

**COMPETENCIA CONTROL EXCEPCIONAL DE LA CONTRALORIA
GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL CONTROL DE LAS
DEPARTAMENTALES**

**MARISOL PINZON SIERRA
JACQUELINE SANTAMARIA VALBUENA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA PÚBLICA
BUCARAMANGA
2005**

**COMPETENCIA CONTROL EXCEPCIONAL DE LA CONTRALORIA
GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL CONTROL DE LAS
DEPARTAMENTALES**

**MARISOL PINZON SIERRA
JACQUELINE SANTAMARIA VALBUENA**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título
de Especialista en Gerencia Pública**

**Director
HÉCTOR ALIRIO MÉNDEZ SÁNCHEZ
Economista**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA PÚBLICA
BUCARAMANGA
2005**

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	4
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
2. JUSTIFICACIÓN	6
3. OBJETIVOS	9
3.1 GENERAL	9
3.2 ESPECÍFICOS	9
4. MARCOS DE REFERENCIA	10
4.1 HISTÓRICO	10
4.2 LEGAL	15
4.3 TEÓRICO	16
4.4 CONCEPTUAL	21
5 ANTECEDENTES O ESTADO DEL ARTE DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE EL TEMA	25
METODOLOGÍA	29
BIBLIOGRAFÍA	30

RESUMEN

TITULO: COMPETENCIA CONTROL EXCEPCIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y DEL CONTROL DE LAS DEPARTAMENTALES*

AUTORES: MARISOL PINZON SIERRA, JACQUELINE SANTAMARIA VALBUENA**

PALABRAS CLAVES: control excepcional, conflicto de competencias, contraloría general

DESCRIPCION O CONTENIDO

Existe un conflicto de competencias entre la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales, donde la General puede asumir las investigaciones que actualmente adelantan otras contralorías.

Este estudio se centra en el conflicto de competencias de tipo administrativo, en cuanto a las investigaciones fiscales adelantadas por las Contralorías Departamentales, las cuales pueden ser asumidas por la Contraloría General de la República, en virtud de la figura del control excepcional.

Tratamos de exponer la falta de claridad que existe para definir hasta donde llega cada una de las competencias y cuando la General puede intervenir en las investigaciones que llevan las Contralorías Municipales o Departamentales.

Debido al conflicto de competencias que se suscita entre la Contraloría General de la República y las Contralorías Departamentales ante el Consejo de Estado de investigar conductas constituyentes de presuntos detrimentos patrimoniales; lo que se muestra a través de este documento es el verdadero fuero funcional de las Contralorías Departamentales y de la Contraloría General de la República ya que ante el mismo conflicto de competencias dirimir y sentarse jurisprudencia sobre tal tema controversial y que se pretende dar a conocer.

De ahí se pretende determinar en efecto, donde se justifica ese Control Excepcional por cuanto se trata de eventos en que puede dudarse de la imparcialidad del órgano territorial de control, debido a presiones o injerencias locales que pueden afectar su idoneidad.

* Monografía

** Escuela de Economía y Administración, Especialización en Gerencia Publica, Facultad de Ciencias Humanas.
Héctor Alirio Méndez Sánchez

SUMMARY

TITLE: COMPETITION EXCEPTIONAL CONTROL OF THE GENERAL DE CONTROLLERSHIP THE REPUBLIC AND OF THE CONTROL OF THE DEPARTAMENTALES*

AUTHORS: MARISOL PINZON SIERRA, JACQUELINE SANTAMARIA VALBUENA**

KEY WORDS: EXCEPTIONAL CONTROL CONFLICT OF COMPETITIONS GENERAL CONTROLLERSHIP

DESCRIPTION

A conflict of competitions exists between (among) the General Controllershship of the Republic and the Territorial Controllershships, where the General can assume the investigations that nowadays advance other controllershships.

This study centres on the conflict of competitions of administrative type, as for the fiscal investigations advanced by the Departmental Controllershships, which can be assumed by the General Controllershship of the Republic, by virtue of the figure of the exceptional control.

We try to expose the lack (mistake) of clarity that exists to define up to where each of the competitions comes and when the General can intervene in the investigations that take the Municipal or Departmental Controllershships.

