personalidad”*. (Moya, M. Pág. 36, 2009)

Siendo así de esta forma relevante con nuestro objeto de estudio, en razón a que es precisamente aquella soberanía en mención, lo que permite comprender el ejercicio, control y manifestación del control fiscal y la razón de que, en la presente sentencia analizada la corte no vislumbre ninguna irregularidad en cuanto a la autonomía de esta figura en contraposición a la aludida por el demandante basados a groso modo en el principio de conservación del derecho, y la soberanía que inmersa en él se puede claramente distinguir.

Es así que la corte reitera que el señalamiento de las plantas de personal, a decisión de los concernientes contralores por los concejos municipales y distritales no perjudican ni afectan en ningún sentido o de forma transversal lo que inicialmente se le otorga en la primera sentencia analizada dentro del presente artículo, en donde prima la autonomía con fundamento para su correcto funcionamiento. Es así, que la Corte se pronuncia explicando que la autonomía de estos órganos de control como no se ve perjudicada o menos cavada por que la función intrínseca y propia del control fiscal, como órgano estatal encargado de la correcta disposición utilización e inversión del fisco y de igual forma en estricto sentido respecto a esta sentencia sobre los bienes de los municipios y también distritos, que de igual forma se complementan e integran junto con las funciones que se les conceden a los concejos.

Ahora bien, la corte también fundamenta su posición en que, aunque el personero o los contralores tienen relación de manera directa con el concejo, son organismos que están dotados constitucionalmente de plena autonomía por lo cual no se puede pensar que contraria o desautoriza los preceptos de ley sobre dicha relación puesto que esta última precisamente es

quien ha dotado de garantías para su libre independencia para que esto no sea óbice para el ejercicio de sus funciones inicialmente planteada. De esta forma queda claro a través de la jurisprudencia que estos órganos no hacen parte de la administración municipal, y que actúan de forma arbitraria aun cuando guarden relación puesto que no recae el control político por parte de los concejos en ellos. También sobre este punto es necesario recalcar que esta sentencia se analiza desde la óptica del principio de conservación del derecho, por cuanto es evidente para la corte que se define como el principio que busca preservar y respetar las disposiciones que contemple el legislador, todo en pro de dar al sistema normativo seguridad jurídica y respetar la democracia como principio que irradia al derecho.

Por ultimo cabe recalcar que a la luz de la carta y a partir de la misma como fundamento para cualquier estudio normativo y/o jurisprudencial, la autonomía territorial y la unidad nacional son considerablemente concurrentes, y estas de manera conjunta relacionados entre sí con los órganos encargados de su control y fiscalización reconocidos por ley. Es así que también se sostienen recíprocamente y se incluyen en diversos escenarios y magnitudes corporativas junto con la misma comunidad, concurren simultáneamente en la realización la razón de ser natural e intrínseca del Estado, articulándose de modo tal que las entidades territoriales dependan en sí de la unidad nacional, y a su vez esta se constituya por medio de la autonomía que desde tiempos históricos le atribuye para garantizar una mejor distribución y organización tanto de los intereses locales y nacionales.

Todos estos postulados basados en el artículo 35 de la Constitución Política, el cual enuncia a la nación colombiana como república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. Siendo así que la Corte esclarece qué elementos como la territorialidad y unidad nacional son imprescindibles y se equiparan de manera conjunta desde la perspectiva de organización estatal, y que, si bien discurren o se diferencian particularizándose en algunos aspectos propios como la autonomía, poseen destinatarios y fines comunes, (los habitantes del país) y por ende la preservación de sus recursos y mecanismos como el control fiscal.

Conclusión

En síntesis y con relación a la investigación realizada sobre Control fiscal, se puede concluir que en la actualidad y tras la promulgación de la constitución de 1991, la función pública del control

fiscal antes menguada y limitada, adquiere una nueva y mejorada dimensión en la cual su fin principal y filosofía se orienta al carácter estatal como social, democrático y de derecho, y particularmente se dirige a la aplicación de principios de eficiencia, equidad, valoración y en general transparencia respecto a los ciudadanos y comunidad social.

De esta forma es posible concluir que la orientación del control fiscal cambia de forma transversal con la constitución de 1991, para dar paso a convertirse en una política estatal y de gobierno cuya naturaleza no es intervencionista sino fiscalizadora y complementaria, al mismo tiempo que nace bajo la inspiración de lo que se considerarían como principios irradiadores del derecho cuyo fin es la protección del erario respecto a este tema, y la inversión óptima, adecuada y transparente por parte de los órganos en cuyas manos recaigan ya sea de manera general o nacional o sectorizada en aras de la descentralización.