Due to the conflict of competitions that is provoked between(among) the General Controllershship of the Republic and the Departmental Controllershships before the Council of State of investigating constituent conducts of supposed(alleged) patrimonial detriments; what appears across this document is the real functional jurisdiction of the Departmental Controllershships and of the General Controllershship of the Republic since before the same conflict of competitions to dissolve and jurisprudence to sit down on such a controversial topic and that tries to give knowing.

Of there it (he, she) is tried to determine in effect, where this Exceptional Control justifies itself since it is a question of events in which one can doubt the impartiality of the territorial organ of control, due to pressures or local interferences that can affect his (her, your) suitability.

* Project degree

** Escuela de Economía y Administración, Especialización en Gerencia Publica, Facultad de Ciencias Humanas. Héctor Alirio Méndez Sánchez

INTRODUCCIÓN

El presente estudio se centra en el conflicto de competencias de tipo administrativo, en cuanto a las investigaciones fiscales adelantadas por la Contraloría de Santander, las cuales pueden ser asumidas por la Contraloría General de la República, en virtud de la figura del control excepcional.

Si bien es cierto, que la Contraloría General de la República está facultada para ejercer el control sobre las entidades que realicen gestión fiscal sobre recursos exógenos, esto es, recursos nacionales de cualquier orden; también lo es, que en razón del control excepcional podrán intervenir en salvaguarda del patrimonio público sobre recursos endógenos, es decir, sobre aquellos que son de naturaleza territorial cuando los mismos se deriven de hallazgos derivados de la cuenta de la respectiva entidad de orden departamental.

Para determinar hasta donde llegan las competencias de las Contralorías Territoriales y la General en razón del control excepcional, se hace necesario auscultar jurídicamente los conceptos de cuenta que nos trae la doctrina y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado.

Podemos definir que el Control Fiscal es una función Pública que vigilia la Gestión Fiscal de la Administración, de los entes territoriales y de los particulares que manejan fondos y bienes del Estado; la ley 42 de 1993 reformada parcialmente por la Ley 610 de 2000 que regula el régimen del Control Fiscal en Colombia y establece que para el ejercicio del mismo se podrán aplicar diferentes sistemas, como el financiero, de legalidad, de Gestión de Resultados, de evaluación del Control Interno y **esencialmente** el de la rendición y revisión de la cuenta; decimos que la rendición de la cuenta es esencial y de vital importancia pues en ejercicio del mismo estos órganos de Control Fiscal pueden conocer las operaciones realizadas por los responsables del erario público durante el periodo de su mandato, estas operaciones que soportadas financiera, técnica y legalmente, conducen a establecer si los ordenadores del gasto o gestores fiscales han actuado con efectividad y bajo los parámetros de la ley.

Pero bien, cuando hablamos de la cuenta nos referimos a la información que deben presentar a la Contraloría General de Santander los respectivos responsables sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financiera y de gestión que hayan realizado en la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos.

Acudiendo pues al concepto de cuenta dado preteridamente, y en razón del artículo 267 inciso 3 de la carta política, se deduce que el llamado control excepcional ejercido por la Contraloría General de la República se da en razón al control posterior que puede ser ejercido sobre cualquier entidad territorial, desplazándola de su orbita de competencia.

De lo anterior, igualmente se desprende que ese control excepcional posterior ejercido por el máximo ente de control, tiene la limitante constitucional referida a la figura de la cuenta, más no hallazgos de cualquier otro tipo.

Así las cosas, se hará un estudio doctrinal y jurisprudencial de la figura del control excepcional, donde se establecerá que la Contraloría General está en principio ejerciendo competencias o funciones no permitidas por la Carta Política, al aceptar controles excepcionales de investigaciones e indagaciones preliminares que no son derivadas del estudio de la cuenta que manejan las territoriales.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Constitución Nacional le concedió a la Contraloría General de la República la facultad excepcional, de conformidad con los casos previstos en la ley, de ejercer control posterior sobre cuenta de cualquier entidad territorial, sin perjuicio del Control que les corresponde a las Contralorías Departamentales y Municipales.

El conflicto de competencias planteado entre la Contraloría General de Santander y la Contraloría General de la República con ocasión de la determinación de ésta última, de asumir las investigaciones que actualmente adelanta la Contraloría de Santander, ha dado lugar a replantear jurídicamente las consideraciones jurisprudenciales del Consejo de Estado.

Ahora bien, si la Contraloría Departamental, tiene también funciones determinadas en el mandato constitucional y que le son inherentes por razón de la jurisdicción y su territorialidad respecto de los sujetos de control fiscal, habrá que respetarse su autonomía respecto de investigaciones no derivadas de la cuenta.

Así pues, esa autonomía que la hace vigilante del erario público territorial, es en esencia la razón de ser de los entes de control, no existiría entonces sino un criterio subjetivo de quienes podrán solicitar dicho control para separar a determinado ente de control de un derecho derivado de la misma carta política, función y ejercicio del control de la Contraloría de Santander, frente a la Contraloría General de la República.

2. JUSTIFICACIÓN

Debido al conflicto de competencias que se suscita entre la Contraloría General de la República y las Contralorías Departamentales ante el Consejo de Estado de investigar conductas constituyentes de presuntos detrimentos patrimoniales; se hace necesario mostrar a través de este documento cual es el verdadero fuero funcional de las Contralorías Departamentales y de la Contraloría General de la República ya que ante el mismo conflicto de competencias dirimir y sentarse jurisprudencia sobre tal tema controversial y que se pretende dar a conocer.

Si bien es cierto la Contraloría General de la República tiene la facultad para ejercer Control Fiscal en cualquiera de sus modalidades y acciones sobre cualquier organismo de nivel territorial, cuya competencia natural recae en el ente de control fiscal territorial, relevando a este de sus competencias sobre los asuntos materia del mismo, con el cumplimiento de los requisitos previstos por la ley, esto es, que sea requerido por las autoridades o personas legalmente autorizadas, precisando el asunto o materia sobre el cual debe recaer el control, es necesario determinar que dicha potestad no es absoluta, pues la misma carta política determina dicha competencia en lo referente a la cuenta.

Este estudio trata de mostrar las falencias que se tiene en la falta de aclarar hasta donde llegan las competencias de las Contralorías Departamentales y en que momento puede entrar la Contraloría General de la República a decir que existe Control Excepcional.

De ahí se pretende determinar en efecto, donde se justifica ese Control Excepcional por cuanto se trata de eventos en que puede dudarse de la imparcialidad del órgano territorial de control, debido a presiones o injerencias locales que pueden afectar su idoneidad.

El Control Posterior de la Contraloría General de la República sobre las cuentas de las entidades territoriales, si bien es *posterior y excepcional*, no se limita únicamente a ser control numérico legal, sino que comprende el desarrollo de las atribuciones propias de la Contraloría para ejercicio integral de la vigencia fiscal. Entre esas atribuciones se encuentra naturalmente la *imposición de la responsabilidad fiscal*. Por lo que pretendemos con esta monografía buscar la razón de ser del Control Excepcional cuando se determina la competencia a un ente que se considera superior, sin serlo, respecto de la Contraloría General de Santander.

Ahora bien si la superioridad de la Contraloría General de la República se ejerce sobre el factor territorial y su jurisdicción en Colombia es deber

importante resaltar cual es el verdadero criterio para que los entes de control territorial se les pueda remplazar en el ejercicio de función del control fiscal, criterio que pretendemos descubrir a través del diferente material que sobre el tema se trata en Colombia y que nos permitirá dar nuestras propias conclusiones en beneficio de aquellos que les interese este amplio y debatido tema.

3. OBJETIVOS

3.1 GENERAL

Estudiar comparativamente las funciones y las competencias para asumir las investigaciones por parte de la Contraloría General y la Departamental sobre el Control Fiscal, respecto del control excepcional.

3.2 ESPECIFICOS

- Analizar comparativamente las funciones y competencia en Colombia e internacionalmente que le corresponde a cada entidad sobre el Control Fiscal.
- Recomendar con claridad, cuales son las circunstancias que determinan las funciones y alcance de las competencias sobre el Control Excepcional en Colombia, partiendo de la base del artículo 267 inciso 3 constitucional.

4. MARCOS DE REFERENCIA

4.1 HISTÓRICO

La función contralora tiene raíces profundas en nuestro pasado histórico como que se remonta al propio descubrimiento de América, prosigue en la Conquista y la Colonia pues en siglos pasados, la Corona siempre se preocupó por el control de los fondos y bienes que los reyes poseían en los territorios sometidos.