Es así entonces que el control fiscal ya no se conoce y se define como aquella gestión fiscal de la Administración que da inicio con actos de adquisición o integración de un patrimonio Estatal destinado a compensar parvedades del servidor público sino que como bien se explica con el nuevo régimen constitucional la definición ha venido transigiendo y acatando cambios significativos que vendrían a ser mas de medios que conduzcan a resultados prácticos y eficientes; entendiéndose así a la gerencia fiscal como aquella figura que reúne las formas, actos y diligencias por medio de las cuales la administración y demás organismos encargados por ley, en todas su manifestaciones, niveles y representaciones debe por mandato y por obligación constitucional y legal, cumplir en dos perspectivas sus obligaciones para con el estado. Por un lado, con lo que se le encomiando y como lo realice de la forma más óptima eficaz y pronta posible, y por otro lado con la rendición de cuentas que deba emitir el en límite de tiempo que se le imponga.

A través de lo planteado, se puede deducir entonces que queda claro a la luz de la investigación realizada que con la Constitución de 1991 y tras el cambio sustancial de preceptos respecto a gestión fiscal, se crea un nuevo espacio de adecuación y forma de ejecución en cuanto al ejercicio del control fiscal, dando una mayor cabida a la independencia con la que pueda ejercerse otorgándole una amplia soberanía y autosuficiencia en cuanto a su gestión para que pueda actuar con eficacia de acuerdo a las necesidades que pueda prever; todo esto, evidenciado

en la eliminación del control previo para implementar un moderno sistema de control posterior y selectivo.

Con respecto a la sentencia hito C-189 de 1998, se analizó y concluyó que en cuanto a las contralorías en correspondencia con los órganos que supervisan, se deja claridad que no ejecuta una función propiamente administrativa, puesto que no se está dictaminando ni estableciendo gastos, sino que prácticamente se está desplegando un control posterior de la gestión administrativa activa. Lo cual deja clara desventura en que nuestra Constitución tuvo como propósito y fin principal diferenciar entre las actividades de control y la referida función administrativa propiamente dicha, es decir la ejecución administrativa.

De esta forma se puede concluir que la corte expresa de manera concisa que la Constitución se aparta de cierta normatividad y visiones pragmáticas y exegéticamente jurídicas para las cuales en el estado únicamente prevalecen y coexisten tres ramas del poder cuyas funciones son claramente especificadas separadas delimitadas y concretas para evitar confusiones de índole normativo.

No obstante, la carta también dentro de sus principios menciona de manera específica el carácter irradiador del principio de separación de poderes que explícitamente le confiere una naturaleza más difícil de comprender. Desde una perspectiva se puede analizar que no prevalece discusión de que coexistan instituciones autónomas de las cuales se infiere que sus características, cualidades y funciones no se les permite y por ende tampoco resulta congruente ni aceptable que por su razón jurídica estén encajadas dentro de la división clásica e inicialmente predisuestas sobre las tres ramas del poder público, como lo son por ejemplo la organización electoral y los órganos de control como lo es el control fiscal por otra parte la constitución no solo admite si no que promueve la necesidad de la existencia y protección de sus funciones de dichos órganos que poseen autonomía y autosuficiencia en su actuar puesto que no se configura dentro de ninguna de las ramas sino que su necesidad los obliga a separarse para un transparente funcionamiento; es por esto que esta corporación concluye que la autonomía se otorga no solo con el propósito de buscar una mayor eficacia para alcanzar los fines que le son propios si no que de igual forma para esas competencias se constituyeron en controles automáticos de las diferentes ramas en pro de defender la libertad personal y la seguridad jurídica en el Estado.

Bibliografía

Amaya, U. 1996. *“Fundamentos Constituciones del Control Fiscal”*. Editorial Umbral ediciones. Bogotá.

Aparicio, M. Montenegro, A. & Perdergast, Gabriel. 2002. *“Un Diagnóstico Crudo de la Situación Fiscal Colombiana”*. Carta Financiera, No. 122. Bogotá

Duque, I. 1980 *“El Control Fiscal en Colombia”*. Editorial Umbral ediciones. Bogotá

Gómez Lee, I. 2006. *“Control Fiscal y Seguridad Jurídica Gubernamental”*. 1ª Ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Mendoza, J. Amador, J. Et al. 2016. *“Derecho penal, vigilancia y control social”*. Grupo editorial Ibáñez. Bogotá

Moya, M. 2009. *“La dinámica de la soberanía en el contexto de la jurisdicción penal”*. Ediciones USTA. Bogotá.

Torregrosa, N. 2017. *“Justicia Constitucional”*. Tomo II. Grupo editorial Ibáñez, Bogotá.

Younes, D. 2006. *“Derecho del Control Fiscal”*. 5ª Ed. Actualizada. Ediciones Jurídicas Ibáñez. Bogotá.

Referente Jurisprudencial Corte Constitucional.

Corte Constitucional, Sentencia C-189 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional, Sentencia C-405 DE 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.