Aunque de modo incipiente, el control evolucionó durante toda la administración colonial. Vale la pena destacar las funciones de vigilancia fiscal de instituciones tales como las reales audiencias, los consejos de indias, los tribunales de cuentas y luego, las oficinas de contabilidad.

En el proceso de diseño de las actividades el Estado no se limita a prever cuales funciones deben cumplirse y que órganos las deben desarrollar, sino que se preocupa por establecer al mismo tiempo cuales controles se deben institucionalizar para garantizar el cumplimiento de aquellas funciones y la actuación de los órganos públicos dentro de parámetros justamente demarcado y dentro de un gran respeto.

El Estado colombiano a pesar de sus imperfecciones, está diseñado como un Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho; en efecto, la Constitución Política además de reconocer los derechos y libertades del hombre, establece la participación del pueblo en el manejo del Estado y, más aún, el control por parte del mismo pueblo del manejo de los recursos económicos de la comunidad. Así, pues, en el Estado Democrático quien gobierna no lo hace a nombre propio si no de la comunidad a la cual hay que rendir cuentas sobre las tareas adelantadas desde el gobierno.

Son varias las razones que fundamentan la existencia del Control. Una primera es la fragilidad humana que hace que quien tenga el poder tienda a abusar de él.

El Estado se caracteriza por la separación de poderes, de modo que cada cual tenga funciones diversas y uno no absorba al otro por un sistema de control para evitar el abuso de los Gobernantes, así como por una legalidad previa a la que debe someterse el ejercicio de la función pública.

Por eso, en los Estados modernos el poder se encuentra repartido en varias ramas u órganos y las competencias de esos órganos se determinan en la constitución y en las leyes, que prevén también instituciones especializadas

en la contención del ejercicio del poder; estas son los denominados **ÓRGANOS DE CONTROL** o **RAMAS DE CONTROL**.

Desde el punto de vista de la ciencia de la administración, la fiscalización o vigilancia es aceptada como principio de organización. Se fundamenta, también, en que en los negocios públicos intervienen muchas personas, y por ello es necesaria la acción de control para garantizar el estricto cumplimiento de cada una.

El control y vigilancia del gasto público, es sin duda alguna de las funciones más importantes del Estado; de este control y vigilancia depende toda sana ejecución presupuestal. El dinero aportado por los contribuyentes en forma de impuesto directo e indirecto y que es lo que primordialmente forma el presupuesto de la nación, por ello debe estar regulado y vigilado debidamente, a efectos de que el destino de este no se disperse.

Teniendo en cuenta que el Control Fiscal es el fiel reflejo del concepto de soberanía en nuestra democracia representativa con los órganos del poder público, es potestad soberana del congreso, quien constitucionalmente lo delega en la Contraloría. Así mismo, en materia de Control Fiscal, creemos que ya es posible establecer, que la Gestión Fiscal, persigue completar el examen de legalidad que será siempre consubstancial a la acción de la

Contraloría, con estudios que tiendan a determinar, en una palabra, si una administración es o no idónea para cumplir sus fines.

Las necesidades han venido forjando los organismos que regulan sus vidas como Estados. Desde los más remotos tiempos una de las principales preocupaciones del hombre, como parte integrante de la comunidad, ha sido la regulación de los bienes comunitarios, su debida recaudación y su buena utilidad.

Colombia a este aspecto de la historia universal no ha sido ajena, y es así como la vida del Control o Gestión Fiscal en nuestro medio, ha existido desde los albores de la independencia, la cual cronológicamente, la podemos sistematizar de la siguiente manera:

- **TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS.** Fue creado como la primera manifestación del Sistema Fiscal en el país para ocuparse de examinar el manejo de fondos y bienes del Estado. Esta primera noción del Control, asida al deber in aliente de los Gobernantes de informar a los Gobernados sobre la utilización de dichos fondos y estos a su vez de conocer a través de sus voceros el destino final de sus contribuciones.

▪ **CONTADURIA GENERAL DE HACIENDA.** Con motivo de sucesivas reformas a que se vio abocado el organismo controlador, como la de 1821, fue transformándose y se crearon además, contadurías seccionales, que examinaban las cuentas de los empleados de manejo, quienes estaban investidos en la jurisdicción coactiva para el cobro de los alcances deducidos, modalidad esta hoy ejercida de diferente manera por cuestiones políticas.

▪ **LA CORTE DE CUENTAS.** Creada por la ley 7 de 1847, con las funciones de examinar, glosar y tener en primera instancia, las cuentas mensuales que presentaban los responsables del manejo de los bienes del Estado.

Su vida es muy corta y es poco lo que pueda decirse sobre sus beneficios o defectos, pasó desapercibida.

▪ **OFICINA GENERAL DE CUENTAS.** Nace el 20 de Abril de 1850, como reemplazo de la corte de las cuentas, con las mismas funciones y su personal era nombrado por el Ejecutivo.

En 1857, se estableció que el nombramiento de los contadores, fuera hecho por el Congreso. Importante avance por cuanto se diferenció claridad, la independencia que debe existir entre el fiscalizador y el fiscalizado.

▪ **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.** En 1923, año de arribo al país de la Misión Kemmere, se dictó la ley 42, por medio de la cual se creó el Departamento de la Contraloría como servicio Nacional Administrativo, independiente de los demás departamentos, al cual se le dio competencia exclusiva entre otras, para examinar, glosar y fenecer las cuentas que deberían rendir los funcionarios estatales encargados de recibir, pagar y custodiar bienes públicos de la Nación.

El desgreño financiero y presupuestal en que se debatía el país antes del funcionamiento de la Contraloría, el cual esta detalladamente expuesto en la esquemización de motivos del proyecto, que se convirtió luego, en la ley Orgánica de la Contraloría General de Republica – Ley 42 de 1923.

4.2LEGAL

Constitución Política - Artículo 267 ss.

Ley 42 de 1993 (Control Fiscal)

Ley 610 de 2000 (Responsabilidad y Control Fiscal)

Resolución Orgánica 5588 de 2004 (Control Excepcional)

Ley 850 de 2003 (Veedurías)

Código Contencioso Administrativo

Sentencia C 403 DE 1999

Sentencia C 364 DE 2002

4.3 TEÓRICO

La Constitución Nacional, en el aparte final del inciso tercero del artículo 267, le concedió a la Contraloría General de la República la facultad excepcional, de acuerdo a los casos previstos en la ley, de ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. Ello quiere decir en forma excepcional, sobre cuentas de cualquier entidad sin perjuicio del control que les corresponde a las Contralorías Departamentales y Municipales.

Bien se sabe que el Control Fiscal es apenas un componente funcional de las herramientas con que cuenta la Contraloría General de República para ejercer su misión constitucional básica; por lo tanto, el sentido de la intervención excepcional de la Contraloría General sobre las cuentas es la de trasladar, no la vigilancia del Control Fiscal sino el ejercicio como tal, lo cual genera un conflicto de funcionalidad por parte de las Contralorías Territoriales, como quiera que el objetivo por lo cual fueron creadas estas instituciones es la de determinar la responsabilidad fiscal dentro de cada ente auditado.

Al mismo tiempo, no se debe perder de vista que la autonomía con la que cuentan las entidades territoriales tiene ciertos límites, ya que su existencia se desenvuelve en el marco de un Estado Unitario; por ello su actividad se debe armonizar con la de las demás entidades, órganos y autoridades estatales. Ya tiene establecido la Corte que *“los principios de descentralización y autonomía sólo pueden ser entendidos en su prístino sentido al ser relacionados con el de unidad, ya que a falta de la delimitación que éste les proporciona, la afirmación de los intereses locales, seccionales y regionales conduciría a la configuración de un modelo organizativo distinto al propugnado por las normas constitucionales vigentes”*.

Conforme a lo anterior, es claro que debe entenderse que el control posterior de la Contraloría General sobre las cuentas de las entidades territoriales, si bien es posterior y excepcional, no se limita únicamente a ser un control numérico legal sino que comprende el desarrollo de las atribuciones propias de la Contraloría para el ejercicio integral de la vigilancia fiscal. Y entre esas atribuciones se encuentra naturalmente la imposición de la responsabilidad fiscal.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA. Como punto de partida para el estudio de esta ciencia, es de gran importancia hacer un análisis del Control Fiscal en nuestro país, conceptualizándolo como una

función pública que será ejercida por la Contraloría General de la República, *la cual vigila la Gestión Fiscal de la administración y de los particulares que manejen fondos o bienes de la Nación.*

Partiendo de lo antes expuesto, se deduce que dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley; la vigilancia de la Gestión Fiscal del Estado incluye el ejercicio de un Control Financiera, de gestión y resultados, fundado en la eficiencia, economía, equidad y valorización de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la Ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

Hay que tener en cuenta, que la Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización. ***El punto central de ella será el Contralor quien será elegido en el caso departamental por la Asamblea y en el caso general por el Congreso en Pleno.***

Sólo la Asamblea y el Congreso respectivamente pueden admitir las renunciaciones que presenten los Contralores y proveer las vacantes definitivas del cargo; las faltas temporales provistas por el Consejo de Estado.

CONTROL EXCEPCIONAL. El control excepcional es la facultad Constitucional otorgada a la Contraloría General de la República para ejercer control fiscal en cualquiera de sus modalidades y acciones sobre cualquier organismo del nivel territorial, cuya competencia natural recae en el ente de control fiscal territorial, relevando a este de su competencia sobre los asuntos materia del mismo, con el cumplimiento de los requisitos previstos por la ley, esto es, que sea requerido por las autoridades o personas legalmente autorizadas, precisando el asunto o materia sobre el cual debe recaer el control.

Los requerimientos de Control Excepcional serán recepcionados por la Secretaría Privada cuando provengan del Congreso de la República y por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, cuando sean solicitados por los gobernadores, alcaldes, consejos distritales o municipales, asambleas departamentales o veedurías ciudadanas, en cuyo caso, si no se cumple con los requisitos formales, enviarán una comunicación al solicitantes en la que se advertirá sobre lo que falta o la improcedencia de la misma.

Cumplidos los requisitos, remitirán las peticiones a la Contraloría Delegada para investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva, quien analizará la viabilidad y la pertinencia de la solicitud y la autorizará o rechazará. Autorizada, se asignará teniendo en cuenta los criterios definidos en el *artículo 8º de la Resolución Orgánica 5588 del 8 de junio de 2004.*

Efectuado lo anterior, procederá a realizar el proceso auditor asignado. Concluido éste, elaborará el informe de auditoría y remitirá a los organismos competentes los hallazgos con efectos fiscales, disciplinarios y penales y a la Contraloría Delegada para investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva, el informe respectivo, para que se continúe con el trámite del control fiscal posterior excepcional.

Autorizado el control excepcional, la Contraloría Territorial pierde competencia una vez se comuniquen y es otorgada a la Contraloría General de la República de conformidad con la normatividad pertinente. Toda solicitud del control posterior excepcional deberá ser remitida a la Contraloría Delegada de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva para su verificación, registro, reparto y traslados si es el caso. Evaluada la solicitud por la Contraloría Delegada de Investigaciones, la Dirección de Investigaciones Fiscales o el Grupo de Investigaciones Fiscales Departamentales, avocará el conocimiento a través de preliminares o iniciando el proceso de responsabilidad fiscal, o por el contrario, dando traslado a la Contraloría Delegada Sectorial correspondiente o por intermedio de esta al Grupo Sectorial Departamental, para la práctica de la auditoría de excepción a través de los diferentes Sistemas de Control Fiscal de cuya resultado se informará a la Contraloría Delegada para investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva para que este determine a su vez, si

hay lugar a iniciar el proceso de responsabilidad fiscal o remitir el informante al solicitante, Procuraduría o Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.

4.4 CONCEPTUAL

CUENTA. Se entiende como la información que debe presentar a la contraloría competente los respectivos responsables sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión que hayan realizado en la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos.

RENDICION DE CUENTA. Es el deber legal y ético que tiene todo funcionario o servidor público de responder e informar por administración, manejo y rendimientos de fondos, bienes y/o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que ha sido conferido.

PRÓRROGA. Por solicitud debidamente justificada y soportada del responsable de rendir la cuenta, la cual debe presentarse por lo menos de tres días hábiles de anticipación al vencimiento del término, el Contralor Auxiliar podrá ampliar los plazos señalados en la presente Resolución para rendir la cuenta y los informes especiales.

REVISIÓN. La revisión de cuentas o informes especiales es el estudio pormenorizado y especializado de los documentos que integran y soportan legal, técnica, financiera, contable y ambientalmente la gestión y operaciones realizadas por los responsables del erario público durante un período determinado, con miras a establecer el cumplimiento de los principios y fines de la administración pública.

COMPETENCIA. Es la facultad Potestativa y Constitucional que ejerce la entidad encargada del control fiscal para determinar la clase de responsabilidad que pueda llegar a presentarse dentro de la revisión de una cuenta específica, con el fin de establecer el presunto responsable del detrimento patrimonial del ente territorial auditado.

REQUERIMIENTO. Es un pronunciamiento que realiza el revisor de la cuenta las veces que considere necesario para solicitar a la administración o al cuentadante su rendición, aclaraciones, complementaciones y documentos relacionados con la cuenta analizada.

FENECIMIENTO. Es un pronunciamiento que realiza el revisor de la cuenta que consta de una opinión no razonable de los estados contables y sobre la gestión fiscal y cumplimiento de los criterios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales.

NOTIFICACIÓN. Es la comunicación hecha al responsable de la cuenta sobre las decisiones tomadas dentro de la revisión realizada a una cuenta determinada.

HALLAZGOS. Se denominará hallazgos los hechos producidos como resultado de la gestión responsable de rendir la cuenta, que conduzcan a una opinión no satisfactoria sobre las obligaciones y principios fiscales y las irregularidades de forma y fondo.

IRREGULARIDAD DE FORMA. Son aquellas que detecta o detectan la Contraloría de la cual no se infiere un presunto detrimento patrimonial.

IRREGULARIDAD DE FONDO. Son aquellas que detecta la Contraloría y que pueden constituir un presunto detrimento patrimonial.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO. Situación en que la gestión fiscal de una entidad no se está desarrollando plenamente, de acuerdo con los principios generales establecidos para la función administrativa sin que ello implique o alcance a configurar una responsabilidad fiscal, disciplinaria o penal, se determina al confrontar una situación real o determinada con el deber ser establecido en la normatividad.

HALLAZGO FISCAL. Situación en que la gestión fiscal no se está desarrollando plenamente de acuerdo con los principios generales establecidos para la función administrativa produciendo un daño patrimonial al Estado, entendiéndose por tal toda lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado.

HALLAZGO PENAL. Se genera cuando los servidores públicos y los particulares que ejercen funciones públicas han incurrido en alguna conducta que la legislación penal tipifica como hecho punible.

HALLAZGO DISCIPLINARIO. Se genera cuando los servidores públicos y los particulares que transitoriamente ejerzan funciones públicas han incurrido en alguna conducta que la legislación tipifica como falta disciplinaria.

5. ANTECEDENTES O ESTADO DEL ARTE DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE EL TEMA

Sobre la controversia del conflicto de competencia por Control Excepcional existen diferentes posiciones doctrinarias que no alcanzan a tener esa fuerza vinculante como sí lo hace una providencia o un fallo emitido por la autoridad competente.

Luego en Colombia es importante retomar esos conceptos y llevarlos a un escrito que unifique en la aclaración el marco funcional y de competencias que tiene cada ente de control, pues ese desconocimiento real de las competencias es lo que plasma la controversia.

El control excepcional se viene tratando en Colombia, como la intervención del ente de control en los dineros que son exógenos y que más son del orden nacional, pero la intromisión de la Contraloría ha sido siempre en todo orden, sin interesar de dónde provienen los recursos y menos si es la revisión y fenecimiento de la cuenta. Por ello existe aun esa controversia que lleva al conflicto de competencias y que se pacta cuando se pide tal control excepcional.

Siete Contralorías delegadas sectoriales se encargan de manejar los procesos relativos a la planificación y realización de auditorías, el resultado final del Control Fiscal queda registrado en un informe de auditoría que se comunica a la entidad auditada y que puede ser consultado por la opinión pública, como resultado de estas, soportado por unas adecuaciones correctivas para subsanar las observaciones; este procedimiento es exactamente el mismo realizado por las Contralorías tanto departamentales como la General de la República; los hallazgos que se sean de tipo Fiscal, Disciplinario o Penal se pone en conocimiento de la competencia que corresponda.

Cabe pues resaltar que La Contraloría General de la República tiene facultades amplias para ejercer control sobre los recursos exógenos de las entidades territoriales, mientras que su intervención en relación con los recursos endógenos debe ser excepcional.

El control que ejerce la Contraloría General de la República sobre los recursos provenientes de ingresos de la Nación será prevalente, ya que en tanto órgano superior del control fiscal del Estado, no requiere ninguna clase de autorización, ni solicitud, porque se trata de intereses de carácter nacional y los recursos que se les transfieran, a pesar de que se ingresan al

presupuesto de las entidades territoriales, no por eso pierden su esencia y no dejan de tener un destino inherente a las finalidades del Estado.

Algo distinto sucede con los recursos propios de las entidades territoriales, respecto de los cuales la intervención de la Contraloría General, en los términos del artículo 267 superior, deberá ser excepcional; ello, en la medida en que estos recursos son asuntos propios de los entes territoriales, que delimitan su ámbito esencial de autonomía en tanto a manifestaciones del fenómeno de descentralización prescrito por el constituyente.

Si los procesos de responsabilidad fiscal, son la forma por excelencia a través de la cual, las Contralorías cumplen con su función fiscalizadora de la gestión de los dineros públicos, en nada se opone a la Constitución que la ley permita a la Contraloría General de la República, en los casos en que se ejerza su función de control excepcional, adelantar dichos procesos y llevarlos a su culminación; mucho menos cuando se tiene en cuenta que la posibilidad de declarar la existencia de responsabilidad fiscal, con sus consecuencias, forma parte de la naturaleza de los juicios fiscales; en ese sentido, cualquier tipo de actuación debe respetar los primados del debido proceso, lo cual sólo es posible si se permite la existencia de un procedimiento determinado, que garantice el derecho de defensa y las demás garantías procesales que consagra la Constitución.

El carácter prevalente de la competencia de la Contraloría General en el desarrollo de estos juicios fiscales encuentra su razón de ser en la naturaleza misma de la intervención excepcional de la Contraloría General en el control de los recursos endógenos. En efecto, ese control excepcional se justifica por cuanto se trata de eventos en que puede dudarse de la imparcialidad del órgano territorial de control, debido a presiones o injerencias locales que pueden afectar su idoneidad e imparcialidad.

Pues bien, en este orden de ideas, podemos apreciar que es el caso mas palpable en el caso de las competencias, de hasta donde llega la competencia de la departamental y hasta donde la General, ya que ello conlleva a suponer que hay intereses políticos y por ello se deduce que no hay imparcialidad al momento de ejercer el Control Fiscal.

6. METODOLOGIA

- **MÉTODO EXEGÉTICO:** Busca analizar la voluntad del legislados, a través de la semántica de los términos, de las normas y basándonos en la interpretación de las mismas de manera que podamos determinar las funciones y competencias de la Contraloría General de la República y las Contralorías Departamentales.

- **MÉTODO SOCIOLÓGICO:** Es pertinente por cuanto esta controversia sobre el conflicto de competencias, debe quedar ante todos los sujetos de control claro a fin que se pueda saber quien es el juez natural que ejerce el Control Fiscal en cada uno de los entes territoriales.

BIBLIOGRAFIA

CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Conceptos del Dr. Clinfor Bello Díaz, Abogado Especializado de la Contraloría General de Santander

Conceptos del Dr. Jairo Correa Guevara, Coordinador de Nodo y Auditorias Especiales de la Contraloría de Santander.

Constitución Política

Contraloría General De Santander. Resolución 292 Hacia el Mejoramiento del Control Fiscal “Para Volver a Creer”

GARCÍA CALUME, José Francisco. El Control Fiscal en Colombia de 1979.

Internet www.contraloriagen.gov.co

Internet www.ramajudicial.gov.co

LEÓN GÓMEZ, Mario. Auditoria y Control Fiscal.

Ley 42 De 1993

Ley 610

Ley 617 del 2000

Ley 850 del 2003

Resolución Orgánica 55888 del 2004

RESTREPO CORREA, León Jairo. Enfoque Jurídico del Control Fiscal en Colombia.

Sentencia 127 del 2002

Sentencia C-364 del 2 de Abril del 2002

YOUNES MORESNO, Diego, Presidente del Consejo de Estado. Nuevo Régimen del Control Fiscal. 2ª edición, 1995.